

Rafał Wądołowski

Doctoral dissertation entitled: Security of secret and top secret information of the Republic of Poland in the personal aspect.

ABSTRACT

The doctoral thesis discusses the criteria for personnel selection within the system of secret and top secret information distribution and the impact that this process has on the security of this type of secrets. The evolution of the standards for personnel selection is illustrated in the context of political transformations and the related changes of the relevant constitutional provisions and substantive criminal law provisions penalising the disclosure of public secrets. The dissertation presents and discusses the attempts made by the executive and the legislature of the Republic of Poland at defining in legislative terms the most significant secrets from the perspective of state defence and security. The author does not limit himself to purely theoretical reflections; on the one hand, constitutional, administrative and criminal regulations are presented, and on the other hand, an empirical study is conducted, which allows for a conclusive assessment of the manner in which legal provisions are currently applied and of the perception of threats by individuals who are under a statutory obligation to develop the system for protection of classified information in organisational units. The logic behind the manner in which scientific problems are presented and the adopted method of expressing conclusions in the summary sections of each chapter is that scientific reflections should be useful in the application of the law and in the lawmaking process; the dissertation contains models and advice that can be used by the legislator and the agencies enforcing the law in the area which constitutes the subject matter of this paper.

The paper contains four chapters in which the following topics are discussed in sequence: historical background, administrative and legal regulations, empirical study, scientific analysis of Article 265 of the Criminal Code in comparison with the corresponding legislation of the Russian Federation, the USA, Bosnia and Herzegovina, and the Republic of Croatia. The dissertation starts with an introduction which justifies the topic selection, the methodology and the aim of the research, as well as the evaluation of transforming the assumed research hypotheses into theses. The paper ends with overall conclusions divided according to historical aspects, administrative and legal aspects, *a posteriori* aspects, and criminal law-related aspects, as well as concise general conclusions. The provided conclusions constitute a verification in relation to the hypotheses formulated prior to conducting the study.

The first chapter determines and analyses the historical sources covering the period from 1918 to 2010. It presents the legal regulations governing the procedure for granting a permission to access state secrets and the manner of sanctioning the disclosure thereof under criminal law. This enabled the author to describe the development of the model of releasing classified information and the history of the attempts at defining the notions of official, military and state secrets. Moreover, the chapter illustrates the transformations of the substantive criminal law provisions that penalised the disclosure or the use of secrets, separately for the military and the civilian spheres. The paradigm of selecting individuals to perform work involving access to secrets, used by intelligence agencies from 1919 to 1990, is discussed in detail. The chapter contains interesting diagrams and statistical analyses allowing a criminological assessment of crime directed against state secret, and also presents the investigated processes in the context of political situation impacting the operation of intelligence agencies and the justice system. The chapter ends with an overall summary of the topics discussed.

The second chapter constitutes an attempt to propose legislative changes aimed at removing the identified weaknesses in the provisions governing the extended verification proceedings pursuant to the Act of 2010 on the Protection of Classified Information. The chapter aims at formulating the definition of the notion of 'information' in pragmatic terms. Moreover, it presents in a summary manner the rights and obligations of the party to the proceedings (verified individual) and the competence of the authority in charge of the proceedings. In addition, an interpretation of selected provisions of the said act is presented, *inter alia*, the proceedings participants are defined, the priority of the provisions' application and the legal form of security clearance are presented. The chapter contains a graphical algorithm of the verification activities and the appeals procedure, as well as the reopening of proceedings; it ends with a summary and an evaluation of the relationship between the detected crime and the population of individuals with security clearance.

The third chapter presents the methods and results of the empirical study. The introduction covers the justification for the selection of the type and size of population. An anonymous survey was used as the research tool; its transparent construction allowed obtaining high-quality and comprehensive answers. The used sets of research questions containing trap questions made the respondents provide reliable opinions and evaluations. The analysis of the results of the survey conducted among 353 organisational units managers and security officers led to formulating conclusions with regard to, *inter alia*, the perception and the awareness level with respect to threats to the protected secrets, the reasons for disclosing

or using classified information, and the knowledge and understanding of key legislation. It should be also noted that the chapter's content leads to several findings concerning the manner of employing individuals in managerial positions in government administration and providing them with training in state security. The chapter ends with a summary and with general conclusions.

The subject of the scientific analysis in the fourth chapter is Article 265 of the Criminal Code and the relevant criminal law provisions in selected countries. The analysis led to formulating proposals of legislative changes with respect to the terms used in the legislation and of increasing the minimum length of imprisonment resulting in re-categorising the misdemeanours referred to in §1 and §2 to felonies. In addition, it was proven that the scope of penal provisions is insufficient, as they fail to cover international organisations to which Poland belongs; broadening the scope of penalisation was proposed. The paper presents an emerging tendency in the decisions of criminal and administrative courts with respect to verification of the correctness of granting security classification marking to classified information. Moreover, the chapter aims at conducting a comparative analysis of criminal provisions directed against the disclosure of state secret in several selected countries. On the basis of the formulated conclusions, it was recognised that the Polish legislation lacks a separate provision penalising the fact of obtaining secret or top secret information as a result of committing a separate unlawful act. Moreover, in connection with the fact that criminal law provisions often contain non-specific references to other legislation, the paper presents meaningful administrative acts of the system of protection of public secrets in the countries covered by the scientific research, and proposes, on the basis thereof, the extension of the operative part of the Act of 2010 on the Protection of Classified Information.

It should be noted that each chapter ends with a summary or conclusions. Such a structure of the dissertation allows the reader to identify the adequacy of the conclusions contained in the final part of the dissertation, including the recommendations formulated *de lege ferenda*.

Rafał Wądołowski

Rozprawa doktorska pt. Bezpieczeństwo informacji tajnych i ściśle tajnych Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie osobowym.

STRESZCZENIE

Rozprawa podejmuje problematykę kryteriów doboru personalnego w systemie dystrybucji tajnych i ściśle tajnych informacji i wpływu tego procesu na bezpieczeństwo wspomnianych tajemnic. Ewolucja standardów selekcji osób zezemplifikowano na tle przemian ustrojowo - politycznych i wiążących się z nimi zmian adekwatnych regulacji konstytucyjnych oraz przepisów prawa karnego materialnego penalizujących ujawnianie tajemnic publicznoprawnych. W dysertacji przedstawiono i omówiono próby legislacyjnego określenia najistotniejszych ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa tajemnic przez władzę wykonawczą i ustawodawczą Rzeczypospolitej Polskiej. Autor nie poprzestał wyłącznie na rozważaniach teoretycznych, z jednej strony zaprezentował regulacje konstytucyjne, administracyjne i karne, a z drugiej przeprowadził badania empiryczne, które pozwoliły na konkludentną ocenę aktualnego stosowania przepisów prawa i percepcji zagrożeń przez osoby ustawowo zobowiązane do konstrukcji systemu ochrony informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych. Sposób przedstawienia problemów badawczych oraz przyjęta metoda artykulacji wniosków w podsumowaniu każdego rozdziału hołduje zasadzie, że rozważania naukowe powinny być użyteczne w procesie stosowania oraz stanowienia prawa, dysertacja zawiera modele i wskazówki, z których może skorzystać prawodawca oraz organy stosujące nakazy przepisów prawa w obszarze przedmiotu rozprawy.

Konstrukcja pracy obejmuje cztery rozdziały merytoryczne, w których w kolejności przedstawiono: rys historyczny, regulacje administracyjnoprawne, badania empiryczne, analizę dogmatycznoprawną art. 265 K.k. na tle adekwatnego prawodawstwa Federacji Rosyjskiej, USA, Bośni i Hercegowiny oraz Republiki Chorwacji. Rozprawę rozpoczyna wstęp, w którym uzasadniono wybór tematu, metodologię i cel badań oraz ocenę przekształcenia przyjętych hipotez badawczych w tezy. Praca jest zakończona syntetycznymi wnioskami z podziałem na aspekty historyczne, administracyjnoprawne, aposterioryczne i karnoprawne, a także lapidarne wnioski ogólne. Zawarte konkluzje mają formę weryfikującą w odniesieniu do postawionych przed przystąpieniem do badań hipotez.

Rozdział pierwszy został poświęcony ustaleniu i analizie źródeł historycznych obejmujących okres od 1918 do 2010 r. Przedstawia regulacje prawne normujące procedurę przyznawania pozwolenia legitymującego dostęp do tajemnic państwowych oraz karnoprawną reakcję na ich ujawnienie. Pozwoliło to na przedstawienie procesu kształtowania się modelu udostępniania informacji niejawnych oraz rysu historycznego prób definicyjnych pojęcia tajemnicy urzędniczej, wojskowej i państwowej. Ponadto, w rozdziale zezemplifikowano przekształcenia przepisów prawa karnego materialnego, które penalizowały ujawnienie lub wykorzystanie tajemnicy, odrębnie dla sfery wojskowej i cywilnej. Szczegółowo omówiono paradygmat doboru personalnego osób do prac związanych z dostępem do tajemnic, który był stosowany przez służby specjalne od 1919 do 1990 roku. Rozdział zawiera ciekawe schematy i analizy statystyczne pozwalające na kryminologiczną ocenę zjawiska przestępczości przeciwko tajemnicy państwowej, a ponadto przedstawia badane procesy na tle sytuacji politycznej oddziałującej na funkcjonowanie służb specjalnych i wymiaru sprawiedliwości. Rozdział kończy syntetyczne podsumowanie poruszanych zagadnień.

Drugi rozdział pracy jest próbą zaproponowania zmian legislacyjnych w celu usunięcia stwierdzonych niedoskonałości przepisów regulujących procedurę poszerzonego postępowania sprawdzającego na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych z 2010 r. W jego ramach podjęto próbę skonstruowania definicji terminu „informacja” w ujęciu pragmatycznym. Ponadto, zostały w nim syntetycznie przedstawione prawa i obowiązki strony postępowania (osoby sprawdzanej) oraz kompetencje organu prowadzącego postępowanie. Dodatkowo dokonano interpretacji wybranych przepisów przywołanej ustawy, między innymi, zdefiniowano uczestników postępowania, określono pierwszeństwo stosowania przepisów oraz formę prawną poświadczenia bezpieczeństwa. Rozdział zawiera graficzny algorytm czynności sprawdzających oraz instancyjnego trybu odwoławczego, a także wznowienia postępowania, jest zakończony podsumowaniem i oceną relacji ujawnionej przestępczości do populacji osób posiadających poświadczenia bezpieczeństwa.

W trzecim rozdziale przedstawiono metodologię i wyniki badań empirycznych. Wstępna część obejmuje uzasadnienie wyboru rodzaju i wielkości populacji. Jako narzędzia badawczego użyto dedykowanej anonimowej ankiety, której transparentna konstrukcja przyczyniła się do uzyskania wysokiego poziomu i kompletności odpowiedzi. Zastosowane zestawy pytań badawczych, zawierające tzw. pytania kontrolne, przyczyniły się do udzielenia rzetelnych opinii i ocen przez respondentów. Analiza rezultatów badania 353 kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony, pozwoliła na sformułowanie wniosków, między innymi, w zakresie percepcji i poziomu świadomości zagrożeń dla chronionych

tajemnic, przyczyn ujawniania lub wykorzystywania informacji niejawnych, a także znajomości i rozumienia kluczowych przepisów prawa. Dodatkowo należy podnieść, że treść rozdziału pozwala na kilka konstatacji w zakresie sposobu zatrudniania osób na stanowiska kierownicze w administracji rządowej i prowadzenia dla nich szkoleń z zakresu bezpieczeństwa państwa. Rozdział kończą wnioski ogólne.

Przedmiotem dogmatycznoprawnej analizy w czwartym rozdziale jest art. 265 Kodeksu karnego oraz adekwatne przepisy karne w wybranych krajach świata. Na jej podstawie sformułowano postulaty zmian legislacyjnych w zakresie użytych w tekście prawnym pojęć oraz podwyższenia dolnego wymiaru kary pozbawienia wolności skutkującej przekwalifikowaniem występku z § 1 i § 2 na zbrodnie. Dodatkowo wykazano deficyt zakresu zakazu karnego, który nie obejmuje tajemnic organizacji międzynarodowych, w których Polska jest stowarzyszona – zaproponowano poszerzenie penalizacji. Przedstawiono zarysowującą się linię badania poprawności nadania klauzuli informacjom niejawnym w orzecznictwie sądów karnych i administracyjnych. Ponadto, rozdział obejmuje próbę komparatystycznej analizy przepisów karnych przeciwko ujawnieniu tajemnicy państwowej w kilku wybranych państwach. Na podstawie sformułowanych wniosków dostrzeżono brak w prawodawstwie RP odrębnego przepisu penalizującego uzyskanie informacji tajnych albo ściśle tajnych w wyniku popełnienia odrębnego czynu zabronionego. Ponadto, w związku z blankietowością przepisów karnych przedstawiono istotne akty administracyjne systemu ochrony publicznych tajemnic w państwach naukowego zainteresowania i na ich podstawie zaproponowano rozszerzenie części normatywnej ustawy o ochronie informacji niejawnych z 2010 roku.

Warto zaznaczyć, że ostatnim elementem każdego rozdziału jest podsumowanie lub wnioski. Taka struktura rozprawy ułatwia czytelnikowi identyfikację adekwatności konkluzji zawartych w końcowej części dysertacji, w tym wywiedzionych postulatów *de lege ferenda*.