

## **OCHRONA TAJEMNICY PAŃSTWOWEJ W DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ**

### **- krótka charakterystyka problemu**

*By zachować posiadaną tajemnicę nie wystarczy samo milczenie*

*Paul Claudel*

#### **1. BEZPIECZEŃSTWO INFORMACYJNE PAŃSTWA – TYTUŁEM WPROWADZENIA**

W chwili obecnej nikt już nie ma wątpliwość, że bezpieczeństwo państwa w olbrzymiej mierze zależy od ochrony jego żywotnych zasobów informacyjnych, nazywanych tajemnicami państwowymi.

Już w starożytności dostrzegano decydujące znaczenie tajemnic dla bezpieczeństwa państwa. Szczególnie wskazywano na dominującą rolę możliwości poznania tajemnic wroga<sup>1</sup>, a więc odwracając tę sytuację, ochrona tajemnic jest podstawowym zadaniem państwa chcącego utrzymać swe bezpieczeństwo. Niestety z biegiem rozwoju cywilizacji zdolność pozyskiwania informacji staje się coraz łatwiejsza, powodując konieczność stosowania coraz skuteczniejszych metod ochrony posiadanych tajemnic.

Bezpieczeństwo informacyjne państwa jest więc ciągłym procesem polegającym na podejmowaniu właściwie ukierunkowanych zadań mających na celu utrzymanie stanu wolnego od zagrożeń, przez które rozumie się głównie: ujawnianie tajemnic nieuprawnionym podmiotom, szpiegostwo, działalność sabotażową czy dywersyjną.

W związku z powyższym odradzająca się państwowość Drugiej Rzeczypospolitej powinna w szczególny sposób dbać o poprawną, a w domyśle skuteczną, działalność na rzecz zachowania w tajemnicy informacji o szczególnym znaczeniu dla Jej bezpieczeństwa. Dodatkowym wyzwaniem dla tego procesu była niestabilność organów władzy, brak solidnych podstaw państwowości i demokracji, trudności gospodarcze, sprzeczności wewnętrzne, uwarunkowania społeczne a także agresywna i bezpardonowa postawa sąsiadów o totalitarnych zapędach.

---

<sup>1</sup> Sun Tzu, Sun Pin: *Sztuka wojny*, Gliwice: Helion, 2004, s. 134

Czy udało się pokonać te wszystkie nawarstwiające się przeciwności i stworzyć skuteczny system ochrony tajemnic państwowych (?) oraz czy w praktyce możemy mówić o bezpieczeństwie informacyjnym Drugiej Rzeczypospolitej (?) postaram się odpowiedzieć przedstawiając poszczególne elementy tego procesu.

## **2. ORGANIZACJA OCHRONY TAJEMNIC W DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ**

### **2.1. TŁO HISTORYCZNE**

Druga Rzeczypospolita to niespełna 21 letni okres ograniczony dwiema najstraszniejszymi w historii Świata wojnami. Pierwsza pozwoliła na przywrócenie, po 123 latach, niepodległej Ojczyzny, która nim jednak zdążyła się w pełni ukształtować jako stabilny ustrój państwowy, stała się głównym teatrem kolejnej wojny, a w jej następstwie ponownie zniewolona.

Położenie Rzeczypospolitej w centralnym punkcie Europy, gdzie zderzały się interesy wschodu i zachodu, w szczególności pomiędzy dwoma przeciwstawnymi totalitaryzmami: hitlerowskimi Niemcami i stalinowską Rosją radziecką, które nie ukrywały swoich wspólnych zaborczych interesów, było dużym wyzwaniem dla rodzącej się struktury państwowej.<sup>2</sup>

Niemniej jednak decydujący wpływ na kształt Drugiej Rzeczypospolitej miały w szczególności takie elementy jak walka o granice, niestabilność konstytucyjnych organów władzy, szeroka autonomia Górnego Śląska jako kluczowego obszaru gospodarczego, problem wrogo nastawionych do nowej ojczyzny mniejszości narodowych, czy krwawe okresy rządów autorytarnych.

Ta jakże niezmiernie krótka historia międzywojennej państwowości polskiej jest szalenie skomplikowanym okresem politycznym, znajdując bezpośrednie odbicie w poszczególnych elementach działalności państwa i jego organów, w tym także w procesie ochrony własnych tajemnic.

### **2.2. PRAWNA REGULACJA OCHRONY TAJEMNIC W DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ**

Odzyskanie wolności, a tym samym usunięcie sztucznych kordonów dzielących społeczeństwo polskie, było dopiero początkiem żmudnej drogi kształtowania się struktur demokratycznego, niepodległego i suwerennego państwa. Jednym z głównych, niepodważalnie świadczącym o spełnieniu tych wymagań wyznacznikiem jest posiadanie własnego, jednolitego na całym obszarze prawodawstwa pozwalającego na sprawne zarządzanie aparatem państwowym.

Druga Rzeczypospolita powracając na mapę Europy jako niepodległe państwo, stanęła przed bardzo poważnym wyzwaniem organizacyjno-prawnym. Na obszarze suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego obowiązywały obce systemy prawne, co

---

<sup>2</sup> A. Peplowski: *Wywiad, a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń: Wydawnictwo MADO, 2004, s. 12-13

gorsza byłych państw zaborczych. Mieliśmy więc do czynienia z prawem niemieckim, prawem austriackim, prawem rosyjskim, a także węgierskim. Podstawowym problemem tej sytuacji nie był jednak fakt ich pochodzenia, ale znaczące różnice jakie występowały między nimi. Spowodowane to było różnym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego i politycznego państw zaborczych.<sup>3</sup> Sytuacja ta wymagała szybkiej interwencji prawodawcy, w szczególności w celu ujednolicenia prawa, a tym samym dalszej konsolidacji odrodzonej Rzeczypospolitej.

Problem ten dotyczył także prawnej regulacji zasad związanych z ochroną tajemnic, zwłaszcza tych związanych z bezpieczeństwem państwa, które niestety nie doczekały się jednoznacznej kodyfikacji na poziomie powszechnego obowiązywania. Żadna z międzywojennych ustaw konstytucyjnych nie podejmowała problemu ograniczenia wolności dostępu do informacji z uwagi na interes państwa, nie została uchwalona też żadna ustawa regulująca ochronę tajemnic. Dlatego też prawna ich ochrona w Drugiej Rzeczypospolitej pozostawiona została wyłącznie w zakresie regulacji karnych i całej masy różnego poziomu wewnętrznych aktów prawnych poszczególnych instytucji państwowych, które w dzisiejszych czasach nazywane byłby prawem miejscowym. Ich podstawową wadą nie była merytoryczna zawartość, ale znacząca rozbieżność postrzegania problemu, nawet w przepisach tej samej instytucji, i przede wszystkim ograniczony obszar i zakres obowiązywania, co w głównej mierze dotyczyło spraw wojskowych<sup>4</sup>.

W związku z powyższym, wobec braku jednolitej prawnej regulacji zasad ochrony tajemnic, niezbędne jest przedstawienie najważniejszych międzywojennych przepisów, na których opierała się ona w praktyce.

Mając na uwadze rangę aktów prawnych, a także bezpośrednie odniesienie do kwestii ochrony tajemnic, nie można pominąć, obowiązujących przejściowo w pierwszych latach niepodległości, przepisów niemieckiej ustawy o zdradzie tajemnic wojskowych. Niemniej jednak, na co już wskazałem, główny ciężar prawnej regulacji ochrony tajemnic spadł na kodyfikacje karne byłych państw zaborczych, które, co charakterystyczne dla tego rodzaju aktów, nie określały zasad ochrony informacji stanowiących tajemnice, a jedynie ogólnie wskazywały rodzaje tajemnic i odpowiedzialność za ich naruszenie.

Na terenach byłego zaboru rosyjskiego obowiązywał kodeks karny rosyjski z 1903 roku, tzw. Kodeks Tagancewa. Wymieniał on przestępstwa przeciwko takim tajemnicom jak: urzędowa, służbowa (zawodowa), korespondencji, przedsiębiorstwa, bankowa (kredytowa), handlowa, czy skarbową. W przypadku tajemnicy urzędowej, którą współcześnie można byłoby nazwać państwową, dotyczyła ona aktów rządowych, dokumentów lub wiadomości, które ze względu na interes państwa miały być zachowane w tajemnicy. Szczególnym

---

<sup>3</sup> M. Polok: *Ochrona tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w polskim systemie prawnym*, Warszawa: LexisNexis, 2006, s. 17

<sup>4</sup> szerzej: J.A. Igielski: *Wpływ przepisów o ochronie tajemnicy wojskowej na kształtowanie zasobów akt instytucji wojskowych w latach 1918-1939*, Biuletyn Wojskowej Służby Archiwalnej nr 5, 1973.  
<http://www.caw.wp.mil.pl>. Dostęp w dn.: 18.09.2009r.

rodzajem tajemnicy urzędowej był jej ścisły związek ze sprawami bezpieczeństwa zewnętrznego, a w sferze odpowiedzialności dzielonej na uchybienie służbowe i zdradę państwa. Bardzo ważnym problemem ochrony tajemnic, także współcześnie, który uwzględniony został przez w Kodeksie Tagancewa była odpowiedzialność za dopuszczenie wskutek niedbalstwa lub niewykonania przepisów do zabrania, zniszczenia lub zagubienia dokumentów lub za ujawnienie przez niedbalstwo innej tajemnicy dotyczącej bezpieczeństwa zewnętrznego. Warto także zaznaczyć, że kodeks ten nakładał odpowiedzialność nie tylko na urzędników państwowych, ale także na osoby, które weszły w posiadanie tajemnic, co pozwoliło na wprowadzenie powszechnego obowiązku wobec państwa.<sup>5</sup>

Na terenach byłego zaboru pruskiego, wbrew mogącym wystąpić oczekiwaniom w stosunku do prawodawstwa Rzeszy Niemieckiej, kodeks karny z 1871 roku, pomimo modyfikacji, także polskiego prawodawcy, nie podejmował szczególnie problematyki tajemnic, być może ze względu na wspomnianą wcześniej ustawę o zdradzie tajemnic wojskowych. W kodeksie tym mamy do czynienia wyłącznie z odpowiedzialnością za umyślne działaniem polegające na wyjawieniu obcemu rządowi lub publicznie tajemnic państwa polskiego lub dokumentów, o których wiadomo, że dla dobra Rzeczypospolitej powinny być zachowane w tajemnicy.<sup>6</sup>

Ziemie byłego zaboru austriackiego to obowiązywanie kodeksu karnego z 1852 roku, którego główną cechą w zakresie ochrony tajemnic było wprowadzenie definicji „urzędnika”, za którego uznano tego, kto jest obowiązany do załatwiania interesów zwierzchności na mocy bezpośredniego albo pośredniego zlecenia publicznego. Zgodnie z tym kodeksem urzędnik miał szczególny obowiązek ochrony tajemnic, w szczególności poprzez ich niewyjawianie lub udostępnianie dokumentów, a także nieuprawnione niszczenie. W przypadku dokumentów nie miała tutaj wpływu jego zawartość, a sam fakt jego udostępnienia.<sup>7</sup>

Wszystkie wymienione kodeksy państw zaborczych formalnie obowiązywały na terytorium Drugiej Rzeczypospolitej, aż do momentu uchwalenia własnej ustawy karnej dopiero w 1932 roku<sup>8</sup>. Nim jednak przejdziemy do tego aktu prawnego, należy przedstawić wcześniejszą próbę samodzielnego uregulowania kwestii ochrony tajemnic.

Mowa tu o Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 roku o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciwko państwu<sup>9</sup>. Akt ten wpisywał się bezpośrednio w proces zapewnienia prawnej ochrony tajemnic wyłącznie poprzez

---

<sup>5</sup> W. Makowski: *Prawo karne. O przestępstwach w szczególności. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa, 1924, s. 94 i nast.

<sup>6</sup> J. Kałużniacki: *Ustawy byłej dzielnicy pruskiej. Ustawa karna*, tom I, wyd. II, Poznań, 1924, (za:) M. Polok, *op.cit.*, s. 20-21

<sup>7</sup> M. Polok: *op.cit.*, s. 23

<sup>8</sup> Ustawa z dn. 11.07.1932r. – Kodeks karny (Dz.U. nr 60, poz. 571)

<sup>9</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16.02.1928r. *o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciwko Państwu* (Dz.U. nr 18, poz. 160)

kodyfikacje karne. Zawierał on cały katalog kar, do kary śmierci włącznie, za różnego typu przewinienia związane z ujawnieniem informacji stanowiących tajemnicę z uwagi na dobro państwa lub jego sił zbrojnych.

Tym samym dochodzimy do Kodeksu karnego z 1928 roku, który niestety wbrew wcześniejszym projektom, zawierał ostatecznie tylko jeden artykuł odnoszący się do omawianej problematyki. Określał on zasady odpowiedzialności karnej zachowań polegających na ujawnieniu na szkodę państwa tajemnicy urzędowej, podejmując także przesłanki jakimi kierował się ich sprawca oraz jego zamiar (umyślności i nieumyślność czynu). Bardzo ważną, niezbędną do wskazania w szczególności dla jego praktycznego zastosowania, interpretacją tego przepisu był komentarz wybitnego karnisty Wacława Makowskiego. Stwierdził on, że dla popełnienia przestępstwa ujawnienia tajemnicy urzędowej nie ma znaczenia zaistnienie rzeczywistej szkody dla państwa, wystarczy samo jej niebezpieczeństwo, które następuje z chwilą gdy osoba nieuprawniona powzięła wiadomość o treści informacji objętej tajemnicą.<sup>10</sup> Pomimo i tak skromnego odniesienia się do problemu tajemnic, artykuł ten wkrótce został całkowicie wykreślony z kodeksu.

Ostatnim znaczącym aktem prawnym dwudziestolecia międzywojennego, który poruszał kwestie ochrony tajemnic, było Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa<sup>11</sup>. Dokument ten znacząco rozszerzał katalog czynów karalnych popełnianych przeciwko tajemnicom, zwiększał odpowiedzialność karną, a także wprowadził zasługujący na szczególną uwagę przepis nakładający odpowiedzialność karną, także na osobę, która zaniechał powiadomienia organów ścigania o zamierzonym przestępstwie przeciwko bezpieczeństwu tajemnic<sup>12</sup>.

W tym momencie nie możemy pominąć sfery wojskowej. Specyficzne położenie geopolityczne Drugiej Rzeczypospolitej, a także niesłabnące napięcie militarne powodowało, że bardzo duże znaczenie przywiązywano do ochrony tajemnic o charakterze wojskowym, w tym także przemysłu zbrojeniowego.<sup>13</sup> Niestety to właśnie administracja wojskowa przodowała w tworzeniu ogromnej liczby wewnętrznych zarządzeń, rozkazów, instrukcji i regulaminów, które w znaczący sposób wpływały na brak jednolitych zasad, a tym samym na osłabienie możliwości praktycznej realizacji ochrony tajemnic.

Najwyższej rangi dokumentem prawnym odnoszącym się do spraw wojskowych, a podejmującym problematykę ochrony tajemnic był Kodeks karny wojskowy<sup>14</sup>. Niestety nie

---

<sup>10</sup> W. Makowski: *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa: Księgarnia F. Hoesicka, 1937, s. 870-872

<sup>11</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24.10.1934r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa (Dz.U. nr 94, poz. 851)

<sup>12</sup> por.: M. Taradejna, R. Taradejna: *Dostęp do informacji publicznej, a prawna ochrona informacji dotyczących działalności gospodarczej, społecznej i zawodowej oraz życia prywatnego*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2003, s.16

<sup>13</sup> L. Korzeniowski, A. Pepłoński: *Wywiad gospodarczy. Historia i współczesność*. Kraków: EAS, 2005, s. 35

<sup>14</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22.03.1928r. w sprawie kodeksu karnego wojskowego (Dz.U. nr 36, poz. 328)

mówił on bezpośrednio o ochronie tajemnic, a jedynie odnosił się do zdrady stanu, poprzez udzielenie pomocy nieprzyjacielowi. Ważnym szczegółem tego przepisu jest fakt oparcia definicji zdrady i odpowiedzialności karnej na Kodeksie Tagancewa, a więc prawa carskiego obowiązującego wyłącznie na ograniczonym obszarze odradzającej się Polski. Natomiast w odniesieniu do całego kodeksu nie można nie zauważyć, że zakres podmiotów objętych jego jurysdykcją, jest znacznie szerszy niż obecnie obowiązujących przepisów wojskowych, co wskazuje bezpośrednio na znaczenie jakie ówczesnie przywiązywano do bezpieczeństwa zbrojnego jako głównego elementu bezpieczeństwa państwa. Dlatego też obowiązywał zarówno wobec osób w czynnej służbie wojskowej oraz oficerów i podoficerów rezerwy, jak również wobec osób cywilnych przebywających na okrętach wojennych lub zmobilizowanych oraz przebywających przy jednostkach zmobilizowanych. Niestety kodeks ten w praktyce nie zmienił nic w dziedzinie właściwej ochrony tajemnic, a jedynie tak jak poprzednio ukazane akty prawne opierał się wyłącznie o penalizację czynów związanych z ujawnieniem tajemnic.

Poza Kodeksem karnym wojskowym ochrona tajemnic w obrębie sił zbrojnych, na co już wskazywałem, realizowana była w praktyce przy wykorzystaniu licznych zarządzeń, rozkazów i wytycznych.

### 2.3. POJĘCIE TAJEMNICY PAŃSTWOWEJ

Obecnie obowiązująca w naszym kraju ustawa o ochronie informacji niejawnych<sup>15</sup> prezentuje jasno sprecyzowaną definicję *tajemnicy państwowej*, według której jest nią *informacja, której nieuprawnione ujawnienie może spowodować istotne zagrożenie dla podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa*. Dodatkowo jest ona uzupełniona wykazem rodzajów informacji mogących stanowić tajemnicę państwową. Oczywiście nie brakuje krytycznych opinii na temat tej definicji wskazujących na znaczące trudności praktyczne w zakresie jednoznacznej identyfikacji informacji stanowiących tajemnicę państwową<sup>16</sup>, co jednak nie ujemuje jej znaczenia w kwestii ujednolicenia zasad ochrony.

W okresie Drugiej Rzeczypospolitej problem zdefiniowania jednolitego pojęcia tajemnicy państwowej był o wiele bardziej znaczący dla całego procesu ochrony informacji o szczególnym znaczeniu dla nowobudowanej, a jednocześnie stale zagrożonej, państwowości polskiej. W początkowym okresie tworzenia niepodległego państwa, bez względu na rodzaj i rangę aktu prawnego poruszającego tematykę tajemnic (o czym była mowa powyżej), panował zupełny chaos w kwestii określenia co stanowi tajemnicę i jak powinno się je nazywać. Mówiono zarówno o tajemnicy państwowej, jak również o tajemnicy służbowej, urzędniczej czy wojskowej, jednocześnie stosując te określenia zamiennie. Mnogość określeń nie była jednak podstawowym problemem, na pierwszy plan wysuwała się kwestia braku

---

<sup>15</sup> Ustawa z dn. 23.01.1999r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. nr 11, poz. 95 z późn. zm)

<sup>16</sup> por.: S. Zalewski: *Dylematy ochrony informacji niejawnych*, Katowice: KSOIN, 2009, s. 23-37

jakiegokolwiek jednolitej definicji tych tajemnic. Prawdopodobnie najważniejszy wpływ na ten stan rzeczy miał brak powszechnie obowiązującego prawodawstwa regulującego zagadnienia tajemnic. Sytuacja ta niestety pozostała, w zasadzie, nie zmieniona aż do upadku Drugiej Rzeczypospolitej. Próby unifikacji zasad ochrony tajemnic prowadzone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, w odniesieniu do sfery cywilnej, oraz Ministerstwo Spraw Wojskowych, w odniesieniu do sfery wojskowej, nie przyniosły zamierzonych rezultatów, jeszcze bardziej oddalały moment ich ujednolicenia, w szczególności właśnie poprzez zamienne używanie różnych określeń w stosunku do tajemnic państwowych, a tym samym brak ich jednoznacznego zdefiniowania.

Jedyną bezpośrednią próbę zdefiniowania tajemnicy państwowej odnajdujemy w prezentowanym już Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa<sup>17</sup>, które stwierdza, że *„Tajemnicę państwową stanowią wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które z powodu ich treści lub jakości należy ze względu na dobro Państwa Polskiego zachować w tajemnicy przed rządem państwa obcego, choćby nawet zarządzenia, normujące czynności służbowe, nie uznawały ich za tajne, albo choćby zachowanie ich w tajemnicy przed pewnym gronem osób było niemożliwe.”*. Niemniej jednak jej znaczenie w praktyce ochrony tajemnicy państwowej Drugiej Rzeczypospolitej było marginalne, w szczególności z uwagi na zbyt znaczącą ogólność, nakazującą w rzeczywistości *„ochronę wszystkiego przed wszystkimi choćby nawet nie było to możliwe”*.

Tak więc nie doczekaliśmy się w dwudziestoleciu międzywojennym zdefiniowania pojęcia tajemnicy państwowej, a przede wszystkim wyjaśnienia czy obejmuje ona pojęciowo tajemnicę urzędniczą, służbową oraz wojskową, których zamienne stosowanie wydaje się być podstawowym problemem.

## **2.4. PRAKTYKA OCHRONY TAJEMNIC W DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ**

Realizacja ochrony informacji stanowiących tajemnicę państwową powinna odbywać się na dwóch płaszczyznach: *bezpieczeństwa osobowego i bezpieczeństwa fizycznego*. Przez bezpieczeństwo osobowe rozumie się umożliwienie dostępu do tajemnic jedynie osobom o zweryfikowanej tożsamości, dającym rękojmię ich zachowania. Przez bezpieczeństwo fizyczne natomiast rozumie się bardzo szeroki zestaw środków i działań zapewniających ochronę tajemnicom, do których zaliczamy w szczególności klasyfikację tajemnic, kontrolę obiegu dokumentów, środki ich fizycznej ochrony, a także właściwy nadzór.<sup>18</sup>

Brak jednolitego systemu prawnego, mnogość wykluczających się rozkazów i zarządzeń wewnętrznych nie sprzyjała praktycznej realizacji ochrony tajemnicy państwowej

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24.10.1934r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa (Dz.U. nr 94, poz. 851)

<sup>18</sup> szerzej: P. Bączek: Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2006, s. 171-186

w Drugiej Rzeczypospolitej. W związku z tym główny ciężar dbałości o tajemnice państwowe został „złożony na barki” kontrwywiadu, a w szczególności Zarządu II Sztabu Głównego Wojska Polskiego. Ramy niniejszego referatu nie pozwalają na kompleksową analizę wszystkich praktycznych problemów realizacji ochrony tajemnicy państwowej omawianego okresu, dlatego też pozwolę sobie na przytoczenie najbardziej znaczących przykładów.

W odniesieniu do procedur bezpieczeństwa osobowego możemy mówić o obraniu właściwej drogi, szczególnie w sferze wojskowej durze znaczenie przywiązywano do właściwego doboru i weryfikacji osób mogących mieć dostęp do tajemnic. Systematycznie sprawdzano wszystkich urzędników i pracowników cywilnych, kandydatów na podoficerów i majstrów zawodowych, kandydatów na oficerów rezerwy i oficerów ubiegających się o przyjęcie do służby czynnej, a także opiniowano poborowych przed wcieleniem do wojska. Ponadto prowadzono szeroko zakrojoną akcję uświadamiającą zagrożenia wynikające z braku ochrony tajemnic.<sup>19</sup> Niestety pomimo bardzo dużego zaangażowania w bezpieczeństwo osobowe działalność szpiegowska wśród personelu kancelaryjnego była zatrważająca. Tylko w latach 1922-23 ujęto ponad tysiąc osób prowadzących działalność szpiegowską, z czego większość stanowił personel kancelarii wojskowych.<sup>20</sup> Sytuacja ta nie uległa znaczącej poprawie także w latach późniejszych.

Podstawowym problemem zabezpieczenia dokumentów tajnych była więc kwestia ich obsługi kancelaryjnej. W początkowym okresie, ale nie tylko, częstą praktyką było rejestrowanie dokumentacji tajnej i jawnej w jedynym dzienniku, umożliwiając w ten sposób dostęp do całości dokumentacji osobom postronnym. Dodatkowo dokumenty zawierające tajemnice nie było obowiązkowo oznaczane klauzulą tajności, co w przypadku akt wojskowych usankcjonowano dopiero w 1919 roku. Wprowadzane w organach centralnych instrukcje kancelaryjne, nie były jednolite dla podległych im organów terenowych, powodując często zupełnie odmienne zasady pracy z dokumentacją tajną. Właśnie te problemy natury kancelaryjnej spowodowały, że już w latach 30'tych wprowadzono zasadę unikania zbędnej dokumentacji tajnej, nakazując załatwianie jak największej ilości spraw ustnie.<sup>21</sup> Wydaje się jednak, że spowodowało to odmienny skutek, od zamierzonego, całkowicie pozostawiając bez nadzoru obieg części informacji poufnych.

Kolejnym elementem bezpieczeństwa tajemnic, którego nie można pominąć jest kwestia fizycznego zabezpieczenia dokumentacji zawierającej tajemnice. Na element ten składało się zarówno zabezpieczenie techniczne pomieszczeń, w których przechowywana była dokumentacja, jak również zabezpieczenie w nich samej dokumentacji tajnej. Niestety przez cały okres Drugiej Rzeczypospolitej bezpieczeństwo większości obiektów o znaczeniu strategicznym stanowiło poważny problem. Przeprowadzane w różnych okresach kontrole

---

<sup>19</sup> A. Peptoński: *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa: Dom Wydawniczy Bellona, 2002, s. 98-99

<sup>20</sup> H. Kopczyk: *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu w latach 1920-1933*, Gdańsk: Wydawnictwo Morskie, 1970, s. 111, 230 (za:) J.A. Igielski: *op.cit.*, s. 7

<sup>21</sup> por.: J.A. Igielski: *op.cit.*, s. 2



nagminnie stwierdzały niewłaściwe zabezpieczenia techniczne kancelarii, brak odpowiednich szaf do przechowywania dokumentów tajnych, brak całodobowego nadzoru, itp..<sup>22</sup>

### 3. PODSUMOWUJĄC

Zaprezentowane akty prawa, jak również praktyka działania, niestety nie pozwalają na stwierdzenie istnienia w okresie Drugiej Rzeczypospolitej jednolitego systemu ochrony informacji stanowiących tajemnicę państwową. Można jedynie mówić o penalizacji zachowań uznawanych za naruszenia obowiązku zachowania ich w tajemnicy określonych w regulacjach karnych.<sup>23</sup>

Zarówno wśród praktyków, jak również prawników, panuje zasadnicze przekonanie, że niemożliwa jest właściwa ochrona tajemnic bez jasno sprecyzowanych pojęć i zasad obejmujących wszystkich mogących mieć do nich dostęp. Ponadto prawo, postrzegane jako instrument bezpieczeństwa państwa, musi być (względnie) stabilne, by samoistnie nie generowało zagrożeń.<sup>24</sup> A więc zupełnie odmiennie niż miało to miejsce w Polsce okresu międzywojennego, gdzie brak jednolitych zasad zastąpiono wydawaniem coraz większej liczby, coraz bardziej szczegółowych instrukcji i zarządzeń, które wzajemnie sobie zaprzeczając potęgowały tylko chaos praktycznej realizacji ochrony tajemnic.

Oczywiście nie można zarzucić, że odradzające się państwo polskie nie dostrzegało zagrożenia jakie niesie zdrada tajemnic. Cały okres Drugiej Rzeczypospolitej charakteryzował się szczególnym wyczuleniem na jej przejawy, potęgując, często na wyrost, atmosferę zagrożenia szpiegostwem.

### LITERATURA:

1. Bączek P.: *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2006.
2. Ćwięk H.: *Przeciw Abwehrze*, Warszawa: Dom Wydawniczy Bellona, 2001
3. Dworzecki J.: *Organizacja Głównej Komendy Policji Województwa Śląskiego w Katowicach w II RP*, Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji, nr 1, 2009.
4. Gregorczyk D.J.: *procedury opiniowania urzędników województwa śląskiego przez funkcjonariuszy administracji bezpieczeństwa w okresie dwudziestolecia międzywojennego (1922-1939)*, (w:) *X lat ustawy o ochronie informacji niejawnych 1999-2009. Materiały Konferencyjne*, red. Gajos M., Katowice: KSOIN-UŚ, 2009.
5. Igielski J.A.: *Wpływ przepisów o ochronie tajemnicy wojskowej na kształtowanie zasobów akt instytucji wojskowych w latach 1918-1939*, Biuletyn Wojskowej Służby Archiwalnej nr 5, 1973. <http://www.caw.wp.mil.pl>. Dostęp w dn.: 18.09.2009r.

---

<sup>22</sup> por.: A. Peptoński: *op.cit.*, s. 100-102

<sup>23</sup> M. Polok: *op.cit.*, s. 30

<sup>24</sup> S. Zalewski: *op.cit.*, s. 18-19

6. Korzeniowski L., Peptoński A.: *Wywiad gospodarczy. Historia i współczesność*, Kraków: EAS, 2005.
7. Liedel K.: *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2005.
8. Kałużniacki J.: *Ustawy byłej dzielnicy pruskiej. Ustawa karna*, tom I, wyd. II, Poznań, 1924, (za:) Polok M.: *Ochrona tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w polskim systemie prawnym*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2006.
9. Kister Ł. (sło.): *Ochrana utajovaných informácií vPoľsku*, (in:) Bezpečnosť a bezpečnostná veda, Liptovský Mikuláš – Liptovský Ján: Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika v Liptovskom Mikuláši, 2009.
10. Kopczyk H.: *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu w latach 1920-1933*, Gdańsk: Wydawnictwo Morskie, 1970 (za:) J.A. Igielski: *Wpływ przepisów o ochronie tajemnicy wojskowej na kształtowanie zasobów akt instytucji wojskowych w latach 1918-1939*, Biuletyn Wojskowej Służby Archiwalnej nr 5, 1973. <http://www.caw.wp.mil.pl>. Dostęp w dn.: 18.09.2009r.
11. Makowski W.: *Prawo karne. O przestępstwach w szczególności. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa, 1924.
12. Peptoński A.: *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa: Dom Wydawniczy Bellona, 2002.
13. Peptoński A.: *Wywiad, a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń: Wydawnictwo MADO, 2004
14. Polok M.: *Ochrona tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w polskim systemie prawnym*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2006.
15. Sun Tzu, Sun Pin: *Sztuka wojny*, Gliwice: Helion, 2004
16. Taradejna M., Taradejna R.: *Dostęp do informacji publicznej, a prawna ochrona informacji dotyczących działalności gospodarczej, społecznej i zawodowej oraz życia prywatnego*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2003.
17. Zalewski S.: *Dylematy ochrony informacji niejawnych*, Katowice: KSOIN, 2009.
18. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 roku *o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciwko Państwu* (Dz.U. nr 18, poz. 160)
19. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *w sprawie kodeksu karnego wojskowego* (Dz.U. nr 36, poz. 328)
20. Ustawa z dnia 11 lipca 1932 roku – *Kodeks karny* (Dz.U. nr 60, poz. 571)
21. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku *o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa* (Dz.U. nr 94, poz. 851)
22. Ustawa z dnia 23 stycznia 1999 roku *o ochronie informacji niejawnych* (Dz. U. nr 11, poz. 95 z późn. zm)