

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jaša Cotič

**Parlamentarno nadzorstvo nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi
službami**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jaša Cotič

Mentor: izr. prof. dr. Iztok Prezelj

**Parlamentarno nadzorstvo nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi
službami**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Parlamentarno nadzorstvo nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi službami

Obveščevalno-varnostne službe so nujen element vsake države, delujejo pa na zelo občutljivem področju, obenem pa posedujejo veliko količino pomembnih in tajnih informacij. Zaradi tega mora biti vsaka obveščevalno-varnostna služba predmet nadzora. Pričujoče diplomsko delo opisuje poljske obveščevalno-varnostne službe in parlamentarni nadzor nad njimi ter se osredotoča tudi na razvoj in transformacijo obveščevalno-varnostnega sistema Republike Poljske po koncu hladne vojne s poudarkom na reorganizaciji. V diplomskem delu je sedanja ureditev parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami in primerjana s priporočili Sveta Evrope in posebnega odposlanca OZN o delovanju obveščevalno-varnostnih služb. V priporočilih so navedene smernice o delovanju parlamentarnih teles na področju nadzora nad varnostnim sektorjem držav. Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami je na Poljskem v veliki meri osnovan okoli delovanja Komisije za zadeve obveščevalno-varnostnih služb, ki je posebno telo poljskega parlamenta zadolženo za nadziranje delovanja teh služb. Analiza poljskega sistema parlamentarnega nadzora nad obveščevalnimi službami je pokazala sicer zakonsko zgledno urejeno ureditev v skladu z evropskimi smernicami, ki pa je ponekod v praksi pomanjkljivo izvajana. Pri nadziranju se posamezni subjekti nadzora soočajo z mnogoterimi težavami značilnimi za parlamentarna nadzorna telesa v mladih demokracijah. V okviru današnjega nacionalnovarnostnega sistema Poljske deluje pet obveščevalnih služb. Zadolžene so za izvajanje obveščevalne in varnostne dejavnosti na civilnem in vojaškem področju ter tudi na področju boja proti organiziranemu gospodarskemu kriminalu. Reorganizacija poljskega sistema je potekala v smeri povečevanja razlik in ločevanja med posameznimi subjekti znotraj sistema.

Ključne besede: parlamentarno nadzorstvo, obveščevalno-varnostne službe, Republika Poljska

Parliamentary oversight of Polish intelligence services

Intelligence services are a necessary element of every country. They conduct their activities in a delicate field and within their work they obtain a huge amount of important and secret information crucial for countries' interests. That is why the intelligence sector needs to be thoroughly supervised. Present thesis describes Polish intelligence services and the parliamentary oversight. It focuses on the evolution and transformation of intelligence system of Republic of Poland after the end of Cold war with the emphasis on its reorganizational reforms. Thesis covers also the contemporary system of parliamentary oversight of Polish intelligence services and compares it to recommendations of Council of Europe and the UN special rapporteur. In the recommendations there are the guidelines regarding parliamentary bodies conducting oversight over security sector of countries. Parliamentary oversight over intelligence services in Poland is mainly based on the activity of Commission for intelligence services, which is a special body of Polish parliament responsible for controlling the activities of these services. The analysis of the Polish parliamentary oversight system over intelligence services showed exemplary organized regulations on the law field, albeit it faces flaws in practice. At its functioning, it faces many issues typical for parliamentary oversight bodies in young democracies. Within the contemporary national security system of Poland there are five intelligence services responsible for conducting intelligence and security activities on civil and military areas as well as fighting the cases of organized economic crimes. The reorganization of the Polish intelligence system was conducted in a divergent manner with increasing the differences between the entities within the system.

Key words: parliamentary oversight, intelligence services, Republic of Poland

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	8
2	METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR	9
2.1	Opredelitev pomena teme	9
2.2	Cilji preučevanja	10
2.3	Hipotezi.....	10
2.4	Metodološki okvir.....	10
3	OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV.....	11
3.1	Obveščevalno-varnostne službe.....	11
3.2	Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami	13
3.3	Divergentnost	14
4	EVROPSKE SMERNICE ZA PARLAMENTARNI NADZOR NAD OBVEŠČEVALNIMI SLUŽBAMI.....	15
4.1	Poročilo posebnega odposlanca OZN.....	15
4.1.1	Primer dobre prakse št. 6:	16
4.1.2	Primer dobre prakse št. 7:	16
4.1.3	Primer dobre prakse št. 8:	16
4.2	Priporočili Sveta Evrope	17
4.3	Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1402.....	17
4.4	Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1713.....	19
4.5	Težave pri zagotavljanju parlamentarnega nadzora	21
5	OBVEŠČEVALNO-VARNOSTNI SISTEM POLJSKE.....	23
5.1	Zgodovina in razvoj poljskih obveščevalno-varnostnih služb.....	23
5.1.1	Obdobje po politični tranziciji	24
5.2	Sodobni obveščevalno-varnostni sistem Poljske.....	29
5.2.1	Predsednik Republike Poljske.....	29
5.2.2	Predsednik vlade	30
5.2.3	Minister koordinator za obveščevalno-varnostne službe	30
5.2.4	Kolegij ministrov za zadeve obveščevalno-varnostnih služb.....	31
5.2.5	Minister za nacionalno obrambo	32
5.2.6	Civilni obveščevalno-varnostni službi.....	32
5.2.7	Vojaški obveščevalno-varnostni službi	34
5.2.8	Centralne Biuro Antykorupcyjne	35
5.3	Prikaz sodobnega stanja in opis reorganizacije.....	35

6	PARLAMENTARNI NADZOR NAD POLJSKIMI OBVEŠČEVALNO-VARNOSTNIMI SLUŽBAMI.....	38
6.1	Vloga Sejma	38
6.1.1	Komisije Sejma.....	39
6.2	Vloga poslancev.....	47
6.3	Vloga senata	47
6.4	Druge oblike nadzora	48
6.4.1	NIK	48
6.4.2	Varuh človekovih pravic in mediji.....	48
7	SKLEP	49
8	LITERATURA.....	52

KAZALO SLIK

Slika 5.1: Sistem poljskih obveščevalno-varnostnih služb leta 1992.....	28
Slika 5.2: Sistem poljskih obveščevalno-varnostnih služb po letu 2006	36

SEZNAM KRATIC

ABW	<i>Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</i> (Agencija za notranjo varnost)
AW	<i>Agencja Wywiadu</i> (Obveščevalna agencija)
BBN	<i>Biuro Bezpieczeństwa Narodowego</i> (Urad za nacionalno varnost)
BOR	<i>Biuro Ochrony Rządu</i> (Urad za zaščito vlade)
CAT	<i>Centrum Antyterrorystyczne</i> (Protiteroristični center)
CBA	<i>Centralne Biuro Antykorupcyjne</i> (Centralni protikorupcijski urad)
DCAF	<i>Democratic Control of Armed Forces</i> (Inštitut za demokratični nadzor nad oboroženimi silami)
KSS	<i>Komisja do spraw Służb Specjalnych</i> (Komisija za zadeve obveščevalnih služb)
LRP	<i>Ljudska Republika Polska</i> (<i>Polska Rzeczpospolita Ludowa</i>)
MON	<i>Minister Obrony Narodowej</i> (Minister za nacionalno obrambo)
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i> (Organizacija severnoatlantske pogodbe)
NIK	<i>Najwyższa Izba Kontroli</i> (Vrhovna nadzorna zbornica)
OZN	<i>Organizacja Zdrzeń narodów</i> (<i>United Nations</i>)
PO	<i>Platforma Obywatelska</i> (Državlјanska platforma)
PZPR	<i>Polska Zjednoczona Partia Robotnicza</i> (Združena delavska stranka Poljske)
RP	<i>Rzeczpospolita Polska</i> (Republika Poljska)
RBN	<i>Rada Bezpieczeństwa Narodowego</i> (Svet za nacionalno varnost)
WSI	<i>Wojskowe Służby Informacyjne</i> (Vojaške informacijske službe)
WSW	<i>Wojskowa Służba Wewnętrzna</i> (Notranje-vojaška služba)
SB	<i>Służba Bezpieczeństwa</i> (Varnostna služba)
SKW	<i>Służba Kontrwywiadu Wojskowego</i> (Vojaška protiobveščevalna služba)
SWW	<i>Służba Wywiadu Wojskowego</i> (Vojaška obveščevalna služba)
UOP	<i>Urząd Ochrony Państwa</i> (Urad državne varnosti)

1 UVOD

Od nekdanj sta bili državna suverenost in varnost bistvenega pomena za obstoj države. Od Sun Cuja, avtorja enega prvih prispevkov¹ na temo obveščevalne dejavnosti, ki je živel in deloval v šestem stoletju pred našim štetjem na ozemlju današnje Kitajske, pa vse do danes, se priznava velik pomen obveščevalno-varnostnim službam ter njihovem delovanju pri ohranjanju varnosti in kontinuitete oblasti. Obveščevalno-varnostne službe so ključni element vsake države in med drugim zagotavljajo vodstvu državnega aparata neodvisno analizo informacij, pomembnih za zaščito njenih glavnih interesov, za njihovo delovanje pa je značilna visoka stopnja tajnosti (IPU in DCAF 2003).

Obveščevalno-varnostno dejavnost opredeljujejo legalna, strokovna in etična načela, kar je še zlasti pomembno zaradi njene občutljivosti. Vključuje namreč posege v človekovo zasebnost in na področje tajnosti podatkov ter predstavlja določena varnostna tveganja (Podbregar 2012). Zaradi tega je, poleg nadzora, ki ga opravljajo izvršilni organi, potreben tudi celovit demokratični in parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami. Le s sistemom zavor in ravnovesij vseh vej oblasti (tudi sodne) se namreč lahko prepreči zlorabo obveščevalno-varnostnih služb za lastne politične namene.

Politične spremembe na Poljskem, ki so nastopile po koncu komunističnega režima v letu 1989, so imele vpliv na celoten državni ustroj ter s tem tudi na delovanje varnostnega sektorja. Obveščevalno-varnostni sistem, ki je v obdobju hladne vojne na Poljskem veljal za glavni vir represije, je bil še posebej deležen številnih reorganizacij in t.i. divje lustracije s pomočjo katere je nova politična oblast hotela »očistiti«² državno upravo simpatizerjev bivšega režima. Spremembe v ureditvi je doživel tudi nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami, ki je bil v prejšnjem režimu izključno v domeni vladajoče komunistične elite brez demokratičnih vzvodov nadzora parlamenta ali sodstva. Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostno dejavnostjo in sama demokratična načela v obveščevalno-varnostnem sektorju na Poljskem tako nimata dolge tradicije ter sta zato občutljiva na izzive sedanjega časa (Zybertowicz 2002).

Poleg uvoda sem v prvem delu diplomskega dela opredelil tudi metodološki okvir in razložil temeljne pojme. Sledilo bo jedro v katerem bom najprej predstavil dve priporočili Sveta Evrope glede obveščevalno-varnostnih služb in nadzora nad njimi ter seznam dobrih praks

¹ Poglavje O rabi vohunov v delu Umetnost vojne.

posebnega odposlanca OZN na temo parlamentarnega nadzora. Na koncu prvega dela so navedene nekatere tipične težave, s katerimi se države in njihovi parlamenti soočajo pri nadzorstvu nad obveščevalno-varnostnim sektorjem. Nadaljeval sem s kronološko predstavitvijo razvoja poljskih obveščevalno-varnostnih služb od obdobja hladne vojne do danes, s poudarkom na reorganizaciji po koncu hladne vojne in politični tranziciji, ki je sledila. V istem poglavju sem tudi predstavil subjekte sodobnega poljskega obveščevalno-varnostnega sistema. Tretji del diplomskega dela sem posvetil ureditvi parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami Poljske, kjer sem opisal vzrode za nadzor, subjekte v parlamentarnem nadzorstvu in težave s katerimi se subjekti soočajo. Zadnji del je namenjen predstavitvi ključnih ugotovitev, verifikaciji hipotez in osvetlitvi nekaterih drugih dilem na katere sem naletel pri pisanju diplomskega dela.

2 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Opredelitev pomena teme

Zaradi razmaha s pojavom nove varnostne krize v Evropi in z informacijsko revolucijo, ki spreminja družbo v celoti se pojavlja trend v sodobni obveščevalno-varnostni dejavnosti, ki širi pristojnosti in pooblastila za zbiranje podatkov obveščevalnih služb, največkrat z večjimi posegi v človekove pravice in svoboščine (Črnčec 2009, 83). Zaradi tega je razprava o obveščevalno-varnostnih službah in nadzoru nad njimi vedno bolj pomembna in potrebna. Dostopnost literature na temo nadzora nad varnostnim sektorjem in podrobneje parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostno dejavnostjo je zadostna, več je je dostopne seveda v angleškem jeziku. Med bolj dejavnimi na tem področju so Evropski parlament, Ženevski center za demokratični nadzor nad oboroženimi silami (DCAF), Svet Evrope in Organizacija Združenih Narodov, ki s svojimi publikacijami, priporočili in seznamami dobrih praks širijo zavedanje o pomenu tematike, opozarjajo na morebitne težave ter objavljajo priporočene smernice razvoja nadzorstva. O obravnavani tematiki pa za primer Poljske ni moč zaslediti skoraj nič literature v slovenskem jeziku, ob pisanju diplomskega dela pa sem občutil tudi pomanjkanje literature dostopne v angleškem jeziku. Zato bom s tem diplomskim delom skušal temo približati slovenski javnosti. Tematika diplomskega dela je relevantna med drugim tudi zaradi tega, ker se Republika Poljska v zadnjih letih razvija v nezanemarljivo vojaško, politično in gospodarsko silo v Evropi za katero bo v Sloveniji, po mojem mnenju, v prihodnje potrebno pokazati več zanimanja.

2.2 Cilji preučevanja

Cilji diplomskega dela so prikaz in pregled evropskih smernic na področju parlamentarnega nadzora, analiza razvoja poljskega obveščevalno-varnostnega sistema in sodobna ureditev tega sistema ter ureditev parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami v Republiki Poljski. Pri analizi razvoja sistema se bom osredotočil na organizacijsko strukturo sodobnih obveščevalno-varnostnih služb Republike Poljske in na preteklo ureditev v zadnjih treh desetletjih. Glavni cilj, ki ga nakazuje tudi naslov diplomskega dela je analiza parlamentarnega nadzora in ugotovitev ali je ta sistem skladen z evropskimi smernicami, ki jih bom opisal s pomočjo priporočil Sveta Evrope za področje parlamentarnega nadzora. Skozi diplomsko delo bom skušal osvetliti morebitne težave in pomanjkljivosti poljskega obveščevalno-varnostnega sistema.

2.3 Hipotezi

Za hipotezi sem si izbral naslednji trditvi:

Hipoteza 1: Urejenost področja parlamentarnega nadzora nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi službami je v skladu z evropskim pogledom in priporočili.

Hipoteza 2: Razvoj poljskega obveščevalno-varnostnega sistema je bil od obdobja politične tranzicije divergenten, povečalo pa se je tudi število subjektov znotraj sistema.

2.4 Metodološki okvir

Zaradi narave diplomskega dela sem za potrebe pisanja uporabil predvsem analizo primarnih in sekundarnih virov ter deskriptivno metodo raziskovanja. Analizo primarnih virov sem uporabil predvsem pri preučevanju pravnih okvirov za delovanje različnih komponent poljskega obveščevalno-varnostnega sistema, isto analizo pa sem uporabil tudi pri obravnavanju mednarodnih listin, kot so priporočila Sveta Evrope in dobre prakse posebnega odposlanca OZN. Poleg primarnih virov pa sem za boljši vpogled v tematiko analiziral in interpretiral strokovne članke, knjige in druge prispevke strokovnjakov z obravnavnega področja ter izjave in novice dostopne na spletnih straneh poljskih medijev. S pomočjo deskriptivne metode raziskovanja bom pridobljene podatke tudi ustrezno opisal in umestil v kontekst naloge. Z metodo primerjalne analize bom v jedru in zaključku diplomskega dela primerjal sodobno ureditev poljskega obveščevalno-varnostnega sistema z ureditvijo na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja in poljski parlamentarni nadzor s priporočili Sveta Evrope in posebnega odposlanca OZN.

3 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

3.1 Obveščevalno-varnostne službe

Že sam pojem obveščevalno-varnostne službe nam pove, da se te službe ukvarjajo z dvema segmentoma delovanja – obveščevalnim in varnostnim, med katerima mora obstajati jasna ločnica. Obveščevalno-varnostna dejavnost označuje celoto obveščevalne in varnostne dejavnosti, torej zbiranje podatkov in ukrepanje (Purg 1995, 34).

Anžič (Anžič 1997, 43) opisuje varnostno dejavnost kot dejavnost, ki pretežno temelji na ukrepanjih (tudi preventivnih) na osnovi t.i. policijskih pooblastil, vključno s pravico do uporabe posebnih operativnih metod in sredstev dela. Te pa se razlikujejo od tistih metod in sredstev dela, ki jih tudi uporabljajo obveščevalne službe. Isti avtor pojasnjuje, da varnostne službe s svojo dejavnostjo odkrivajo, preiskujejo in preprečujejo, medtem ko obveščevalne službe zbirajo, dokumentirajo in analizirajo informacije in podatke.

Purg v svojem delu (Purg 1995, 35) varnostno službo razume kot specializirano organizacijo, ki opravlja naloge s katerimi se uresničuje varnostna funkcija oziroma celoto dejavnosti in ukrepov, s katerimi se država brani pred nasprotnikom.

Obveščevalno dejavnost kot drugi spekter delovanja obveščevalno-varnostnih služb pa lahko opredelimo v širšem in ožjem pomenu. V širšem pomenu je izdelek, ki nastane z zbiranjem, obdelavo, integracijo, analizo, vrednotenjem in interpretacijo razpoložljivih podatkov v zvezi s tujimi državami ali območji. V ožjem pomenu pa obveščevalna dejavnost zajema samo zbiranje in analiziranje podatkov in njihovo transformacijo v obveščevalni produkt (Richelson v Črnčec 2009, 36).

Obveščevalne službe lahko tako opredelimo kot posebne organizacije države, katere prioritetni cilji so zbiranje, analiziranje in ocenjevanje obveščevalnih podatkov in spoznanj o drugih državah, njihovem vojaškem in ekonomskem potencialu, političnem stanju in namerah ter znanstvenih dognanjih. Nosilec oblasti dajejo dolgoročne ocene in predvidevanja ter nudijo odgovore na niz vprašanj, ki so pomembna za strateško vodenje politike. Obveščevalne službe torej niso samo aparat za zbiranje tajnih podatkov, temveč zbrane podatke tudi analizira, ocenjuje in nosilec državne oblasti daje konkretna priporočila za vodenje politike. Da pa bi takšne podatke lahko nudile, njihovo delo ne more temeljiti le na tajno zbranih

podatkih, temveč tudi skozi uporabo številnih legalnih možnosti za pridobivanje podatkov (Marković v Purg 1995, 32-33).

Za potrebe pisanja diplomskega dela sem se za službe *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego* (ABW), *Agencja Wywiadu* (AW), *Centralne Biuro Antykorupcyjne* (CBA), *Śłużba Kontrwywiadu Wojskowego* (SKW) in *Śłużba Wywiadu Wojskowego* (SWW) odločil uporabljati izraz obveščevalno-varnostne službe, ker sem kljub razlikam v njihovem delovanju in pristojnostih hotel obdržati enoten tîrmin za vse te službe. Črnčec se je sicer v svojem prispevku odločil uporabljati tîrmin obveščevalne službe kot sinonim za obveščevalno-varnostne službe, pri tem pa poudaril, da pod pojmovanje obveščevalnih služb ne spadajo klasične varnostno-policijske službe, ki se ukvarjajo izključno s preiskovanjem kaznivih dejanj in pri svojem delu uporabljajo t.i. policijska pooblastila (Črnčec 2009).

Šaponja v svojem delu (Šaponja 1999, 25) pod pojem obveščevalno-varnostnih služb vključi: obveščevalne službe na civilnem področju; obveščevalne službe na vojaškem in obrambnem področju; službe za varstvo ustavne ureditve in protiobveščevalne službe. Druge službe, ki delujejo na področju obveščevalno-varnostne dejavnosti in katerim Lewandowski v svojem delu (Lewandowski 2015, 106) pravi policijske službe (*police services*), Šaponja označuje z oznako varnostne službe, mednje pa prišteva posebne notranje organizacijske enote policije državnih tožilstev itd. V naslovu in jedru diplomskega dela sem torej uporabil terminologijo, ki jo v svoji knjigi predlaga Šaponja.

Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostno dejavnostjo na Poljskem, ki je osrednja tema te diplomske naloge, je v veliki meri osnovan okoli delovanja parlamentarne komisije za zadeve obveščevalnih služb (v prevodu: *Komisja do spraw Śłużb Specjalnych*). Komisija ima pristojnosti nadzora le nad prej navedenimi službami (ABW, AW, CBA, SKW in SWW) (Regulamin RP, čl. 142), ki bodo kasneje v diplomskem delu podrobneje opisane. Sicer v Republiki Poljski obstajajo še druge varnostne službe, ki imajo določene pristojnosti na varnostnem in obveščevalnem področju, vendar niso vključene v skupino »posebnih služb« (*śłużby specjalne*), zato spadajo med službe, ki jih Lewandowski v svojem delu označuje kot *police services*. Mednje spadajo policija (*Policja*), Urad za zaščito vlade (*Biuro Ochrony Rządu – BOR*), mejna policija (*Straż Graniczna*), pravosodna policija oz. pazniška služba (*Śłużba Więzienna*), carinska služba (*Śłużba Celna*) in vojaška policija (*Żandarmeria Wojskowa*). Slednjim službam kljub delni vlogi v obveščevalno-varnostnem sistemu poljske, ne bom namenil večje pozornosti v diplomskem delu.

3.2 Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami

Anžič v svojem prispevku (Anžič 2010, 128) razčleni pojem nadzor na dva pomena: na neko dejavnost in na subjekt, ki to dejavnost opravlja. Nadaljuje, da je nadzor v svojem bistvu proces v katerem sodelujeta dva subjekta, pri katerem en subjekt poseduje avtoriteto moči in vrši nadzor, drugi subjekt pa se vršenju nadzora podreja. Odnos v tem procesu je mogoče poimenovati nadzorstvo.

Nadzorstvo nad obveščevalno-varnostnimi službami je v demokratični družbi sestavljeno iz več komponent. Vsaka od teh ima določene pristojnosti in vzvode za nadziranje delovanja teh služb. Med pomembnejše spadajo notranji nadzor, ki ga opravljajo direktorji služb in podrejeni uradniki; izvršni nadzor, ki je v pristojnosti ministrov in državnih tožilcev, običajno pa ga operativno opravljajo posebni nadzorni organi izvršne oblasti (npr. ministrski komite); nadzor s strani zakonodajne veje oblasti (parlamenta) in pravosodni nadzor, ki spada pod sodno vejo oblasti. Poleg teh naštetih je pomembna vloga v nadzoru tudi drugih demokratičnih institucij države kot so varuh človekovih pravic, informacijski pooblaščenec in vrhovno računsko sodišče ter civilna družba in mediji, ki javnost opozarjajo na morebitne zlorabe moči služb. Za ugodno delovanje služb in za učinkovit demokratičen nadzor nad njimi je potrebno dobro sodelovanje med vsemi temi komponentami, vključno z obveščevalno-varnostnimi službami (European Parliament 2011).

Zakonodajna oblast v sodobnih demokracijah ima poleg volilne in zakonodajne funkcije tudi nadzorno funkcijo. Pri nadzoru je pomembna tudi volilna funkcija, ki se izraža s sprejemanjem zakonov, ki določajo in urejajo delovanje nacionalnovarnostnih struktur. Zakonodajna oblast izvaja parlamentarni nadzor z glasovanjem o zaupnici in nezaupnici posameznim ministrom v vladi; z glasovanjem o obtožbi predsednika države, premierja in ministrov; z odrejanjem parlamentarne preiskave ter s sprejemanjem ustreznih proračunskih sredstev. Prav uspešno in učinkovito nadziranje porabe proračuna pa je eden izmed ključnih mehanizmov za učinkovit in stalen parlamentarni nadzor nad izvršno oblastjo ter nad organizacijami varnostnega sektorja, ki so del izvršnega dela oblasti in ki porabljajo velik delež državnega proračuna (IPU in DCAF 2003).

Bistvo parlamentarnega nadzora je v ugotavljanju, ali izvršilna veja oblasti izvaja svojo dejavnost v okvirih politike, določene z zakoni. Gre torej za to, da se s to obliko in vsebino preverja, če vlada, ki je odgovorna za delo obveščevalno-varnostnih in varnostnih služb, deluje znotraj svojih pristojnosti (Anžič 2010, 131).

Večina držav članic Evropske Unije ureja nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami s pomočjo parlamentarnih in posebnih nadzornih organov, ki imajo pristojnosti za nadziranje različnih področij dejavnosti obveščevalno-varnostnih služb. Te organe lahko razdelimo na tri glavne skupine: splošne parlamentarne komisije, posebne parlamentarne komisije za nadzor in posebne neparlamentarne nadzorne organe (European parliament 2011).

3.3 Divergentnost

V SSKJ (SSKJ 1994, 144) piše, da pridevnik *divergenten* izraža tisto, *ki je ali postaja vedno bolj različno*. V nadaljevanju gesla sta navedena še sinonima *iti narazen*, *razhajati se*. V primeru poljskega obveščevalno-varnostnega sistema, divergentnost v razvoju razumem kot proces povečevanja razlik med subjekti v sistemu (posameznimi obveščevalno-varnostnimi službami) in razcepljanje, deljenje posameznih subjektov na različne, samostojne enote.

4 EVROPSKE SMERNICE ZA PARLAMENTARNI NADZOR NAD OBVEŠČEVALNIMI SLUŽBAMI

Vsaka država mora zagotoviti, da njene obveščevalno-varnostne službe delujejo v skladu z mednarodnimi pravnimi normami, med drugim tudi s tistimi, ki so opisane v ustanovni listini OZN in Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah² ter z mednarodnimi sporazumi o uporabi policijskih sredstev, če službe posedujejo tudi policijska pooblastila³. Eden izmed načinov doseganja teh mednarodnih standardov je tudi upoštevanje nasvetov mednarodnih inštitutov in dobrih praks tujih držav, vendar se je ob tem potrebno zavedati, da ni univerzalnega modela za parlamentarno nadzorstvo po katerem bi se lahko države zgledovale in da je določena rešitev glede nadzorstva najboljša. V svetu obstaja veliko raznolikih sistemov in pristopov k parlamentarnem nadzorstvu, ki so vsak zase učinkoviti, vendar je vzpostavljanje in preslikovanje takšnih dobrih praks v druge države zelo težavno zaradi razlik med državami v pravnem, kulturnem in političnem okolju ter zgodovinskih dejavnikov. Tako se nekatere države pod vplivom britanskega prava nagibajo k nadzorstvu z večjimi pristojnostmi sodne veje oblasti, na drugi strani pa se evropske (kontinentalne) države raje odločajo za večjo vlogo zakonodajnega nadzora (DCAF 2012; IPU in DCAF 2003). V ZDA pa so nadzorni mehanizmi primerno enako razporejeni v vseh treh vejah zveznih oblasti. Anžič in Golobinek (Anžič in Golobinek 2003, 1065) v njihovem prispevku celo pišeta, da o parlamentarnemu nadzoru kot evropski praksi ni mogoče govoriti, saj obstaja preveliko število različnih ureditev. Kot evropske smernice za parlamentarni nadzor bom uporabil priporočila Sveta Evrope glede obveščevalno-varnostnih služb in nadzora nad njimi, dodal pa bom še dobre prakse zapisane v poročilu posebnega odposlanca OZN.

4.1 Poročilo posebnega odposlanca OZN

Posebni odposlanec OZN za promocijo in zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin⁴ je leta 2010 podal poročilo (*Compilation of good practices on legal and institutional frameworks and measures that ensure respect for human rights by intelligence agencies while*

² Mednarodni pakt je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov 16. decembra 1966 z resolucijo št. 2200 A (XXI). Veljati je začel 23. marca 1976 v skladu s 49. členom (OHCHR 2016).

³ Policijska pooblastila so z zakonom določeni ukrepi, ki pomenijo tudi določen poseg v človekove pravice in omogočajo učinkovito delo policije. Pooblastila se lahko uporabi le pod pogoji, ki so določeni v zakonu in na načine, ki so določeni v zakonu ali v podzakonskem predpisu. Pri svojem opravljanju nalog morajo policisti ravnati v skladu z ustavo in zakoni ter spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine (Policija 2016).

⁴ Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism.

countering terrorism, including on their oversight), v katerem je zbirka dobrih praks za področje obveščevalno-varnostnih služb in parlamentarnega nadzora nad njimi. Zbirka sicer vsebuje seznam petintridesetih dobrih praks glede pravne podlage, nadzorstva in odgovornosti, spoštovanja človekovih pravic in funkcij obveščevalno-varnostnih služb, vendar sem za potrebe pisanja diplomske naloge vključil samo primere dobrih praks, ki se navezujejo zgolj na parlamentarno nadzorstvo. V poročilu so predstavljeni primeri dobrih praks za situacije, ko se obveščevalno-varnostne službe spopadajo s terorizmom. Na tej točki velja poudariti, da je pravne in ustavne okvirje, ki veljajo za protiteroristično dejavnost obveščevalno-varnostnih služb potrebno upoštevati v vseh drugih dejavnostih služb, na kar je tudi opozorjeno že v uvodnem delu poročila (Poročilo UNHRC 2010).

4.1.1 Primer dobre prakse št. 6:

Nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami je sestavljen iz notranjega, izvršnega, parlamentarnega, sodnega in specializiranega nadzora, njihova pooblastila pa temeljijo na javno dostopnem zakonskem aktu. Učinkovit sistem nadzorstva vključuje vsaj en civilni organ, ki je tudi neodvisen od obveščevalno-varnostnih služb in izvršne veje oblasti. Nadzorovanje vseh organov skupaj pokriva vsa področja delovanja obveščevalno-varnostnih služb, med drugim skladnost z zakonom, učinkovitost in zmogljivost delovanja, nadzor nad porabo financ in dejavnosti na administrativnem področju.

4.1.2 Primer dobre prakse št. 7:

Za uspešen začetek in vodenje preiskav potrebujejo nadzorni organi zadostna sredstva, moč in znanje ter neoviran dostop do potrebnih podatkov, uslužbencev in službenih prostorov. Obveščevalno-varnostne službe in organi pregona so dolžni sodelovati z nadzornimi organi pri zasliševanju prič, kot tudi pri pridobivanju dokumentacije potrebne za preiskavo.

4.1.3 Primer dobre prakse št. 8:

Potrebno je zagotoviti popolno zaščito tajnih in osebnih podatkov do katerih imajo nadzorni organi dostop med opravljanjem svojega dela. Za primere nespoštovanja teh zahtev je potrebno določiti kazni za člane nadzornih organov (Poročilo UNHRC 2010).

4.2 Priporočili Sveta Evrope

Že pred poročilom UNHRC o ravnanju obveščevalno-varnostnih služb v protiteroristični dejavnosti je v letih 1999 in 2006 parlamentarna skupščina Sveta Evrope sprejela dve priporočili, na podlagi katerih poziva države članice k ureditvi obveščevalno-varnostnega sektorja varnostnega sistema držav po sistemu, ki bo spoštoval človekove pravice obenem pa zagotavljal visoko stopnjo učinkovitosti delovanja služb. Priporočilo nadalje opozarja na visoko stopnjo ogroženosti človekovih pravic, če se službe poslužujejo uporabe sile med preventivnimi ukrepi (hišne preiskave, kriminalne preiskave, pripori in pridržanja).

4.3 Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1402

Priporočilo 1402 (23. marec 1999), ki ga je predstavila Komisija za pravne zadeve in človekove pravice⁵ Parlamentarne skupščine Sveta Evrope, obsega seznam priporočil in smernic v zvezi z organizacijo, operativnim delovanjem in demokratičnim nadzorom notranjih varnostnih služb. Dokument priporoča ministrskemu komiteju⁶ oblikovanje okvirne konvencije, ki bi upoštevala smernice za ureditev obveščevalno-varnostnih služb. V splošnem delu priporočila se poudarja pomen pravilnega uravnoteženja človekovih pravic in nacionalno varnostjo. V priporočilu piše, da so nekatere človekove pravice, kot je prepoved mučenja in nečloveškega ravnanja, absolutne in ne bi smele biti nikoli kršene s strani države, za posege v druge človekove pravice pa se morata spoštovati načeli sorazmernosti in zakonitosti, ki sta opisani v Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Za vsakega od takih posegov pa velja, da mora biti v skladu z zakonodajo in predhodno odobren s strani sodne veje oblasti. Nadzor nad varnostnimi službami morajo skladno z demokratičnimi standardi izvajati vse tri veje oblasti, tako predhodno (*ex ante*), med potekom in po zaključku (*ex post facto*) operacij služb (Svet Evrope 1999).

Prvi sklop Priporočila 1402 je sestavljen iz smernic ki se nanašajo na organizacijo in delovanje varnostnih služb. Edini cilj varnostnih služb mora biti obramba pred nevarnostmi, ki ogrožajo demokratični ustroj države in družbe, vso njihovo delovanje pa mora temeljiti na zakonih, ki so bili sprejeti v parlamentu in so javno dostopni. Izvršna veja oblasti ne sme povečevati obsega nalog v večji meri kot je to določeno z zakonom, za reševanje vseh morebitnih nasprotujočih interpretacij pa je zadolžena sodniška veja oblasti. Notranje

⁵ The Committee on Legal Affairs and Human Rights.

⁶ Ministrski komite Sveta Evrope je sestavljen iz zunanjih ministrov držav članic ali njihovih diplomatskih predstavnikov. Komite sprejema deklaracije in konvencije o vseh političnih vprašanjih (razen obrambnih vprašanj). Od držav članic se pričakuje spoštovanje odločitev komiteja (Council of Europe, 2016).

varnostne službe ne smejo biti uporabljene kot politično orodje za zatiranje določenih političnih, narodnih, verskih in drugih družbenih skupin. Odsvetovano je organiziranje varnostnih služb znotraj vojaških struktur in organiziranje civilnih varnostnih služb na vojaški ali pol-vojaški način. Odsvetovano je tudi ukvarjanje notranje varnostno služb z področjem organiziranega kriminala, razen ko je jasno ogrožena nacionalna varnost. Pomembno je, da se službe financirajo iz vladnega proračuna, ki ga potrdi parlament in da službe nimajo drugih virov financiranja.

V drugem sklopu priporočila je opredeljeno operativno delovanje notranjih obveščevalno-varnostnih služb, ki mora biti, kot že omenjeno v uvodnem delu, vedno v skladu z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah. Zakonsko mora biti utemeljen vsak poseg v človekove pravice, zakonsko predpisani pa morajo biti tudi parametri za sodno presojo o dovoljenju za uporabo posebnih ukrepov. Zaradi tega je nujna 24-urna dosegljivost sodnih uslužbencev za čimprejšnjo odobritev posebnih ukrepov. Ukrepi se sprejmejo, če obstaja velika verjetnost, da je ciljna oseba storila, je v procesu storitve ali pa bo storila kriminalno dejanje. Poleg tega mora obstajati tehten razlog, da bo uporaba posebnih ukrepov omogočila pridobitev potrebnih dokazov in/ali onemogočila storitev kriminalnega dejanja. Uporaba posebnih ukrepov je sprejeta v primerih, ko običajne metode ne zadoščajo (trajanje takih ukrepov naj bi bilo omejeno na največ tri mesece, po prenehanju pa mora biti nadzorovana oseba obveščena o tem). Zaradi podvajanja nalog in bojazni pred zlorabo moči, obveščevalno-varnostne službe ne bi smele izvajati policijskih nalog in ukrepov (preiskava, pridržanje, pripor).

V zadnjem, tretjem sklopu Priporočila so pojasnjene glavne usmeritve v zvezi z demokratičnim nadzorom nad varnostnimi službami. Izvršna veja oblasti mora izvajati *ex post facto* nadzor nad aktivnostmi varnostnih služb, predvsem z zahtevo po letnih poročilih s strani službe o njihovem delovanju. Pristojnost in politična odgovornost za nadzor nad službami mora biti v rokah enega od ministrov, ki mora prav tako najmanj enkrat letno poročati parlamentu o delovanju varnostnih služb. Za potrebe učinkovitega nadzora mora biti ministru omogočen poln vpogled na delovanje službe. V zakonodaji morajo biti jasno določeni in opredeljeni načini, omejitve in razlogi za uporabo posebnih sredstev. Parlamenti tudi kontrolirajo službe preko letnih poročil o porabi proračunskih sredstev in z ustanovitvijo posebnih nadzornih komisij. Sodna veja oblasti je pooblaščen za celovit *ex ante* in *ex post facto* nadzor, ki vključuje tudi odobritev uporabe posebnih ukrepov. Do *ex post facto* nadzora je upravičen tudi varuh človekovih pravic, ki preiskuje posamezne primere in nima vsesplošnega vpogleda v delovanje varnostnih služb. Poleg zgoraj omenjenih organov, pa

imajo nadzorovani posamezniki pravico do dostopa do podatkov, ki so jih varnostne službe zbrale o njih, razen v zakonsko določenih primerih zaradi varovanja nacionalnega interesa. V primeru, da varnostna služba ne odobri vpogleda, je za preučitev primera pristojna sodna veja oblasti (Svet Evrope 1999).

4.4 Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1713

Parlamentarna skupščina je 23. junija 2005 sprejela Priporočilo 1713 o demokratičnem nadzoru nad varnostnim sektorjem držav članic. Zaradi naraščajoče grožnje terorizma, skupščina v dokumentu ugotavlja povečano potrebo po varnosti v državah članicah. Poleg terorizma, tudi ostale moderne grožnje (trgovanje z mamili, nezakonito priseljevanje, organiziran kriminal, tihotapstvo, in trgovina z orožjem) vse bolj vplivajo tako na zunanjo kot tudi na notranjo varnost držav, zato je v priporočilu poudarjen tudi pomen sodelovanja obveščevalno-varnostnih služb na nacionalni in na evropski ravni. Obveščevalno-varnostne službe na notranje varnostnem področju morajo skrbeti za ohranjanje in zaščito javnega reda, varnosti države in ustavne ureditve, varnosti državljanov in njihovega premoženja, zaščito demokratične ureditve in demokratičnih postopkov ter zagotoviti mirno sobivanje različnih skupin v družbi. Delovanje obveščevalno-varnostnih služb na zunanjem področju pa mora biti usmerjeno na obrambo države in na mednarodno obrambo temelječo na podlagi mednarodnih sporazumov.

Priporočilo poudarja, da je nujna vzpostavitev primerne ravnotežja med konceptom svobode in potrebo po varnosti, kar v praksi pomeni tudi določitev meje do katere je zaradi varnosti še sprejemljivo omejevati temeljne svoboščine. Zaradi zakonitega in legitimnega delovanja vlade, mora biti vzpostavljeno učinkovito in delujoče demokratično nadzorstvo s parlamentom v glavni vlogi. Za zagotavljanje boljše preglednosti in politične odgovornosti v varnostnem sektorju, lahko tako nadzorstvo uporablja vrsto določenih vzvodov in instrumentov. Mednje prištevamo ustavna načela, pravne predpise, institucionalne odločbe in tudi ostale, bolj splošne dejavnosti, ki skrbijo za mediacijo med komponentami varnostnega sektorja na eni ter vsemi tremi vejami oblastni in civilno sfero na drugi strani. Priporočilo omenja tudi pomembnost položaja sodne oblasti, ki mora biti pristojna za kaznovanje vsake prekoračitve posebnih ukrepov in zlorabe človekovih pravic ter naraščajočo pomembnost mednarodnih organizacij pri razvojnem usmerjevanju na področju obveščevalno-varnostnega sektorja (Svet Evrope 2005).

V Priporočilu 1713 Sveta Evrope je izražena zaskrbljenost nad nekaterimi uveljavljenimi praksami delovanja, predvsem v boju zoper terorizem, med katere spadajo časovno neomejen pripor tujih državljanov brez obtožnice in dostopa do neodvisnega sodišča, neprimerna obravnava osumljencev na zasliševanju, izvajanje prisluškovanja brez naknadnega obveščanja nadzorovanih oseb o ukrepih zoper njih, izgon posameznikov v države, kjer za njih obstaja velika verjetnost smrti ali mučenja, ter preganjanje oseb zaradi političnih ali verskih stališč. Sicer je v dokumentu poudarjena pravica držav do uporabe posebnih ukrepov, vendar morajo biti ukrepi uporabljeni le izjemoma, saj nobena oblast - niti v izrednih razmerah - ne sme kršiti načel pravne države.

V Priporočilu 1713 Parlamentarna skupščina Sveta Evrope ministrskemu komiteju zopet predlaga pripravo in sprejem smernic izboljšanje politične kulture, pravil, standardov in pristopov za področje demokratičnega nadzora nad varnostnim sektorjem v državah članicah. Seznam je sestavljen iz priporočil za nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami, policijo, organi mejnega nadzora, obrambnimi silami in sklopom priporočil za uveljavljanje demokracije v celotnem varnostnem sektorju. Za potrebe diplomske naloge, sem v spodnji opis vključil le nekatere točke, ki se nanašajo na obveščevalno-varnostne službe:

- Delovanje obveščevalno-varnostnih služb mora temeljiti na jasni zakonodaji, za korektno izvajanje le-te pa je zadolžena sodna oblast.
- Parlament vsake države članice mora vključevati delujočo komisijo za nadzorstvo, katere pooblastila morajo obsegati vsaj nadzor nad porabo proračunskih sredstev in nad vpogledom v aktivnosti.
- Zakonsko določeni morajo biti pogoji za uporabo posebnih ukrepov, ki morajo imeti omejen časovni rok trajanja.
- Obveščevalno-varnostne službe ne smejo pod nobenim pogojem postati predmet politizacije, saj morajo izvršni oblasti podajati natančna, nepristranska in profesionalna poročila. Vsako omejevanje državljanskih in političnih pravic za osebe zaposlene v varnostnem sektorju mora biti predhodno uzakonjeno.
- Skupščina apelira na ministrski komite Sveta Evrope za sprejem evropskega kodeksa obveščevalno-varnostne etike (na primeru evropskega kodeksa policijske etike).
- Ravnotežje med zaupnostjo in preglednostjo dokumentov obveščevalno-varnostnih služb mora biti uzakonjena tako, da se po preteku določenega časa dokumentaciji odstrani oznako tajnosti in se omogoči vpogled v dokumente.

- Parlament mora biti stalno obveščen o vseh morebitnih spremembah na področju obveščevalno-varnostnih služb.
- Pomembno je, da zaradi različnih pooblastil in pristojnosti, zakonodaja loči med varnostnimi in obveščevalno-varnostnimi službami na eni ter organi pregona na drugi strani.
- Parlament mora imeti pristojnosti nadzora tudi na področju mednarodnega obrambnega sodelovanja.
- Potrebno je obdržati sistem Zahodnoevropske unije (ZEU) o sodelovanju nacionalnih parlamentov na področju varnosti in obrambe obenem pa tudi vzpostaviti parlamentarna delovna telesa, ki bi vzdrževala stik z ustreznim evropskim izvršilnim telesom o vseh vidikih evropske varnosti in obrambe.
- V procesu določanja nacionalne varnostne politike je potrebno upoštevati demokratične vrednote, varnostni sektor države pa mora biti stalno predmet demokratičnega nadzora.
- Izredni ukrepi morajo vedno biti predmet parlamentarnega nadzora, s temi ukrepi pa ni dovoljeno kršiti temeljnih človekovih pravic.
- Države članice morajo zagotoviti ustrezno zastopanost žensk v vseh segmentih nacionalne varnosti, vključno z najvišjimi odločevalnimi ravni.
- Zakonsko in v praksi urejena mora biti svoboda medijev. Kršenje te svobode je dovoljeno le v najnujnejših primerih, pri čemer ne smejo biti kršena mednarodna načela o temeljnih pravicah.
- Zakonsko morajo biti urejena tudi zasebna varnostna in obveščevalno-varnostna podjetja. Ureditev tega področja mora vključevati parlamentarni nadzor, mehanizme inšpekcijskega nadzora in določitev standardov za pridobitev licence ter minimalnih standardov za splošno delovanje teh podjetij (Svet Evrope 2005).

4.5 Težave pri zagotavljanju parlamentarnega nadzora

Veliko težav s katerimi se sooča parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami je povezanih s politično tranzicijo in s procesom družbenega sprejemanja demokratičnih vrednot. Poleg težav povezanih s tranzicijo, pa se parlamentarno nadzorstvo spoprijema z izzivi tajnosti podatkov, zakonodajne pristojnosti parlamenta do nadzora ter volje in zmožnosti poslancev za opravljanje nadzora. Tajnost je ena izmed glavnih prvin obveščevalno-varnostne dejavnosti in brez tajnosti obveščevalno-varnostne službe niso

učinkovite, z javnim delovanjem in objavo nekaterih podatkov pa so lahko tudi ogrožena življenja uslužbencev in sodelavcev obveščevalno-varnostnih služb. Po drugi strani pa je tajnost nasprotna demokratičnemu vladanju, saj preprečuje celovit nadzor, okrnjena pa je tudi odgovornost za storjena dejanja, kar lažje privede do zlorabe moči. Obveščevalno-varnostne službe imajo običajno težnje k prekomerni tajnosti in prikrivanju podatkov saj menijo, da bo razkritje podatkov, ki sploh niso zaupne narave, gotovo privedlo do razkritja bolj občutljivih, zaupnejših podatkov, kar bo imelo hude posledice. Obveščevalno-varnostne službe so zato včasih zadržane pri poročanju pooblaščenim parlamentarnim nadzornim organom, saj trdijo, da zaradi neusposobljenosti članov nadzornih organov obstaja bojazen pred morebitnim razkritjem občutljivih podatkov nepooblaščenim osebam in zlorabe obveščevalno-varnostnih podatkov za politične namene. V priročniku DCAF piše, da je odprtost podatkov članom nadzornega organa eden izmed nujnih pogojev za demokratičnost države in varovanje človekovih pravic v družbi, prikrivanje podatkov pa mora biti prej izjema in mora biti utemeljeno. Nadzorni organi namreč ne morejo učinkovito izvajati nadzora samo z uporabo *open source*⁷ podatkov in brez dostopa do določenih oseb ter dovoljenja za vpogled v določene obveščevalno-varnostne dokumente. Delovanje obveščevalno-varnostnih služb v demokratičnih državah bi torej moralo temeljiti na odprtosti podatkov z nekaterimi izjemami tajnosti in ne na tajnosti z nekaterimi izjemami odprtosti (DCAF 2012, 38).

Ena izmed teh težav, ki je bolj očitna v tranzicijskih državah je pomanjkanje pripravljenosti članov zakonodajne oblasti za sprejem in uporabo novih ukrepov, na podlagi katerih bi izvršna oblast morala bolj odgovarjati za svoja dejanja. Težave se pojavljajo tudi zaradi primanjkov znanja poslancev, ki je potrebno za učinkovit nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami. Obveščevalno-varnostna dejavnost namreč obsega skoraj vsa resorska področja, kar za poslance predstavlja velik spekter zahtevanega znanja v relativno kratkem mandatnem obdobju. Izziv poslancem predstavlja tudi dejstvo, da nadzorstvo nad obveščevalno-varnostnimi službami poteka za zaprtimi vrati, kar tem poslancem ne prinaša veliko političnih koristi. Zato se velikokrat poslanci odločajo za raziskovanje primerov, pri katerih lahko parlamentarci pridobijo določeno politične točke za naslednjo izvolitev. Delne rešitve teh dveh problemov se kažejo v zadostni finančni kompenzaciji poslancem, podaljševanju mandator poslancem v nadzornih organih, ustanavljanju izven parlamentarnih nadzornih organov in v svetovalnih vlogah strokovnjakov v nadzornih organih (DCAF 2012,

⁷ Open source podatki (OSINT) so tisti podatki, ki so pridobljeni iz javno dostopnih virov (časopisov, knjig, radijskih in televizijskih programov, Internetnih strani in drugih javno dostopnih virov informacij) (Shulsky in Schmitt, 2002, 37).

55). V tranzicijskih državah se pojavljajo podobne težave pri zagotavljanju parlamentarnega nadzorstva kot v državah z utrjeno demokracijo, vendar so ti izzivi zaradi manjše stopnje demokratičnosti praviloma večji. V tranzicijskih državah je zaradi večje nestabilnosti državnega sistema tudi večja verjetnost zlorabe obveščevalno-varnostnih služb.

5 OBVEŠČEVALNO-VARNOSTNI SISTEM POLJSKE

Doktrinalna izhodišča poljskih obveščevalno-varnostnih služb so opredeljena v nacionalnovarnostni strategiji Republike Poljske, katere najnovejša izdaja je izšla leta 2014. V njej so kot obrambni ukrepi za učinkovito odzivanje na grožnje neodvisnosti in ozemeljski celovitosti omenjeni tudi ukrepi obveščevalno-varnostnih služb na obrambnem področju. Isti dokument pa pod zaščitne ukrepe za odzivanje na grožnje uvršča protiobveščevalno dejavnost, preprečevanje in boj proti terorizmu ter ekstremizmu, varovanje tajnih podatkov, zaščito ključnih organov državne uprave in preprečevanje ter boj proti korupciji (National Security Bureau 2014).

Učinkovit nacionalnovarnostni sistem na Poljskem ni pomemben le za Republiko Poljsko in njene državljane, ampak tudi za celotno severnoatlantsko zavezništvo NATO, katere pomemben del je tudi Poljska. Slednja je namreč vse od vključitve v zavezništvo leta 1999 ena vojaško močnejših držav članic⁸ in predstavlja pomemben steber obrambe zavezništva v Vzhodni Evropi. Pri zagotavljanju nacionalne varnosti in posledično tudi obrambni varnosti pa eno izmed ključnih vlog igra njen obveščevalno-varnostni sistem.

5.1 Zgodovina in razvoj poljskih obveščevalno-varnostnih služb

V večjem delu obdobja hladne vojne in Ljudske republike Poljske (LRP) med leti 1956 in 1989 je v državi na področju obveščevalno-varnostne in varnostne dejavnosti delovala Varnostna služba (SB) - *Slużba Bezpieczeństwa*. Proti koncu delovanja je zaposlovala več kot 24 tisoč ljudi in je delovala kot podaljšana roka Združene delavske stranke Poljske *PZPR (Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej)*, organizacijsko pa je spadala pod Ministrstvo za javno varnost. Večinoma je bila zadolžena za zatiranje politične opozicije, nadziranje poljske skupnosti v tujini in delovanje proti duhovščini, narodnim manjšinam ter poljski liberalni inteligenci (Szporer 2007).

⁸ Poljska je v vrhu držav članic po deležu obrambnih izdatkov glede na bruto domači proizvod (2,23% v letu 2015) in spada tudi v prvo deseterico držav članic glede na obrambne izdatke, ki so v letu 2015 znašali 10,5 milijard ameriških dolarjev. Poleg tega se Poljska vojska z nekaj več kot 100 tisoč pripadniki tudi po številčni moči uvršča med prvo deseterico držav članic (NATO 2016).

Glavni cilj delovanje službe SB je bilo varovanje interesov in utrjevanje diktature PZPR, ki je bila v veliki meri le satelit mnogo večje sovjetske komunistične partije oziroma Sovjetske zveze. SB je bilo nekakšno oboroženo krilo PZPR, popolnoma podrejeno partijskim interesom, ki je večino svojega napora vložila v boj zoper politično opozicijo. SB se je pri svojem delovanju posluževala okrutnih metod dela značilnih za totalitarne režime t.i. Vzhodnega bloka: uporaba tajnih zaporov za priprtja in mučenja domnevnih nasprotnikov režima, prisluškovanje, uporaba tajnih sodelavcev za infiltracijo v opozicijske skupine, ustrahovanje, manipuliranje itd. Nasploh je bilo delovanje SB zelo podobno delovanju sovjetske KGB, saj se je veliko uslužbencev SB (še posebno v prvih letih po drugi svetovni vojni) izobraževalo na področju obveščevalno-varnostne dejavnosti v Sovjetski zvezi. Vrhunec delovanja je SB dosegla v poznih 70. in v 80. letih prejšnjega stoletja, ko so se vrstili množični protesti po nekaterih večjih poljskih mestih⁹ in pri katerih je imela SB vidno vlogo pri zatiranju protestnega gibanja, kar je zahtevalo tudi na desetine smrtnih žrtev (Maciejewski 2009).

Vojaško varnostno dejavnost v LRP je do leta 1957 pokrival Glavni vojaški informacijski direktorat (*Główny Zarząd Informacji Wojskowej*), do konca komunističnega režima in do politične tranzicije pa je to dejavnost opravljala Vojaška notranja služba WSW (*Wojskowa Służba Wewnętrzna*). Slednja je delovala na področju protiobveščevalne dejavnosti¹⁰ in kot vojaška policijska služba v oboroženih silah LRP. Vojaško obveščevalno dejavnost pa je v tem času opravljal drugi direktorat generalštaba vojske LRP (*Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego*). V obdobju politične represije v osemdesetih letih 20. stoletja sta obe vojaški službi delovali tudi na področju zatiranja civilne opozicije. (Služba Kontrwywiadu Wojskowego 2016).

5.1.1 Obdobje po politični tranziciji

Politična tranzicija na Poljskem je obdobje, ki označuje prehod iz sistema nedemokratske in socialistične Ljudske republike Poljske v današnjo Republiko Poljsko. Za proces

⁹ Med večjimi in bolj znanimi protesti, na katerih so sodelovali večinoma delavci, so bili protesti v Poznani l. 1956, v Gdansk l. 1970 in v Płocku, Radomu ter Ursusu l. 1976. Večji študentski protesti pa so se zvrstili leta 1968, ko je v več poljskih mestih protestiralo na tisoče študentov in privrženecv opozicije (Maciejewski 2009).

¹⁰ Protiobveščevalno dejavnost Anžič v svoji knjigi (Anžič 1996, 44) opisuje kot vsebinsko ožjo dejavnost od klasične varnostne dejavnosti, saj pomeni led del njene dejavnosti. To je dejavnost, ki varuje državo pred delovanjem tujih obveščevalno-varnostnih služb, ki skušajo organizirano, zavestno in z nasilnimi sredstvi rušiti ali omajati ustavno ureditev.

liberalizacije, stabilizacije in privatizacije na Poljskem je značilen t.i. model šok terapije¹¹, ki se je začel leta 1990 in s katerim je nova politična elita hotela čim prej odpraviti s socialistično ureditvijo in izvesti potrebne reforme za vzpostavitev tržnega gospodarstva (Marangos 2003, 943).

Proces demokratizacije in transformacije poljskega obveščevalno-varnostnega sistema se je postopoma začel leta 1989, ko je bil ukinjena SB, namesto nje pa 6. aprila 1990 ustanovljen Urad za državno varnost - UOP (*Urząd Ochrony Państwa*), ki je pokrival tako notranjo kot tudi zunanjo varnostno sfero RP. Naloge UOP so vključevale: zaznavanje in preprečevanje groženj nacionalni varnosti, obrambi, neodvisnosti in enotnosti; izvajanje protivohunske in protiteroristične dejavnosti ter pripravo informacij pomembnih za nacionalno varnost in analiz za najvišje predstavnike oblasti. UOP je vodil šef, ki je bil podrejen ministru za notranje zadeve. Podrobnejše usmeritve UOP je določal premier na zahtevo ministra za notranje zadeve (Ustawa o UOP, čl. 1-3).

UOP so večinoma sestavljali bivši uslužbenci SB, vendar so morali vsi kandidati prestati postopke preverjanja pred posebno komisijo, ki je preučevala kandidatovo preteklost in njihovo vlogo v bivšem režimu ter morebitne kršitve človekovih pravic. Izmed 24 tisoč bivših uslužbencev službe SB se jih je 14 tisoč odločilo za opravljanje postopka a le približno 4 tisoč jih je bilo na koncu sprejetih v novo službo. Pojavlja se veliko dvomov, če so bile komisije zadostno uspešne pri svoji dejavnosti: velik delež gradiva bivše SB je bilo v preiskavah pogrešanega; člani komisij naj bi bili izpostavljeni izsiljevanju s strani kandidatov; kandidati so zaradi njihove izkušenosti in znanja imeli prednosti pred ocenjevalci; postopki preverjanja pa naj bi bili ohlapni in niso zajemali vseh sektorjev bivše tajne službe (Zybertowicz 2002).

V nacionalnovarnostnem sistemu RP¹² sta v prvih letih nove države delovala posvetovalna organa vlade - politični svetovalni komite ministrstva za notranje zadeve (*Polityczny Komitet Doradczy przy Ministrze Spraw Wewnętrznych*) in vladni komite za obrambo (*Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów*). Komite ministrstva za notranje zadeve je sestavljalo od 7 do 9 oseb, ki jih je na zahtevo ministra za notranje zadeve imenoval premier, na zasedanjih pa je sodeloval tudi šef UOP. Komite je bil zadolžen za svetovanje na področju nacionalne varnosti, med drugim tudi za področje UOP. Pristojnosti komiteja nad delovanjem UOP pa so

¹¹Model šok-terapije v nasprotju z modelom gradualizacije predvideva hitro uvajanje reform na področju gospodarstva, kar naj bi skrajšalo krizno obdobje. Prednosti tržnega gospodarstva bi v najkrajšem času izničile šok gospodarskega prestrukturiranja, morebitno zavlčevanje s sprejemanjem reform pa bi po tem modelu povečevalo možnosti za korupcijo in krajo državnega premoženja (Marangos 2003, 945).

¹² Republika Poljska – *Rzeczpospolita Polska*.

obsegale: podajanje mnenj na zakonodajne predloge za področje UOP; predhodno podajanje mnenja na imenovanje šefa UOP in ocenjevanje dejavnosti UOP. Drugi komite je bil ustanovljen leta 1995, sestavljali pa so ga premier, ministri, namestnik ministra za nacionalno obrambo, šef UOP, vrhovni poveljnik generalštaba vojske RP itd. Naloge komiteja so med drugim obsegale koordinacijo in realizacijo ukrepov vlade in drugih državnih organov na področju notranje in zunanje varnosti (Pochodyła 2012).

Po prvih letih politične tranzicije so sredi devetdesetih letih prejšnjega stoletja zaradi postopnega približevanja zvezi NATO in Evropski Uniji sledile nekatere reforme sistema. Tako je bil leta 1996 z reformo javne uprave in s sprejetjem zakona o organizaciji in delovanju vlade (*Ustawa o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów*) UOP izključen iz strukture ministrstva za notranje zadeve in neposredno podrejen predsedniku vlade RP; z vladnim odlokom je bil leta 1997 ustanovljen kolegij ministrov za zadeve obveščevalno-varnostnih služb kot posvetovalni organ premierja (ki je zamenjal obstoječa komiteja); leta 1997 pa je bil prvič imenovan minister koordinator za zadeve obveščevalno-varnostnih služb. Nadaljnje spremembe so bile storjene na začetku novega desetletja. 24. maja 2002 je bila ukinjena UOP, namesto nje pa ustanovljeni dve civilni službi – Agencja Wywiadu kot obveščevalna in Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego kot obveščevalno-varnostna služba zadolžena za notranje državne zadeve. Obe novi civilni službi sta kot UOP ostali neposredno podrejeni premierju, s sprejetjem zakona o ABW in AW l. 2002 pa je bil reformiran tudi kolegij ministrov za zadeve obveščevalno-varnostnih služb (Lewandowski 2015).

Obdobje politične transformacije je privedlo tudi do transformacije vojaških obveščevalno-varnostnih služb. Najprej sta se aprila 1990 pod skupno enoto združili WSW in drugi direktorat generalštaba, avgusta 1991 pa je bila ustanovljena služba WSI (*Wojskowe Służby Informacyjne*), ki je združevala vojaško varnostno in obveščevalno službo. Mnogo poljskih strokovnjakov je opozarjalo, da je bil proces reformacije vojaških obveščevalno-varnostnih služb bolj pomanjkljiv v primerjavi s civilnimi službami. Lewandowski in Zybortowicz (Lewandowski 2015, 108; Zybortowicz 2002) razlog za le delno reorganizacijo pripisujeta delovanju nekdanje komunistične elite, ki je vedoč, da je izgubila nadzor nad civilnimi obveščevalno-varnostnimi službami hotela obdržati vpliv znotraj vojaškega sektorja. Služba WSI je večino svojega časa delovala na skopi zakonski podlagi, zakon o WSI (*Ustawa o Wojskowych Służbach Informacyjnych*) je bil namreč sprejet šele leta 2003, le tri leta pred razpustitvijo služb. Do takrat so pravno podlago za delovanje službe predstavljali le deli

drugih zakonov: zakon iz leta 1967 o splošni vojaški dolžnosti (*Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*), ki je bil nekoliko spremenjen leta 1991; Zakon o UOP, zakon o ABW in AW ter zakon o varovanju tajnih podatkov. Šefa WSI je po zakonu iz leta 2003 po predhodnem mnenju premierja, predsednika RP, parlamentarne komisije in kolegija imenoval minister za nacionalno obrambo, slednjemu pa je bil šef službe tudi neposredno podrejen (Lewandowski 2015).

V obdobju do leta 2006 so WSI pretresali številni škandali, ki so imeli velik odmev tudi v poljski javnosti. WSI je bila deležna kritik na račun njenih uslužbencev, ki so sodelovali s tujimi obveščevalno-varnostnimi službami¹³ in domnevno trgovali z orožjem. Zaradi slabe podobe v poljski javnosti in na podlagi nerešene lustracije, ki naj bi domnevno ogrožala poljske interese se je vlada Kazimierza Macinkiewicza odločila za reformo vojaškega obveščevalno-varnostnega sektorja. Ustanovili so dve ločeni vojaški službi: obveščevalno SWW (*Służba Wywiadu Wojskowego*) in protiobveščevalno SKW (*Służba Kontrwywiadu Wojskowego*), ob tem pa so v postopku transformacije izvedli tudi postopke preverjanja glede aktivnosti uslužbencev v obdobju LRP. Lustracija pa je požela veliko kritik v strokovni javnosti, saj naj bi bili poljski vojaško obveščevalni častniki zelo cenjeni znotraj obveščevalno-varnostnih struktur drugih članic zveze NATO zaradi njihovega obsežnega znanja o državah bivše Sovjetske zveze, WSI pa naj bi imel zelo dobre obveščevalne povezave predvsem na Bližnjem vzhodu¹⁴ (Holdanowicz 2005).

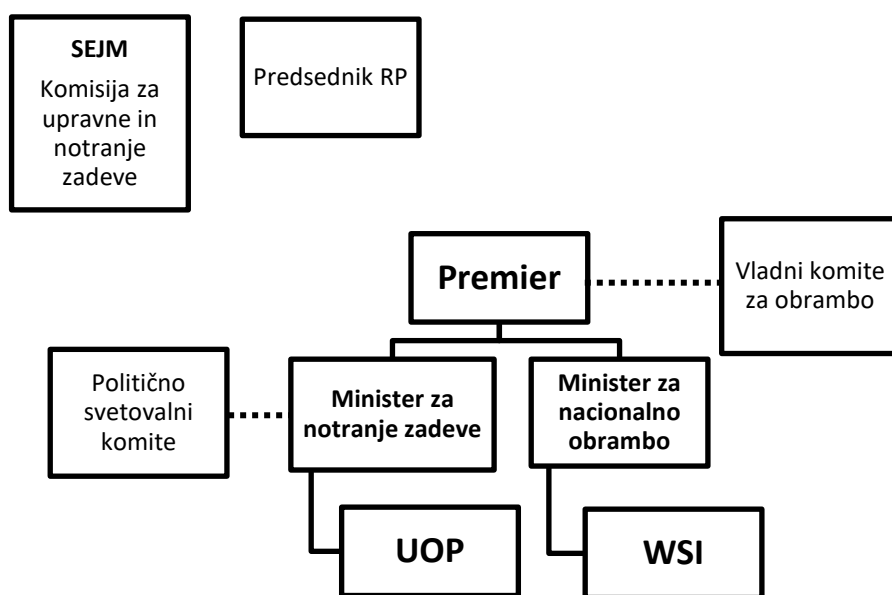
Ustanovitev ločenih vojaških služb pa ni bila edina reforma v letu 2006. Takrat je bila ustanovljena popolnoma nova obveščevalno-varnostna služba CBA (*Centralne Biuro Antykorupcyjne*), ki se ukvarja s spektrom nalog prej dodeljenim notranje varnostni službi ABW. CBA je bil ustanovljen z namenom spopadanja s korupcijo, s poudarkom na zaznavanju in preiskovanju korupcijskih dejanj znotraj javne uprave ter ukrepanju proti ogrožanju RP na ekonomskem področju (Lewandowski 2015).

Za boljši pregled nad stanjem poljskega obveščevalno-varnostnega sistema v začetku devetdesetih let 20. stoletja je spodaj grafično prikazana struktura.

¹³ Leta 1999 so bili trije častniki WSI aretirani in obsojeni na 3 do 4 letne kazni zaradi vohunjenja za Rusijo in Sovjetsko zvezo. Leta 2003 pa je bil častnik WSI zaradi poskusa sodelovanja z uslužbenci ruskega veleposlaništva v Varšavi obsojen na triletno kazen (Holdanowicz 2005).

¹⁴ Že jeseni l. 1990 so v t.i. operaciji Samum uslužbenci poljskih obveščevalno-varnostnih služb izvedli tvegano evakuacijo agentov ameriške obveščevalno-varnostne službe CIA iz Iraka (Wiadomości 2014).

Slika 5.1: Sistem poljskih obveščevalno-varnostnih služb leta 1992



Vir: prirejeno po Tokarz (2007) in Pochodyła (2012).

Do leta 1995, ko je bila ustanovljena komisija za zadeve obveščevalno-varnostnih služb (*Komisja do spraw Śluzb Specjalnych*), je na področju parlamentarnega nadzora v Sejmu delovala komisija za upravne in notranje zadeve (*Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych*). Nadzor komisije je obsegal področje notranje varnosti kamor je UOP tudi spadala, saj je bila podrejena ministrstvu za notranje zadeve (Pochodyła 2012).

Na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja sta poljski obveščevalno-varnostni sistem sestavljali dve službi – civilna (UOP) in vojaška (WSI) – ki sta imeli tako obveščevalno-varnostne in protiobveščevalne naloge, njuno področje delovanja pa je bilo tako znotraj kot tudi zunaj meja RP. Službi sta bili vodeni preko šefov služb, ki so bili organi v sestavi vlade podrejeni posameznim ministrstvu (za nacionalno obrambo in notranje zadeve), veliko vlogo pri delovanju služb pa je imel tudi šef vlade. Za boljše delovanje sistema sta delovala tudi dva komiteja, ki sta skrbela za boljšo koordinacijo pri izvrševanju nalog. Predsednik RP je predhodno pred imenovanjem šefa posamezne službe podajal mnenje o kandidatih, parlamentarni nadzor nad UOP pa je do ustanovitve komisije KSS izvajala komisija za upravne in notranje zadeve.

5.2 Sodobni obveščevalno-varnostni sistem Poljske

Poljske obveščevalno-varnostne službe so kot organi po nadzorom vlade del državne uprave in pomagajo vladi in drugim organom državne uprave pri izvrševanju nalog določenih v 146. čl. Ustave RP (Konstytucja RP): izvajajo dejavnosti za zagotavljanje notranje varnosti RP ter njenega javnega reda; zagotavljajo zunanjo varnost države in varujejo interese finančnega ministrstva RP (*Skarb Państwa*). Civilni nadzor nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi službami se deli na: izvršni nadzor, ki ga opravljajo premier, ministri in predsednik RP; parlamentarni nadzor; sodni nadzor, ki ga opravljajo ustavno in državno sodišče (*Trybunał Stanu*) in na nadzor, ki ga opravljajo druge institucije (vrhovni revizijski organ, varuh človekovih pravic in mediji) (Żebrowski 2008).

5.2.1 Predsednik Republike Poljske

Predsednik države je skladno z Ustavo RP najvišji predstavnik Poljske in predstavlja RP navzven v mednarodnih odnosih. Predsednik podpisuje zakone, ki jih sprejme poljski parlament in je tudi vrhovni poveljnik oboroženih sil RP (Konstytucja RP, čl. 122 in čl. 133-134).

Predsednik države ima na področju nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami sledeče pristojnosti: podaja mnenje na premierjevo imenovanje in odstavljanje šefov obveščevalno-varnostnih služb (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 14); lahko imenuje svojega predstavnika v Kolegij ministrov za obveščevalno-varnostne službe; šefi obveščevalno-varnostnih služb morajo tudi predsedniku RP poročati o zadevah, ki pomembno vplivajo na državno varnost; preko ministra za nacionalno obrambo je obveščen o načrtu delovanja obveščevalno-varnostnih služb za naslednje leto in o finančnem poročilu za preteklo leto (Służba Wywiadu Wojskowego 2016).

Predsednik ima pri svojem delovanju na voljo tudi Svet za nacionalno varnost¹⁵ (RBN), ki je svetovalno telo predsednika za področje nacionalne varnosti in obrambe države (Konstytucja RP, čl. 135). Člane sveta izbere predsednik sam, običajno pa so to premier, ministri resorjev pomembnih za nacionalno varnost, predsednika Senata in Sejma, predstavniki parlamentarnih strank, šef Nacionalnega varnostnega urada¹⁶ (BBN), ki vodi seje in predsednik urada premierja. Na seje so lahko povabljeni tudi bivši predsedniki in premierji. Seje so sklicane na

¹⁵ Rada Bezpieczeństwa Narodowego (Svet za nacionalno varnost).

¹⁶ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (Urad za nacionalno varnost).

pobudo predsednika RP, obenem pa predsednik tudi določi temo razprave za zasedanje sveta, ki je tajno (Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 2010).

Poleg RBN pa je v vlogi posvetovalnega telesa predsednika RP tudi BBN, ki pomaga pri izvrševanju varnostnih in obrambnih nalog predsednika. BBN za predsednika pripravlja ocene in analize stanja na področju oboroženih sil RP, nacionalne varnosti, mednarodne varnosti ter podaja mnenja na sprejeto zakonodajo na tem področju. Poleg tega je BBN zadolžen za celostno podporo delovanju RBN (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego 2016).

5.2.2 Predsednik vlade

Vseh pet poljskih obveščevalno-varnostnih služb je posredno (primer vojaških obveščevalno-varnostnih služb) ali pa neposredno (primer ABW, AW in CBA) podrejenih premierju, ki v skladu z vladnimi načeli določa smernice in navodila za delovanje obveščevalno-varnostnih služb. Premier po posvetovanju s predsednikom RP, Kolegijem ministrov za obveščevalno-varnostne službe in Komisijo za nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami imenuje in odstavlja šefe obveščevalno-varnostnih služb, v primeru vojaških služb SKW in SWW pa to stori na predlog ministra za nacionalno obrambo. Na predlog šefov civilnih obveščevalno-varnostnih služb, premier tudi imenuje njihovega namestnika.

Pristojnosti premierja se kažejo tudi v določanju načina sodelovanja služb z: organi in obveščevalno-varnostnimi službami drugih držav; z uredbo odreja sodelovanje služb z organi pod nadzorom ministrstva za notranje zadeve in ministrstva za finance ter drugimi organi, ki imajo pristojnosti izvajanja preiskovalnih dejavnosti, v skladu z njihovimi omejitvami pristojnosti; z uredbo ureja tudi načine za hranjenje in obdelovanje tajnih podatkov pridobljenih tekom operacij ter njihovo uničenje;

Šefi civilnih obveščevalno-varnostnih služb morajo najkasneje tri mesece pred koncem koledarskega leta poročati o načrtih za naslednje koledarsko leto, šefi vseh obveščevalno-varnostnih služb pa morajo premierju oddati poročilo o finančnem poslovanju za preteklo leto.

5.2.3 Minister koordinator za obveščevalno-varnostne službe

Premier RP ima pravico zaupati funkcijo za nadzor in koordinacijo obveščevalno-varnostnih služb enemu izmed ministrov v vladi, ki je lahko pristojen za določen resor, lahko pa je tudi

minister brez resorja¹⁷ (t.i. *minister bez teki*). V primeru, da premier zaupa funkcijo koordinatorja resorskemu ministru to ne pomeni, da spadajo obveščevalno-varnostne službe pod resor ministra zadolženega za koordiniranje, ampak minister koordinator le opravlja nadzor nad delovanjem le-teh v imenu predsednika vlade in je njemu podrejen. Minister koordinator je pristojen za koordinacijo med obveščevalno-varnostnimi službami in drugimi varnostnimi organi RP; podaja predhodno mnenje na imenovanje šefov posameznih služb; nadzira izvajanje politike in smernic določenih s strani premierja in predstavlja premierju dejavnosti obveščevalno-varnostnih služb (Lewandowski 2015). V fazi pisanja diplomskega dela je pozicijo ministra koordinatorja za obveščevalno-varnostne službe v vladi Beate Szydło (od 16. novembra 2015) zasedal Mariusz Kamiński, ki mesto koordinatorja opravlja kot minister član vlade brez resorja (Gazeta Wyborcza 2015, 17. november 2015).

5.2.4 Kolegij ministrov za zadeve obveščevalno-varnostnih služb

Kolegij za zadeve obveščevalno-varnostni služb¹⁸ je svetovalni organ poljske vlade ustanovljen z vladnim odlokom¹⁹ leta 1997 in reformiran leta 2002 istočasno z reorganizacijo civilnih obveščevalno-varnostnih služb. Podaja mnenja o načrtovanju in nadzorovanju poljskih obveščevalno-varnostnih služb ter koordiniranju le-teh z drugimi varnostnimi organi RP²⁰. Kolegij sestavljajo premier, ki kolegiju predseduje, sekretar kolegija, ki ga imenuje premier in vodi seje kolegija; minister za notranje zadeve, minister za zunanje zadeve, minister za nacionalno obrambo, minister zadolžen za javne finance in šef BBN ter minister pristojen za obveščevalno-varnostne službe, če ga je premier imenoval. Na seje kolegija so povabljeni tudi šefi obveščevalno-varnostnih služb in predsednik parlamentarne komisije KSS. Na povabilo sekretarja kolegija lahko na seji sodelujejo tudi drugi predstavniki državnih institucij ali strokovnjaki, katerih prisotnost se smatra za pomembno pri obravnavi na seji. Med naloge kolegija spadajo oblikovanje ocen in izražanje mnenj o: imenovanju in razreševanju šefov obveščevalno-varnostnih služb in njihovih namestnikov; načrtih in

¹⁷ Kot ministra za notranje zadeve sta J. Cichocki (2011) in B. Sienkiewicz (2014) opravljala funkcijo koordinatorja obveščevalno-varnostnih služb. V ostalih primerih pa je premier dodelil mesto koordinatorja obveščevalno-varnostnih služb ministru v vladi brez resorja, ali ministru, ki je opravljal funkcijo direktorja urada predsednika vlade (*Kancelaria Prezesa Rady Ministrów*); primeri: M. Kamiński l. 2015, J. Cichocki l. 2013, Z. Wassermann l. 2005 in 2007, J. Pałubicki 1997 ter Z. Siemiątkowski l. 1997. (Lewandowski 2015).

¹⁸ *Kolegium do Spraw Służb Specjalnych*.

¹⁹ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1997 r. w sprawie zadań, szczegółowych zasad i trybu funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych przy Radzie Ministrów, zasad udziału w posiedzeniach Kolegium przedstawicieli służb specjalnych i innych właściwych organów, a także zakresu czynności Sekretarza Kolegium*.

²⁰ Mednje spadajo policija, mejna policija (*Straż Graniczna*), vojaška policija, BOR, carinska služba, pazniška služba v pravosodnem sistemu in organi finančnega nadzora (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 11).

smernicah razvoja obveščevalno-varnostnih služb; financiranju služb; sodelovanju služb z drugimi državnimi institucijami (vladne institucije, institucije lokalne samouprave in državne institucije); sodelovanju s tujimi obveščevalno-varnostnimi službami; predlogih zakonov in vladnih odlokih ter uredbah, ki se nanašajo na delovanje obveščevalno-varnostnih služb; varovanju tajnih podatkov in letnem poročanju šefov obveščevalno-varnostnih služb o delovanju služb (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 11–13; Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 4).

5.2.5 Minister za nacionalno obrambo

Ministru za nacionalno obrambo²¹ (minister ON) sta podrejeni vojaški obveščevalno-varnostni službi – SWW in SKW, minister pa glede obveščevalno-varnostnih služb odgovarja predsedniku vlade ali ministru koordinatorju obveščevalno-varnostnih služb, če je ta imenovan. Minister je pristojen za usmerjanje delovanja služb glede na smernice, ki jih določi premier in s soglasjem premierja določi statut služb, ki opredeljuje notranjo organizacijo in konkretne naloge služb (Ustawa o SKW oraz SWW, člen 21). Minister predlaga premierju imenovanje in razrešitev šefov vojaških služb na predlog šefa posamezne službe pa imenuje in razrešuje namestnike šefov vojaških služb (Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 13). Pristojnosti ministra obsegajo tudi določanje obsega in načina sodelovanja SKW in SWW z generalštabom Poljske vojske, posameznimi enotami oboroženih sil in organi, institucijami ter službami Ministrstva za zunanje zadeve. Minister tudi podaja mnenje na sodelovanje vojaških obveščevalno-varnostnih služb s tujimi organi in službami ter na njihovo delovanje v tujini. Najpozneje tri mesece pred koncem koledarskega leta morata šefa služb ministru ON predstaviti letni načrt za prihodnje leto. Najkasneje do 31. marca pa morata šefa služb ministru ON ali pa premierju predstaviti finančno poročilo za preteklo koledarsko leto (Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 7).

5.2.6 Civilni obveščevalno-varnostni službi

Agencja Wywiadu (AW) je obveščevalna služba Poljske zadolžena za obveščevalno dejavnost v tujini. AW je vladna služba, ki jo vodi in usmerja direktor AW, njega pa imenuje in razrešuje premier. Naloge AW so zbiranje, analiziranje, obdelovanje in predajanje informacij pooblaščenim državnim organom, ki so pomembne z vidika varnosti in mednarodnega položaja Republike Poljske ter njenih gospodarskih ter obrambnih zmogljivosti; zadolžena je za zaznavanje in preprečevanje zunanjih groženj varnosti, obrambi, neodvisnosti in

²¹ *Minister Obrony Narodowej.*

nedotakljivosti državnega ozemlja; varuje poljske diplomatske misije v tujini in poljska predstavništva v tujini pred delovanjem tujih obveščevalno-varnostnih služb, med drugim z zagotavljanjem varne kriptografske komunikacije; zaznava mednarodni terorizem, ekstremizem in mednarodne skupine organiziranega kriminala; spremlja mednarodno trgovino z orožjem, mamili in drugim blagom ter s tehnologijo strateškega pomena za državno varnost; zaznava mednarodno trgovino z orožjem za množično uničevanje in grožnje zaradi širjenja teh orožij in zaznavanje, analiziranje in odstranjevanje groženj, ki se pojavljajo na kriznih in konfliktnih območjih in ki vplivajo na državno varnost ter izvaja SIGINT²² obveščevalno dejavnost (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 6).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) je vladna služba zadolžena za notranje-varnostno dejavnost na ozemlju Poljske, ki jo vodi in usmerja direktor ABW, njega pa imenuje in razrešuje premier. Naloge službe so preiskovanje, preprečevanje in bojevanje proti grožnjam notranje državne varnosti, ustavnega reda, suverenosti in ohranjanju mednarodnega položaja, neodvisnosti in ozemeljski integriteti ter obrambi države. ABW izvaja dejavnost tudi na področju zaznavanja, preprečevanja in preiskovanja: vohunstva, terorizma in varovanja tajnih podatkov; kaznivih dejanj, ki ogrožajo varnost države; kaznivih dejanj, ki ogrožajo gospodarsko stanje v državi; korupcije v javni upravi, ki ogroža državno varnost; kaznivih dejanj povezanih s proizvodnjo in trgovanjem blaga, tehnologije in storitev, ki so strateškega pomena za državno varnost in nedovoljene proizvodnje, posesti in trgovanja z orožjem, orožjem za množično uničevanje, mamili in drugimi prepovedanimi snovmi (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 5).

V strukturi ABW deluje tudi enota CAT²³, ki koordinira in izvaja analize za odkrivanje in boj proti terorizmu. Poleg predstavnikov vojaških obveščevalno-varnostnih služb in ABW ter AW, CAT sestavljajo tudi predstavniki drugih varnostnih organov RP²⁴. Glavna naloga CAT je koordiniranje izmenjave informacij med zgoraj naštetimi organi z namenom večje učinkovitosti pri preprečevanju teroristične dejavnosti v tujini, ki ogroža varnost RP in njenih državljanov ter teroristične dejavnosti na ozemlju RP. Poleg tega skrbi za boljšo izmenjavo pridobljenih informacij o potencialnih grožnjah na ozemlju RP in v tujini ter o izmenjavi

²² SIGINT ali *Signals Intelligence*, je proces zbiranja podatkov iz elektromagnetnega valovanja (prestrezanje radijskih, radarskih in drugih telekomunikacijskih signalov) (Shulsky in Schmitt, 2002, 27).

²³ *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*.

²⁴ Predstavniki policije, mejne policije, BOR in carine. CAT tudi sodeluje z Vladnim centrom za varnost (*Rządowe Centrum Bezpieczeństwa*), Ministrstvom za zunanje zadeve, Generalštabom Poljske vojske, vojaško policijo itd.

informacij o kaznivih dejanjih in sumih kaznivih dejanj povezanih s pranjem denarja ter financiranjem teroristične dejavnosti (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego: CAT 2016).

Ministrstvo za notranje zadeve je leta 2013 predstavilo predlog nove ureditve ABW. Poglavitna sprememba v ureditvi civilnih obveščevalno-varnostnih služb bi bila ta, da bi ABW podredili notranjemu ministrstvu, medtem ko bi AW ostal neposredno podrejen premierju. Poleg tega predlog zakona vsebuje veliko bolj jasne okvire delovanja za službo ABW in razmejitve delovanja med ABW in CBA ter policijo (Ministerstwo spraw wewnętrznych 2013). Predlog zakona ni bil sprejet in je bil dan v obravnavo komisiji za zadeve obveščevalno-varnostnih služb in komisiji za upravo in notranje zadeve (Rzeczpospolita 2014, 27. avgust).

5.2.7 Vojaški obveščevalno-varnostni službi

Služba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) je vojaška protiobveščevalna služba, ki se osredotoča na obveščevalno dejavnost na ozemlju Poljske. Njen cilj je zaščita državne obrambe, varnosti in zmogljivosti oboroženih sil RP ter drugih enot, ki organizacijsko spadajo pod ministrstvo za nacionalno obrambo. Na čelu službe je šef SKW, ki je podrejen ministru ON. Služba, v skladu z okviri zakonodaje, svojo dejavnost usmerja v preprečevanje kaznivih dejanj, ki ogrožajo interese države, oboroženih sil RP in drugih organov pod upravo ministrstva za nacionalno obrambo (MON). Prav tako skrbi za: varovanje tajnih podatkov, varovanje enot oboroženih sil na misijah v tujini, analiziranje in preprečevanje groženj interesom države in njenim oboroženim silam, izvajanje protiobveščevalno dejavnosti, izvajanje nadzora nad mednarodnimi pogodbami o razorožitvi in varovanje raziskovalnih in razvojnih oddelkov, ki organizacijsko spadajo pod MON (Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 5).

Služba Wywiadu Wojskowego je vojaška obveščevalna služba, ki jo vodi šef SWW, ta pa je podrejen ministru ON. SWW je služba zadolžena za zbiranje, analizo in obdelavo podatkov, ki so pomembni za varnostne in obrambne zmogljivosti RP, varnostno in obrambno sposobnost oboroženih sil RP in za delovanje oboroženih sil RP na misijah v tujini. Naloge službe obsegajo tudi: identificiranje in preprečevanje zunanjih vojaških groženj usmerjenih proti obrambnim sposobnostim RP; spopadanje z grožnjami mednarodnega terorizma; identificiranje groženj povezanih z nedovoljeno posestjo in trgovanje z orožjem, prepovedanimi substancami in orožjem za množično uničevanje; identificiranje in analiziranje groženj na kriznih in konfliktnih območjih, ki lahko vplivajo na obrambne in operativne

zmogljivosti oboroženih sil RP; izvajanje obveščevalno dejavnosti na področju kriptanalize, kriptografije in SIGINTa za oborožene sile RP; sodelovanje in načrtovanje misij oboroženih sil RP v tujini in nadziranje izvajanja mednarodnih razorožitvenih pogodb (Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 6).

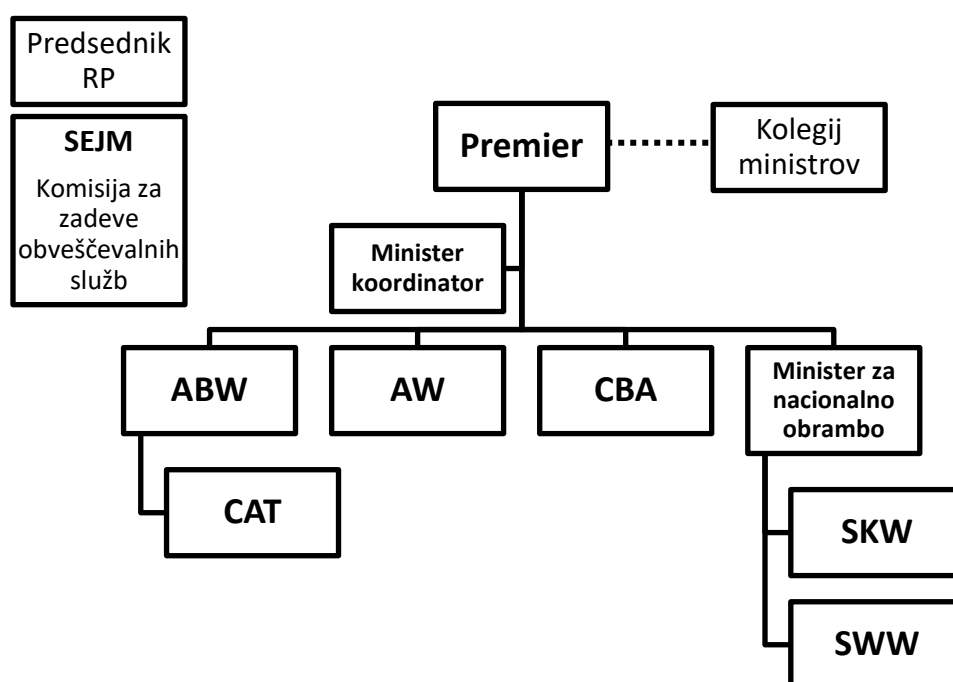
5.2.8 Centralne Biuro Antykorupcyjne

Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) je obveščevalno-varnostna služba pod vladnim nadzorom, vodena pa je s strani šefa CBA, ki je organ v sestavi vlade in ki ga imenuje (za mandatno obdobje štirih let), razrešuje in nadzoruje premier države. Glavni namen službe, ki je bila ustanovljena leta 2006, je boj proti korupciji, še posebno v organih javne in lokalne uprave in boj proti dejavnostim, ki so v škodo gospodarskim interesom države. CBA deluje na področju odkrivanja in preprečevanja: kaznivih dejanj na gospodarskem in ekonomskem področju ter sodeluje pri pregonu osumljencev teh dejanj (Ustawa o CBA, čl. 2). CBA pri svojem delovanju operativno zbira podatke (tudi tajno zbiranje podatkov), izvaja analizo podatkov, preiskuje sume kaznivih dejanj na državnem gospodarskem področju in izvaja t.i. nadzorne aktivnosti s katerimi preiskuje morebitne nepravilnosti pri javnih naročilih, procesih privatizacije, finančni podpori s strani države itd. CBA je zelo dejavna tudi na področju preventivnega preprečevanja korupcije preko sredstev javnega obveščanja (televizijski oglasi, strokovne publikacije, izobraževalne spletne strani itd.). Organizira tudi predavanja, konference in tečaje za zaposlene v javni upravi, kot tudi za zaposlene v privatnem sektorju z namenom izobraževanja o negativnih posledicah korupcije in zlorab položaja (CBA Guidebook 2014).

5.3 Prikaz sodobnega stanja in opis reorganizacije

Za boljši pregled nad stanjem poljskega obveščevalno-varnostnega sistema po zadnji strukturni reorganizaciji leta 2006 je spodaj grafično prikazana struktura.

Slika 5.2: Sistem poljskih obveščevalno-varnostnih služb po letu 2006



Vir: prirejeno po Lewandowski (2015).

Sodobni poljskih obveščevalno-varnostni sistem je sestavljen iz petih obveščevalno-varnostnih služb – dveh civilnih, dveh vojaških in CBA, ki se ukvarja z obveščevalno dejavnostjo na ekonomskem področju. Znotraj strukture ABW deluje enota CAT, ki je bila ustanovljena z namenom boljše koordinacije med obveščevalno-varnostnimi službami in drugimi varnostnimi organi RP na področju boja proti terorizmu. Vse obveščevalno-varnostne službe so neposredno ali posredno podrejene šefu vlade, ki imenuje šefe posameznih služb. V primeru vojaških obveščevalno-varnostnih služb, premier imenuje šefa na zahtevo ministra ON. V poljskem obveščevalno-varnostnem sistemu se kaže posebnost v položaju ministra koordinatorja za obveščevalno-varnostne službe, ki ga lahko imenuje premier iz vrst ministrov z resorjem ali pa kot ministra brez resorja. Kljub imenovanju ministra koordinatorja premier ohrani najvišje mesto v hierarhiji obveščevalno-varnostnega sistema, vendar pa mu prepusti koordinacijo in nadzor nad izvajanjem delovanja. Predsednik RP je od začetka nove države ohranil svoje pristojnosti pri podajanju mnenj na kandidature za šefe posameznih služb. Parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami v veliki meri opravlja komisija KSS, ki je specializirano delovno telo Sejma in bo podrobneje predstavljeno v naslednjem poglavju. Pri sistemu poljskih obveščevalno-varnostnih služb je potrebno omeniti še posvetovalno telo - kolegij ministrov za zadeve obveščevalno-varnostnih služb, ki podaja mnenja na vse dejavnosti povezane z obveščevalno-varnostnimi službami.

Hiter pregled nad razvojem poljskih obveščevalno-varnostnih služb od konca hladne vojne nam pokaže, da je bil poljski obveščevalno-varnostni ustroj deležen številnih transformacij in reorganizacij, kar je po eni strani dobro za prilagajanje organizacije dinamičnim političnim razmeram in demokratičnim zahtevam. Po drugi strani pa je pogostno menjevanje ustroja obveščevalno-varnostnega sistema lahko tvegano za stabilen nacionalnovarnostni sistem. S pomočjo grafičnih prikazov ureditve sistema poljskih obveščevalno-varnostnih služb v letih 1992 in 2006 lahko opazimo, da se je število obveščevalno-varnostnih služb povečalo. Tako civilna in vojaška (UOP in WSI) sta se razcepili vsaka na dve posamezni službi (ABW in AW ter SKW in SWW), ustanovljena pa je bila nova obveščevalno-varnostna služba CBA, ki izvaja obveščevalno in varnostno dejavnost na ekonomskem področju. Znotraj službe ABW je bila tudi ustanovljena enota CAT, ki koordinira protiteroristične dejavnosti vseh za to pristojnih organov RP in izvaja analize na tem področju.

V prvih letih po politični tranziciji (1990-1996) je bila UOP podrejena ministru za notranje zadeve, pozneje pa je ta služba prišla pod neposredno pristojnost premierja. Ta ureditev se je obdržala tudi po ustanovitvi dveh ločenih civilnih obveščevalno-varnostnih služb leta 2002. Premier je tudi neposredno pristojen za delovanje službe CBA, medtem ko ima nad vojaškima obveščevalno-varnostnima službama posredno pristojnost preko ministra za nacionalno obrambo. Namesto dveh posvetovalnih organov (komitejev) je bil leta 1997 ustanovljen enoten kolegij ministrov. Parlamentarni nadzor je z ustanovitvijo komisije KSS postal bolj ozko usmerjen in specializiran, druge parlamentarne komisije pa, kot bo podrobneje predstavljeno v naslednjem poglavju, opravljajo nadzor nad določenimi aspekti delovanja obveščevalno-varnostnih služb. Predsednik RP je obdržal svoje pristojnosti in še vedno lahko podaja mnenja na imenovanja šefov obveščevalno-varnostnih služb.

Opaziti je tudi, da obstajajo nameni nadaljnjega deljenja strukture obveščevalno-varnostnega sistema, saj je bil leta 2013 objavljen predlog dveh ločenih zakonov o ABW in AW. Sprejem teh dveh zakonov bi pomenil, da bi v sistem obveščevalno-varnostnih služb ponovno uvedli večje pristojnosti ministra za notranje zadeve, saj bi njemu bila podrejena služba ABW. V dokumentu iz leta 2014, ki opredeljuje nacionalno varnostno strategijo RP (National Security Bureau 2014) so zapisane tudi smernice za poljske obveščevalno-varnostne službe. Temeljne usmeritve za to področje so učinkovitejši nadzor nad službami, večje sodelovanje med posameznimi subjekti znotraj obveščevalno-varnostnega sistema in izboljšanje organizacijskega ustroja in usposabljanja osebja ter posodobitev opreme.

6 PARLAMENTARNI NADZOR NAD POLJSKIMI OBVEŠČEVALNO-VARNOSTNIMI SLUŽBAMI

V skladu z 10. in 95. členom Poljske Ustave zakonodajno oblast v RP sestavljajo in izvajajo Sejm (spodnji dom parlamenta) in Senat (zgornji dom parlamenta). Ko oba domova parlamenta zasedata na skupni seji, se oblikuje Narodna skupščina (*Zgromadzenie Narodowe*), ki ima posebna pooblastila – z večino glasov na glasovanju lahko odstavi predsednika RP ali pa poda Državnemu sodišču²⁵ (*Trybunał Stanu*) obtožnico zoper njega. Pred Narodno skupščino pa predsednik tudi poda prisego. Člani obeh domov parlamenta so izvoljeni za mandatno obdobje štirih let na splošnih, neposrednih in tajnih volitvah. Sejm ima, z razliko od Senata, tudi nadzorno funkcijo nad izvršno vejo oblasti (Konstytucja RP, čl. 95, tč. 2).

6.1 Vloga Sejma

Sejm je sestavljen iz 460 poslancev, organi Sejma pa so predsednik Sejma²⁶ (*Marszałek Sejmu*), predsedstvo Sejma²⁷ (*Prezydium Sejmu*), svet starešin²⁸ (*Konwent Seniorów*) in komisije Sejma (Regulamin Sejmu, čl. 9). Na rednih zasedanjih Sejma se nadzor nad delovanjem vlade in njenih posameznih članov na področju obveščevalno-varnostnih služb izvaja v naslednjih oblikah: Sejm v okviru svoje volilne funkcije z glasovanjem poslancev potrdi predsednika vlade, ki ga predlaga predsednik RP (Konstytucja RP, čl. 154–155). Poslanci imajo v ustavi zapisano pravico do glasovanja za nezaupnico vladi ali pa posameznemu ministru v sestavi vlade (minister za nacionalno obrambo in minister koordinator za obveščevalno-varnostne službe) (Konstytucja RP, čl. 158–160). Vlada je dolžna Sejmu poročati o proračunu za preteklo leto in o proračunskem primanjkljaju, Sejm pa ima preko glasovanja na rednih zasedanjih pristojnosti sprejemanja ali zavračanja proračunskih predlogov vlade za naslednje fiskalno leto (Konstytucja RP, čl. 222–226). Na parlamentarnih razpravah poslanci razpravljajo, analizirajo in komentirajo vladne uredbe

²⁵ *Trybunał Stanu* je sodišče, ki ga sestavljajo predsednik vrhovnega sodišča RP in strokovnjaki, ki jih izvoli Sejm. Sodišču ugotavlja morebitne kršitve ustave RP, njemu pa odgovarjajo predsednik RP, premier in ministri, predsednik NIK itd. (Konstytucja RP, čl. 198–201).

²⁶ Predsednika Sejma z glasovanje večine imenuje Sejm. Kandidata za predsednika Sejma lahko predlaga skupina najmanj 15 poslancev (Regulamin Sejmu, čl. 4).

²⁷ Predsedstvo Sejma (*Prezydium Sejmu*) sestavljajo predsednik Sejma in njegovi namestniki (Regulamin RP, čl. 11).

²⁸ Svet starešin (*Konwent Seniorów*) sestavljajo predsednik Sejma in njegovi namestniki, predsedniki poslanskih klubov (vsaj 15 poslancev) parlamentarnih strank in njihovi namestniki in predsedniki poslanskih skupin (vsaj 3 poslanci) (Regulamin RP, čl. 14–15).

sprejete za področje nacionalne varnosti, obrambe in tudi obveščevalno-varnostnih služb. Sejm pa kot zakonodajno telo RP sprejema tudi vse zakonodajne akte povezane z obveščevalno-varnostnimi službami. Pomemben podatek za parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami je tudi zapis v zakonih o obveščevalno-varnostnih službah, da je delovanje šefov obveščevalno-varnostnih služb predmet nadzora Sejma (Ustawa o ABW oraz AW, čl. 3, tč. 3; Ustawa o SKW oraz SWW, čl. 3. tč. 3; Ustawa o CBA, čl. 5, tč. 2a).

6.1.1 Komisije Sejma

Parlamentarne komisije v Sejmu na svojih sejah: preučujejo predloge zakonov in drugih pravnih aktov; preučujejo predloge Senata RP o spremembah ali zavrnitvah zakonov in predloge predsednika RP o ponovni obravnavi zakona v Sejmu; preučujejo poročila in informacije, ki ji predstavijo ministri v vladi in vodje organov v državni upravi; analizirajo delovanje posameznih organov državne uprave in sprejemajo mnenja na imenovanja posameznikov na določene položaje v državni upravi (Regulamin RP, čl. 151).

Skladno z ustavo RP (Konstytucja RP, čl. 110) so v Sejmu lahko ustanovljene stalne (*Komisje stale*) in nestalne komisije (*Komisje nadzwyczajne*). Żebrowski v svojem delu (Żebrowski 2008, 232) piše, da je večina zakonodaje, ki jo sprejme Sejm, sprejeta na način predlagan s strani parlamentarnih komisij zadolženih za določeno področje. Splošna zasedanja Sejma namreč ne razpolagajo ne z zadostnim časovnim okvirom kot tudi ne z zadostno ravno kompetenc, da bi učinkovito preverila stališča komisij. Zaradi tega igrajo komisije ključno vlogo v strukturi parlamenta.

V primeru razprav o zaupnejših zadevah (tudi zadevah povezanih z obveščevalno-varnostnimi službami), lahko Sejm na predlog Predsedstva Sejma ali pa najmanj tridesetih poslancev z navadno večino prisotnih izglasuje, da seja poteka za zaprtimi vrati. Seja mora tako potekati brez prisotnosti predstavnikov medijev (Regulamin Sejmu, čl. 172, tč. 2–3).

Stalne komisije so tiste komisije, katerih delovanje določa poslovnik Sejma in delujejo skozi celoten mandat razen, če se poslovnik spremeni. Stalne komisije se delijo na resorske (*resortowe*), ki pokrivajo področje delovanja enega izmed vrst glavnih organov države in tematske (*problemowe*), ki se ukvarjajo z določenim področjem in pokrivajo medresorsko področje dveh ali več resorjev – tako vlogo ima tudi komisija KSS (Żebrowski 2008, 233).

Nestalne komisije se ustanovijo v okoliščinah ko Sejm ali pa delovno telo Sejma (med drugimi tudi komisija KSS) nočejo ali pa ne morejo dodeliti razprave nobeni od stalnih komisij. Take komisije so ustanovljene *ad hoc* za točno določeno problemsko področje. V skladu z 111. členom Ustave RP pa lahko Sejm na predlog predsedstva Sejma ali vsaj 45 poslancev ustanovi tudi preiskovalno komisijo, eno izmed oblik parlamentarnega nadzora nad izvršnim delom oblasti in posledično tudi nad organi podrejenimi vladi (obveščevalno-varnostnimi službami). Sejm z glasovanjem določi tudi število članov in sestavo komisije ter s statutom določi obliko delovanja preiskovalne komisije (Regulamin RP, čl. 136).

V skladu z drugo točko 17. člena poslovnika Sejma so vse komisije »nadzorni organi, katere obseg delovanja določajo ustava in zakoni«. Stalne parlamentarne komisije v Sejmu, ki imajo pristojnosti nadzora vsaj nad delom dejavnosti obveščevalno-varnostnih služb so:

- Komisija za zadeve obveščevalno-varnostnih služb (KSS)
- Komisija za nadzor javnih financ (*Komisja Finansów Publicznych*), ki ima pristojnosti nadzora nad zadevami monetarnega, dohodkovnega, plačnega in kreditnega sistema. Prav tako komisija sodeluje pri sprejemanju, načrtovanju in nadzorovanju proračunskih sredstev (Regulamin Sejmu, čl. 105–111).
- Komisija za državni nadzor (*Komisja do spraw Kontroli Państwowej*), ki Sejmu poroča o poročilih organa *Najwyższa Izba Kontroli* (NIK – vrhovni revizijski organ RP) in podaja ocene na delovanje NIK
- Komisija za obrambo (*Komisja Obrony Narodowej*), ki obravnava zadeve v zvezi z obrambo države še posebno glede delovanja oboroženih sil RP, sistemu nacionalne obrambe in sistemu civilne obrambe.
- Ustavna komisija (*Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej*)
- Komisija za pravosodje in človekove pravice (*Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka*), ki preverja skladnost obravnavanih zadev z zakonodajo in načeli pravne države ter sodeluje pri zadevah povezanih s spoštovanjem človekovih pravic.
- Komisija za upravne in notranje zadeve (*Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych*), ki obravnava zadeve na področju notranje varnosti ter javnega reda in miru (Załącznik do Regulaminu Sejmu²⁹).

²⁹ Dodatek k poslovniku Sejma.

Potrebno je poudariti, da nadzor nad delovanjem obveščevalno-varnostnih služb poleg nadziranja šefov posameznih obveščevalno-varnostnih služb obsega tudi nadziranje nad osebami, ki izvajajo izvršni nadzor nad njimi: predsednikom vlade in pristojnim ministrom (minister ON, minister koordinator za obveščevalno-varnostne službe). Poleg tega, lahko v primeru sodelovanja služb z drugimi varnostnimi organi RP nadzor obsega tudi ministra za notranje zadeve (ki nadzoruje policijo, mejno policijo in BOR), ministra ON (vojaška policija), ministra za finance (carina in davčni inšpektorat) in generalnega državnega tožilca/ ministra za pravosodje, ki nadzoruje pazniško službo (Żebrowski 2008, 235).

Nadzor parlamentarnih komisij nad obveščevalno-varnostnimi službami lahko poteka na več načinov:

- Komisije obravnavajo poročila članov vlade pristojnih za posamezna področja in analizirajo delovanje posameznih članov vlade (premier, minister ON, minister za notranje zadeve, minister za finance, generalni državni tožilec – minister za pravosodje, minister koordinator obveščevalno-varnostnih služb). Poleg navedenih oseb so tudi šefi posameznih služb dolžni oddajati in predstavljati poročila, podajati informacije in prisostvovati na sejah posameznih komisij kjer se razprave tičejo njihovega področja (Regulamin Sejmu, čl. 153, tč. 1).
- Komisije imajo pravico zahtevati prisotnost predsednika vlade, ministrov (ministra ON, ministra koordinatorja in generalnega tožilca) in šefov posameznih obveščevalno-varnostnih služb na tistih zasedanjih, kjer potekajo razprave o njihovem danem področju (Regulamin Sejmu, čl. 153, tč. 1).
- Naslednji pomembni obliki nadzora sta pravici poslancev do vrste poslanskih zahtev v okviru komisij, ki se v poljskem parlamentarnem sistemu imenujejo *dezyderati*. Dezyderat je vrsta zahteve, ki jih sprejmejo komisije in ki jih lahko naslovijo do ministrov vlade, generalnega državnega tožilca in predsednika NIK (Regulamin Sejmu, čl. 159). Vse komisije v Sejmu (stalne in nestalne) so v mandatu med oktobrom 2011 novembrom 2015 podale skupno 208 dezyderatov, od tega jih je komisija KSS podala 6 (Sejm VII Kadencja 2015). Osebe na katere se dezyderat nanaša sicer niso pravno obvezane spoštovati mnenj določenih v dezyderatih, vendar morajo v roku 30 dni predstaviti svoje stališče glede te problematike. Stališče posameznikov obravnava komisija, ki lahko v primeru nezadovoljivega odgovora zahteva dopolnitev odgovora ali pa predlaga Sejmu, da sprejme ustrezne ukrepe

(Regulamin Sejmu, čl. 159). Komisije lahko podajajo tudi mnenja in stališča v zvezi z njihovim področjem delovanja. Mnenja so lahko poslana poleg že zgoraj navedenim osebam tudi šefom posamezne obveščevalno-varnostne službe. Če komisija tako zahteva, morajo dane osebe v roku 30 dni odgovoriti na stališče podano skozi mnenje komisij. Komisije Sejma so med oktobrom 2011 in novembrom 2015 skupno podale 1621 mnenj, komisija KSS pa 114 mnenj (Sejm VII Kadencja 2015).

- Komisije poleg sprejemanja teh *dezyderatów* in mnenj, oblikujejo tudi razne sklepe o določilih in nalogah, ki regulirajo dejavnosti vlade v odnosu do obveščevalno-varnostnih služb.
- Komisije lahko zahtevajo, da NIK (več o tem organu v naslednjem poglavju) izvede preiskavo nad delovanjem obveščevalno-varnostnih služb in nad njihovo porabo proračunskih sredstev za dano leto.

6.1.1.1 Komisija za zadeve obveščevalno-varnostnih služb

Komisija, ki je specializirana za področje nadzora obveščevalno-varnostnih služb je Komisija za zadeve obveščevalno-varnostnih služb (KSS - *Komisja do spraw Służb Specjalnych*), parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami v RP pa je domena predvsem te komisije. Njeno delovanje je določeno v poslovniku – podrobneje v prilogi poslovnika Sejma in v 12. delu poslovnika (*12 Rodział Regulaminu*). Komisijo je s spremembo poslovnika Sejm ustanovil 22. julija 1995, prvič pa je komisija zasedala 25. oktobra 1995 (Żebrowski 2008, 237).

V skladu z določbo poslovnika, Sejm na predlog predsedstva Sejma določi število članov komisije za dano mandatno obdobje, ki ne sme presegati več kot sedem poslancev. Člane komisije predlagajo predsedniki poslanskih skupin ali pa skupina najmanj 35 poslancev. Kandidate za članstvo v komisiji z glasovanjem z večino prisotnih poslancev izvoli Sejm na predlog predsedstva Sejma in na predhodno mnenje Sveta starešin (Regulamin Sejmu, čl. 137). Taka ureditev izbiranja sestave komisije omogoča primerno porazdelitev vpliva vseh političnih strank v parlamentu na izbiro članov (Božek 2013, 52).

Do novembra 2015 je komisija lahko obsegala do devet poslancev, vendar je Sejm izglasoval spremembo števila dovoljenih poslancev na sedem. V isti spremembi poslovnika je bil tudi ukinjen krožni sistem predsedstva komisije, ki je vsakih šest mesecev zamenjal predsednika komisije med opozicijskim in pozicijskim članom komisije. Opozicija je na ti dve spremembi reagirala kritično, saj bi ob predpostavki, da ima vladna stranka večino (štirje poslanci) v

komisiji, ena izmed opozicijskih strank v parlamentu ostala brez člana v komisiji³⁰. Poleg tega pa so se vse opozicijske stranke odzvale kritično na ukinitve t.i. rotacijskega predsednikovanja in uveljavitev enega predsednika za celoten štiriletni mandat saj je, kot so to dejali poslanci poslanske skupine *Platforma Obywatelska* (PO) ta ureditev predstavljala varnostni mehanizem, njena ukinitve pa ogroža demokratično tradicijo v Sejmu (Gazeta Wyborcza 2015, 14. november). Med leti 2001 in 2009 so namreč v skladu z nenapisano prakso skoraj vsi predsedniki komisije prihajali iz vrst opozicijskih strank, šele po aprilu 2009 pa se je uveljavilo izmenično menjavanje predsednikov med člani politične opozicije in pozicije (Božek 2013, 52).

Na prvi seji komisije, ki jo sklicuje in vodi predsednik Sejma člani komisije z glasovanjem z večino izberejo predsednika komisije in dva njegova namestnika. Vse sklepe komisije se sprejme z glasovanjem kjer je potrebna navadna večina (Regulamin Sejmu, čl. 138). Seje komisije so v skladu z 139. členom poslovnika Sejma zaprte za javnost, v primeru skupne seje z drugo komisijo zaradi potreb razprave pa je seja lahko odprta za javnost. Z razliko od drugih parlamentarnih komisij v Sejmu drugi poslanci, ki niso člani komisije KSS služb nimajo pravice do sodelovanja na sejah komisije. Z namenom seznanitve javnosti z dejavnostmi in rezultati sej, lahko komisija oblikuje in poda sporočila za javnost (tiskani mediji, televizija, radio), vendar se mora komisija pred podajanjem izjav posvetovati z ministrom ON, predsednikom vlade ali šefi obveščevalno-varnostnih služb glede vsebine izjave (Żebrowski 2008, 238).

Opis obsega delovanja Komisije je določen v dodatku poslovnika Sejma (Załącznik do Regulaminu Sejmu), kjer so napisane naloge komisije:

- Podajanje ocen na predloge zakonov in drugih pravnih aktov, ki se navezujejo na obveščevalno-varnostne službe.
- Podajanje mnenj na smernice delovanja obveščevalno-varnostnih služb, ki so komisiji predstavljene s strani šefov posameznih služb.
- Obravnavanje letnih poročil šefov posameznih služb.

³⁰ V osmi sestavi Sejma (od novembra 2015) je komisija KSS sestavljena iz štirih poslancev vladajoče stranke *Prawo i Sprawiedliwość* (PiS), po enega poslanca v komisiji pa imajo stranke *Platforma Obywatelska*, Gibanje Kukiz 15 in *Nowoczesna*. Tako je poslanska skupina stranke *Polskie Stronnictwo Ludowe*, ki ima v Sejmu šestnajst poslancev ostala brez predstavnika v komisiji. Predsednik komisije prihaja iz vrst vladajoče PiS (Marek Opióła), namestnika pa prihajata iz vrst stranke PiS in stranke Kukiz15 (Sejm –Komisja do Spraw Służb Specjalnych 2015).

- Podajanje mnenj na imenovanje šefov posameznih obveščevalno-varnostnih služb in njihovih namestnikov.
- Podajanje mnenj na proračunske načrte, ki se tičejo področja obveščevalno-varnostnih služb in na izvajanje porabe proračunskih sredstev.
- Podajanje ocen o sodelovanju med posameznimi obveščevalno-varnostnimi službami in z drugimi varnostnimi organi RP.
- Podajanje ocen o sodelovanju obveščevalno-varnostnih služb z organi državne uprave, organi lokalne samouprave, organi pregona, oboroženimi silami RP, pristojnimi organi drugih držav in obveščevalno-varnostnimi službami drugih držav.
- Podajanje ocen o dejavnostih na področju varovanja tajnih podatkov in obravnavanje pritožb zoper obveščevalno-varnostne službe.

Delovanje komisije KSS bi tako lahko razdelili na tri skupine:

- sodelovanje komisije pri oblikovanju zakonske podlage za delovanje obveščevalno-varnostnih služb,
- podajanje mnenj na candidature za mesta šefov obveščevalno-varnostnih služb in njihovih namestnikov,
- pridobivanje informacij o delovanju obveščevalno-varnostnih služb in odzivanje na morebitne kršitve pri njihovem delovanju.

Poslanci člani komisije KSS skladno s poslovníkom Sejma, ne uživajo nobenih dodatnih moči oz. vzvodov za nadzor nad izvršnim delom oblasti in posledično nad obveščevalno-varnostnimi službami. Njihovo delovanje je namreč določeno v zakonu o opravljanju mandata poslancev in senatorjev (*Ustawa o Wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora*), ki pa omogoča vsem poslaneu v Sejmu enake možnosti pri opravljanju nadzorne funkcije (Božek 2013, 51).

Čeprav je v številnih pravnih aktih (Ustava RP, čl. 95; dodatek k poslovníku Sejma in v zakonih o delovanju ABW, AW, SKW, SWW ter CBA) zapisana odgovornost obveščevalno-varnostnih služb in njihovih šefov do Sejma, niso nikjer podrobneje opisani potek, vsebina in oblika izvajanja te odgovornosti (v obliki oddajanja poročil, dostopa do tajnega gradiva itd.). Izjema je le pri delovanju službe CBA, kjer v zakonu o CBA (Ustawa o CBA čl. 2, tč. 6 in čl. 12, tč. 4) piše, da naloge CBA vključujejo tudi predstavljanje predsedniku vlade, predsedniku RP, Sejmu in Senatu informacij o analitičnem delovanju CBA na njenem področju ter da

mora šef CBA vsako leto do 31. marca predstaviti Sejmu in Senatu poročilo o delovanju CBA (z izjemo tistih podatkov za katere veljajo pravila o varovanju tajnih podatkov).

Zaradi narave in dinamike dela obveščevalno-varnostnih služb morajo biti podatki o njihovem delovanju zaupne narave, označeni pa morajo biti z oznako strogo tajno ali tajno. V skladu s 138. členom poslovnika Sejma možnosti komisije za dostop do teh podatkov določa zakon o varovanju tajnih podatkov (*Ustawa o Ochronie Informacji Niejawnych*) iz leta 2010, možnost dostopa vseh poslancev do tajnih podatkov pa je zapisana tudi v zakonu o poslancih in senatorjih (*Ustawa o Wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora*, čl. 19). Člani komisije KSS služb in tudi drugi poslanci (skladno z odločitvijo predsednika Sejma) morajo za omogočen dostop do tajnih podatkov povezanih z obveščevalno-varnostnimi službami opraviti varnostno preverjanje, ki jamči za primerno uporabo in obdelavo teh podatkov. Varnostno preverjanje skladno z zakonom opravljata službi ABW in SKW, ki izvajata šolanje o ravnanju s tajnimi podatki in izvajajo postopke varnostnega preverjanja posameznikov (*Ustawa o Ochronie Informacji Niejawnych*, čl. 25-26).

Zelo pereč problem, ki ovira učinkovitost parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami je med drugim zavračanje odgovora šefov obveščevalno-varnostnih služb na vprašanja poslancev v okviru seje komisije. Velikokrat šefi namreč opravičujejo in utemeljujejo svoje odločitve o nesodelovanju s komisijo sklicujoč se na molčečnosti glede tajnih podatkov zaradi poteka operacij (Żebrowski 2008, 240). V zakonodajnih aktih o obveščevalno-varnostnih službah (*Ustawa o ABW oraz AW*, čl. 39; *Ustawa o SKW oraz SWW*, čl. 43; *Ustawa o CBA*, čl. 28) je namreč zapisano, da šef posamezne službe *lahko* izda dovoljenje uslužbencem in bivšim uslužbencem služb ter osebam, ki sodelujejo z službo pri operativnih dejavnostih, da posredujejo tajne podatke določeni osebi ali instituciji (v našem primeru tudi komisiji KSS). Dovoljenje za posredovanje tajnih podatkov pa izrecno ne velja za primere, ko se tičejo:

- oseb, če so bili podatki o teh osebah pridobljeni s tajnim zbiranjem podatkov obveščevalno-varnostnih služb ali drugih organov,
- podrobnejših podatkov o oblikah, načelih, sredstvih in metodah ukrepov za tajno pridobivanje podatkov,
- oseb, ki sodelujejo z obveščevalno-varnostnimi službami.

Ker šefi obveščevalno-varnostnih služb *lahko* posredujejo tajne podatke ali pa dovolijo njihovo posredovanje niso pa dolžni tega storiti, so pri odločitvah o posredovanju informacij in tajnih podatkov drugim osebam ali institucijam popolnoma samostojni - glede tega se jim ni potrebno posvetovati z nikomer, niti z nadrejenim ministrom v vladi (premier, minister ON, minister koordinator). Skladno z zakonom imajo šefi obveščevalno-varnostnih služb poleg statusa organa vlade (*Centralny Organ Administracji Rządowej*) tudi status uslužbenca obveščevalno-varnostne službe. Torej lahko šefi izvajajo cenzuro tudi nad samim seboj in nad drugimi podrejenimi uslužbenci obveščevalno-varnostnih služb (Božek 2013, 63).

Poslanec stranke *Sojusz Lewicy Demokratycznej* Stanisław Wziątek, ki je tudi predsednikoval komisiji KSS, je 1. 2014 podal izjavo, ki potrjuje zgoraj navedene dileme. Najprej je sicer opozoril, da se vsak šef posamezne obveščevalno-varnostne službe zaveda svoje odgovornosti in dejstva, da je lahko zaradi svoje dejavnosti odstavljen s položaja. Nadaljeval pa je, da poslanci člani komisije nimajo zadostnih vzvodov za učinkovit nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami, saj na sejah obravnavajo le tisto kar šefi posameznih obveščevalno-varnostnih služb povedo. Odgovora na vprašanje se namreč šef služb lahko vzdržijo, če se vprašanje navezuje na tekoče operativno delovanje. Komisija naj ne bi imela tudi učinkovitega vpogleda v proračun za operacije. Poslanec je v izjavi svetoval, da bi bilo bolje če bi komisija imela stalnega predsednika, člani pa bi morali biti s strokovnim in ne strankarskim ozadjem (Gazeta Wyborcza 2014, 26. avgust).

6.1.1.2 Predlog zakona o Komisiji za nadzor obveščevalno-varnostnih služb

Predlog zakona o ustanovitvi dodatne komisije za nadzor obveščevalno-varnostnih služb (*Komisja Kontroli Służb Specjalnych*), ki bi delovala v okviru Sejma je oktobra 2013 predstavilo ministrstvo za notranje zadeve. Nova komisija bi bila apolitična, saj je ne bi sestavljali poslanci, temveč strokovnjaki z večletnimi izkušnjami na tem področju, ki ne bi bili strankarsko vezani. Člani komisije, ki bi štela šest članov, bi bili izvoljeni za šestletni mandat z možnostjo enkratnega podaljšanja mandata. Za izvolitev članov komisije bi z glasovanjem odločal Sejm na predloge pristojnih oseb³¹ (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych 2013).

³¹Predloge kandidatov bi lahko podali: predsednik RP, premier, predsednik Sejma, predsednik Senata, predsednik vrhovnega sodišča, predsednik upravnega sodišča, državni sodni svet, predsednik NIK, generalni državni tožilec, državni tožilski svet, komisija KSS, varuh človekovih pravic in generalni inšpektor varovanja osebnih podatkov (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych - Projekt Ustawy o Komisji kontroli Służb Specjalnych čl. 6, tč. 5).

V maju 2014 je ministrstvo za notranje zadeve sporočilo, da »zaradi pomembnih dvomov glede skladnosti predloga zakona z ustavo ta predlog v tem mandatu zagotovo ne bo sprejet« (Gazeta Wyborcza 2014, 29. maj).

6.2 Vloga poslancev

Sejm nima nadzorne funkcije nad obveščevalno-varnostnimi službami le preko rednih zasedanj in parlamentarnih komisij, temveč tudi preko posameznih poslancev, ki imajo ustavno določene vzvode za nadziranje področja obveščevalno-varnostnih služb. Poslanci lahko vladi in posameznim ministrom postavljajo poslanska vprašanja in interpelacije, tudi v primeru tekočih zadev (Konstytucja RP, čl. 115), imajo pravico zahtevati od vlade in njenih predstavnikov ter drugih državnih organov pojasnila in dodatne informacije o njihovem delovanju (Ustawa o Wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora, čl. 16).

Na zasedanjih imajo poslanci tudi pravico do obravnavanja vprašanj, ki so povezane z delovanjem obveščevalno-varnostnimi službami in ki niso tajne narave. O takih vprašanjih pa smejo poslanci razpravljati le na za javnost zaprtih zasedanjih Sejma (Regulamin Sejmu, čl. 172).

6.3 Vloga senata

Senat RP je sestavljen iz 100 senatorjev, ki so na splošnih volitvah izvoljeni za mandatno obdobje štirih let, volilno pravico za senatske volitve pa imajo le državljani na tridesetimi leti starosti. Naloge in pristojnosti zgornjega doma parlamenta vključujejo pravico do zakonodajne pobude; v roku 30 dni po sprejetju obravnava zakonodajne akte, ki jih sprejme Sejm in ima pravico sprejeti, predlagati spremembe ali pa zavrniti zakonodajo. Odločitev Senata o spremembi ali zavrnitvi zakonodaje se ne upošteva, če Sejm z večino prisotnih poslancev potrdi sprejem prvotne zakonodaje (Konstytucja RP, čl. 95–98). Komisije senata, ki se ukvarjajo s področjem obveščevalno-varnostnih služb so:

- Komisija za proračun in javne finance, ki obravnava zadeve povezane s finančnim sistemom države (državni prihodki in odhodki, davčni nadzor, proračunski načrti itd.)
- Komisija za nacionalno obrambo obravnava področje obrambe in nacionalne varnosti, vojaške industrije in delovanja ter učinkovitosti oboroženih sil RP.
- Komisija za človekove pravice, pravo in peticije obravnava zadeve povezane z: pravicami in svoboščinami državljana ter jamstvom ustavnih pravic; delovanjem

pravosodja in javne varnosti; kazenskim pregonom; človekovimi pravicami in nevladnimi organizacijami ter institucijami civilne družbe (Senat RP 2016).

6.4 Druge oblike nadzora

6.4.1 NIK

Najwyższa Izba Kontroli ali NIK je vrhovna revizijska institucija in je zadolžen za nadzorovanje delovanja organov državne uprave, lokalne samouprave in dejavnosti javne uprave RP. Je ena najstarejših poljskih političnih institucij, saj je bila ustanovljena že leta 1919 (NIK Annual report 2012). Nadzor izvaja s preučevanjem porabe proračunskih sredstev in s kontrolo nad izvajanjem zakonov in drugih zakonskih aktov na področju finančne, gospodarske in upravne dejavnosti (Ustawa o NIK, čl. 1–3). NIK je neodvisen organ in ne spada pod nobeno od treh vej oblasti, vendar je odgovoren spodnjemu domu parlamenta – Sejmu, kateremu predstavlja poročila, Sejm pa tudi imenuje predsednika NIK za mandatno obdobje šestih let. NIK je sestavljen iz več oddelkov, ki pokrivajo določena področja nadzora. Nadzor nad civilnimi obveščevalno-varnostnimi službami in CBA izvaja Oddelek za javni red in notranjo varnost (*Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego*), nadzor nad vojaškima obveščevalno-varnostnima službama pa izvaja Oddelek za nacionalno obrambo (*Departament Obrony Narodowej*) (NIK Annual Report 2012). NIK je avgusta 2014 podal poročilo o delovanju obveščevalno-varnostnih služb, katere vsebina je v veliki večini tajna. Del poročila je javen in je sprožil burne odzive v poljski javnosti. NIK je namreč v tem delu poročila napisal, da je civilni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami pomanjkljiv saj »se obveščevalno-varnostne službe v večini primerov nadzorujejo same sebe - brez zunanjega nadzora« in niti najvišji predstavnik izvršnega nadzora nad službami predsednik vlade nima zadostnega vpogleda v operativno delovanje služb (Kostrzewa – Zorbas 2015).

6.4.2 Varuh človekovih pravic in mediji

Varuha človekovih pravic (*Rzecznik Praw Obywatelskich*) imenuje Sejm za mandatno obdobje petih let, varuh je Sejmu in Senatu dolžan predstaviti letno poročilo o svojem delovanju, pri katerem je neodvisen od ostalih organov, njegovo delovanje pa določa statut, ki ga sprejme Sejm. Glavna naloga Varuha je varovanje svoboščin in pravic, ki jih skladno z ustavo in drugimi zakonskimi akti uživajo ljudje in državljani (Konstytucja RP, čl. 208–212).

Varuh sicer ni pristojen za izvajanje nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami, vendar lahko z drugimi vzvodi opozarja na morebitne nepravilnosti v sistemu služb in podaja mnenja na predloge zakonov. Tako je leta 2000 javnost opozoril na neurejenost področja disciplinskih postopkov in sistemom zaposlovanja ter odpuščanja znotraj bivše civilne službe UOP (Zybertowicz 2002), v letu 2015 pa je na primer opozarjal na sporno novelo zakona, ki bi policiji, obveščevalno-varnostnim službam in drugim varnostnim organom olajšal uporabo sredstev za tajni nadzor komunikacij (med drugim tudi na internetu), kar bi lahko vodilo v kršenje človekovih pravic (Rzecznik Praw Obywatelskich 2015).

Zybertowicz v svojem delu pravi, da se poljski mediji v zvezi z obveščevalno-varnostnimi službami ne odločajo pogosto za resno preiskovalno novinarstvo, temveč so bolj prejemniki informacij, ki uhajajo v javnost. Zato mediji predstavljajo tudi priročno orodje za politično obrekovanje (Zybertowicz 2002).

7 SKLEP

Poljska se je po nedemokratskem političnem sistemu v obdobju hladne vojne, čigar eno od glavnih orodij represije so bile ravno obveščevalno-varnostne in varnostne službe, spremenila v za evropske razmere dokaj demokratično državo z večino vzvodi demokratičnega vladanja, med drugim tudi demokratičnim nadzorom nad varnostnim sektorjem države in obveščevalno-varnostnimi službami. Sicer je potrebovala nekaj let – natančneje do leta 2006 - za vzpostavitev zadovoljivega obveščevalno-varnostnega sistema in za povrnitev ugleda obveščevalno-varnostnim službam, vendar je sedaj stanje veliko bolj urejeno kot je bilo v času hladne vojne in v kaotičnih letih po politični tranziciji. Na začetku diplomskega dela sem si za eno od hipotez zastavil, da je urejenost področja parlamentarnega nadzora nad poljskimi obveščevalno-varnostnimi službami v skladu z evropskim pogledom in priporočili. Hipotezo lahko delno potrdim, razloge za tako odločitev pa lahko obrazložim v naslednjih odstavku. Opisal pa bom tudi nekatera nezadostno urejena področja v obravnavani tematiki.

Skladno s priporočili Sveta Evrope št. 1402 in št. 1713 v sklopu Sejma deluje komisija KSS, ki je neodvisna od izvršne oblasti in obveščevalno-varnostnega sistema ter specializirana za nadzor nad obveščevalno-varnostnim področjem v državi, kar je eden izmed temeljev učinkovitega parlamentarnega nadzora in v skladu z evropskim smernicami. Imenovanje šefov posameznih obveščevalno-varnostnih služb in njihovih namestnikov poteka po predhodnem mnenju komisije KSS, mnenja pa so tudi javne narave tako, da se javnost lahko

seznani z spremembami na vodstvenih položajih. V skladu z priporočilom št. 1402 šefi posameznih obveščevalno-varnostnih služb oddajajo komisiji letna poročila o dejavnostih obveščevalno-varnostnih služb in sodelujejo pri razpravah na zasedanjih komisije, ki so zaprte narave. Komisija in vsi drugi nadzorni elementi poljskega obveščevalno-varnostnega sistema imajo podlago na javno dostopnem zakonu, kar je v skladu z načeli in dobrimi praksami posebnega odposlanca OZN. V primeru obtožb na račun delovanja obveščevalno-varnostnih služb in na pobudo komisije KSS ima Sejm možnost ustanovitve preiskovalne komisije. Zelo pomemben mehanizem kontrole pa je tudi podajanje mnenja komisije na dodeljena proračunska in porabljen proračunska sredstva. Poljski parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami je v veliki meri dobro urejen in omogoča zadovoljivo raven nadzora.

Vseeno pa znotraj tega sistema obstajajo nekatere nepravilnosti in porajajo se nekateri dvomi o učinkovitosti tega sistema. Največja pomanjkljivost v sistemu parlamentarnega nadzora nad obveščevalno-varnostnimi službami je ohlapna zakonska ureditev, ki poslancem članom komisije KSS ne omogoča in ne garantira dostopa do tajnih dokumentov, uslužbencev in sodelavcev obveščevalno-varnostnih služb ter ne jamči za dostop do informacij preko šefov obveščevalno-varnostnih služb. Šefi so namreč pri odločanju o podajanju informacij članom komisije popolnoma avtonomni in imajo, kljub pravici članov komisije do zahtevanja informacij in zahteve do prisostvovanja šefov na sejah komisije, zakonsko določeno možnost odklona posredovanja zaupnih informacij. To vodi v pomanjkljiv parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami, ki bi moral komisiji omogočiti zadosten vpogled nad uporabo proračunskih sredstev in nad dejavnostmi služb. Nazadnje, zakonska določila, ki urejajo to področje ne bi smela biti premalo natančna, kar v primeru poljskih obveščevalno-varnostnih služb in nadzora nad njimi drži. Edina obveščevalno-varnostna služba, ki ima natančno določene zakonske zahteve o oddajanju poročil parlamentu je CBA, zakonodajna podlaga ostalih služb pa je na tem področju pomanjkljiva.

V prvem delu diplomskega dela sem opisal tudi morebitne težave s katerimi se države soočajo pri parlamentarnem nadzorstvu. Lahko rečemo, da se Poljska in njen parlamentarni nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami sooča s tipičnimi težavami na tem področju. Seznam morebitnih težav, ki so opisane v priročniku DCAF vključuje težnjo k prekomerni tajnosti obveščevalno-varnostnih služb in podhranjenost možnosti dostopa do zaupnih dokumentov, nepripravljenost in primanjkovanje znanja poslancev za uveljavitev sprememb ter neurejeno pristojnost zakonodajne oblasti na obveščevalno-varnostnem področju. Lahko bi dejali, da

ima poljski sistem parlamentarnega nadzora v primerjavi z evropskim pogledom zgledno urejene okvirje s katerimi kontrolira dejavnosti obveščevalno-varnostnih služb in izvršnega dela oblasti, ki te službe tudi vodi, nastajajo pa težave pri uveljavljanju teh pravil v vsakdanjem političnem okolju.

Na začetku diplomskega dela sem si tudi zastavil hipotezo, da je bil razvoj poljskega obveščevalno-varnostnega sistema od obdobja politične tranzicije divergenten, povečalo pa se je tudi število subjektov znotraj sistema. Hipotezo lahko potrdim saj se je število obveščevalno-varnostnih služb od politične tranzicije do danes povečalo iz dve na pet, pridodane pa so bile še druge enote, ki pomagajo pri delovanju obveščevalno-varnostnih služb (CAT). Reorganizacija je šla v smeri divergiranja, saj sta se obe nekdanje obveščevalno-varnostni službi UOP in WSI razdelili - vsaka na dve službi z različnimi nalogami in pristojnostmi. V preteklih letih so bile tudi vložene pobude za reorganizacijo civilnih obveščevalno-varnostnih služb, ki bi dodatno potrdile proces divergence v sistemu, saj bi službo ABW z novim zakonom podredili ministru za notranje zadeve.

8 LITERATURA

1. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego: Centrum Antyterrorystyczne. Dostopno prek: <http://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terrorizmu/centrum-antyterrorysty/62,Centrum-Antyterrorystyczne-CAT.html> (5. junij 2016).
2. Anžič, Andrej. 1996. *Vloga varnostnih služb v sodobnih parlamentarnih sistemih – nadzorstvo*. Ljubljana: Enotnost.
3. Anžič, Andrej. 1997. *Varnostni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
4. Anžič, Andrej. 2010. Parlamentarni nadzor obveščevalno-varnostnih dejavnosti in policijskih prikritih ukrepov – Slovenija med teorijo in prakso. *Bilten Slovenske vojske* 12(3): 123–141. Dostopno prek: http://www.slovenskavojska.si/fileadmin/slovenska_vojska/pdf/bilten_sv/bilten_sv_12_3.pdf (5. julij 2016).
5. Anžič, Andrej, Golobinek, Robert. 2003. Slovenski model parlamentarnega nadzorstva nad obveščevalno-varnostnimi in varnostnimi službami. *Teorija in praksa* 40 (6): 1058–1073.
6. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego: National Security Bureau. 2016. Dostopno prek: <https://www.bbn.gov.pl/pl/informacje-o-bbn/status-prawny-i-zadania/6078,Zadania-i-status-prawny-Biura.html> (21. april 2016).
7. Božek, Martin. 2013. Sejmowa kontrola działalności służb specjalnych i jej ograniczenia wynikające z ustaw kompetencyjnych. *Studia Iuridica Lublinensia* 20(2): 47–69. Dostopno prek: <https://journals.umcs.pl/sil/article/download/1059/843> (1. julij 2016).
8. Centralne Biuro Antykorupcyjne. 2014. *CBA Guidebook– Central Anti-corruption Bureau*. Varšava: Wydawnictwo Centrum Szkolenia Policji. Dostopno prek: cba.gov.pl/ftp/publikacje/THE_CBA_GUIDEBOOK.pdf (15. maj 2016).
9. Council of Europe: Committee of Ministers. 2016. *About the Committee of Ministers*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/cm/about-cm> (20. april 2016).
10. Črnčec, Damir. 2009. *Obveščevalna dejavnost v informacijski dobi*. Ljubljana: Defensor.
11. DCAF. 2012. *Overseeing Intelligence Services: A Toolkit*. Ženeva: DCAF. Dostopno prek: www.dcaf.ch/content/download/.../1/.../born_wills_intelligence_oversight_tk_en.pdf (27. februar 2016).
12. European Parliament. 2011. *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union: Study*. Dostopno prek:

- www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/.../20110927ATT27674EN.pdf (10. maj 2016).
13. *Gazeta Wyborcza*. 2014. NIK: obowiązujące przepisy ograniczają nadzór nad służbami specjalnymi. Dostopno prek: http://wyborcza.pl/1,91446,16533759,NIK__obowiazujace_przepisy_ograniczaja_nadzor_nad.html (28. junij 2016).
 14. *Gazeta Wyborcza*. 2014. Sejm w tej kadencji najpewniej nie powoła komisji do kontroli specsłużb. Dostopno prek: http://wyborcza.pl/1,91446,16057543,Sejm_w_tej_kadencji_najpewniej_nie_powola_komisji.html (27. junij 2016).
 15. *Gazeta Wyborcza*. 2015. PiS wziął służby specjalne. Dostopno prek: <http://wyborcza.pl/1,134154,19185199,pis-wzial-sluzby-specjalne.html> (26. junij 2016).
 16. *Gazeta Wyborcza*. 2015. Prezydent Andrzej Duda ulaskawił Mariusza Kamińskiego. Dostopno prek: <http://wyborcza.pl/1,75398,19203780,nieoficjalnie-prezydent-ulaskawil-mariusza-kaminskiego.html?disableRedirects=true> (29. avgust 2016).
 17. Holdanowicz, Grzegorz. 2005. Poland launches major security apparatus restructure. *Jane's Intelligence Review* 17 (12): 21–23.
 18. IPU in DCAF. 2003. *Parlamentarni nadzor nad varnostnim sektorjem: načela, mehanizmi in praksa*. Slovenski prevod 2006. Ljubljana: VERIS d.o.o.
 19. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Dz.U. 1997 nr. 78 poz. 483. Dostopno prek: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>. (5. junij 2016).
 20. Kostrzewa – Zorbas, Grzegorz. 2015. Nadzór nad służbami specjalnymi: wprowadzić trwałą koordynację, na stałe włączyć służby wojskowe do Sił Zbrojnych RP, 30. oktober. w*Polityce.pl*. Dostopno prek: <http://wpolityce.pl/polityka/270174-nadzor-nad-sluzbami-specjalnymi-wprowadzic-trwala-koordynacje-na-stale-wlaczyc-sluzby-wojskowe-do-sil-zbrojnych-rp> (1. julij 2016).
 21. Lewandowski Tomasz. 2015. Evolution Of Secret Services In The Third Polish Republic - Historical And Legal Conditions. *Humanities and Social Sciences* 20(22): 105 -120. Dostopno prek: doi.prz.edu.pl/pl/pdf/einh/163 (19. april 2016).
 22. Maciejewski, Kazimierz. 2009. *Służba Bezpieczeństwa, metody pracy operacyjnej*. Dostopno prek: <https://wzzw.wordpress.com/2009/12/16/sluzba-bezpieczenstwa-metody-pracy-operacyjnej/> (31. avgust 2016).
 23. Malešič, Marjan. 2013. Aktualna vprašanja razvoja obramboslovja. *Teorija in praksa* 50 (2): 330–346.

24. Marangos, John. 2003. Was Shock Therapy Really a Shock? *Journal of Economic Issues* 37(4): 944–966. Dostopno prek: <http://www.jstor.org.nukweb.nuk.uni-lj.si/stable/pdf/4227959.pdf> (12. julij 2016).
25. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. 2013. *Projekt Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*. Dostopno prek: <https://bip.mswia.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2013/22385,dok.html> (13. julij 2016).
26. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. 2013. *Projekt Ustawy o Komisji kontroli Służb Specjalnych*. Dostopno prek: <https://bip.mswia.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2013/22523,Projekt-ustawy-z-dnia-2013-r-o-Komisji-Kontroli-Sluzb-Specjalnych.html> (27. junij 2016).
27. Najwyższa Izba Kontroli. 2013. *Supreme Audit Office: Annual Report 2012*. Varšava: Department of Strategy of NIK. Dostopno prek: <https://www.nik.gov.pl/en/about-us/nik-annual-reports/> (22. maj 2016).
28. National Security Bureau. 2014. *National Security Strategy of the Republic of Poland*. Dostopno prek: https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/NSS_RP.pdf (26. julij 2016).
29. NATO Public Diplomacy Division. 2016. Defence Expenditures of NATO Countries (2009-2016). *Communique PR/CP(2016)116*. Dostopno prek: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160704_160704-pr2016-116.pdf (26. julij 2016).
30. OHCHR. 1966. *International Covenant on Civil and Political Rights*. Dostopno prek: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (17. april 2016).
31. Pochodyła, Paweł. 2012. Polityczny charakter kontroli działalności cywilnych służb specjalnych na przykładzie Urzędu Ochrony Państwa oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. *Zeszyty Naukowe WSEI seria: Administracja* 2(1): 95–111. Dostopno prek: http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/RBM/RBM_artykuly/2007_16.pdf (12. julij 2016).
32. Podbregar, Iztok. 2012. *Obveščevalno-varnostna dejavnost: procesi, metode, nadzor*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru.
33. Policija. 2016. *Policijska pooblastila*. Dostopno prek: <http://www.policija.si/index.php/policijska-pooblastila> (17. april 2016).
34. *Polskie radio*. 2016. Od piątku połączenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego (3. marec). Dostopno prek: <http://www.polskieradio.pl/5/3/>

- Artykul/1590300,Od-piatku-polaczenie-funkcji-Ministra-Sprawiedliwosci-i-Prokuratora-Generalnego (23. junij 2016).
35. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. 2010. *Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie trybu działania Rady Bezpieczeństwa Narodowego*. Dostopno prek: <https://www.bbn.gov.pl/pl/informacje-o-bbn/status-prawny-i-zadania/6078,Zadania-i-status-prawny-Biura.html> (5. junij 2016).
 36. Purg, Adam. 1995. *Obveščevalne službe*. Ljubljana: Enotnost.
 37. *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej* M.P. 1992 nr. 26 poz. 185 Dostopno prek: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/kon7.htm> (4. junij 2016).
 38. *Rzecznik Praw Obywatelskich*. 2015. Wniosek Rzecznika do Trybunału Konstytucyjnego ws. kontroli operacyjnej Policji i służb specjalnych. Dostopno prek: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wniosek-rpo-do-trybunalu-konstytucyjnego-ws-kontroli-operacyjnej-policji-i-sluzb-specjalnych> (1. julij 2016).
 39. *Rzeczpospolita*. 2014. Projekt zmian w ustawie o ABW wraca do sejmowej podkomisji. Dostopno prek: <http://www.rp.pl/artykul/1136313-Projekt-zmian-w-ustawie-o-ABW-wraca-do-sejmowej-podkomisji.html#ap-2> (15. julij 2016).
 40. *Sejm VII Kadencja*. 2015. Dane Statystyczne. Dostopno prek: http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/page.xsp/prace_sejmu (28. junij 2016).
 41. *Sejm VIII Kadencja*. 2015. Komisja do spraw Służb Specjalnych. Dostopno prek: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=SKLADKOMST&NrKadencji=8&KodKom=KSS> (26. junij 2016).
 42. *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*. 2016. Komisje senackie. Dostopno prek: <https://www.senat.gov.pl/sklad/organy/komisje-senackie/> (1. julij 2016).
 43. Shulsky N. Abram in Schmitt J. Gary. 2002. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. Washington D.C.: Potomac Books.
 44. *Służba Kontrwywiadu Wojskowego*. 2016. Dostopno prek: <http://www.skw.gov.pl/historia.htm?lev1=0&lev2=0> (4. julij 2016).
 45. *Służba Wywiadu Wojskowego*. 2008. Dostopno prek: <http://www.bip.sww.gov.pl/sww/zakres-dzialania/nadzor-i-kontrola/848,Nadzor-i-kontrola.html> (23. april 2016).
 46. Slovar slovenskega knjižnega jezika. 1994. *Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU*. Ljubljana: DZS.
 47. Svet Evrope. 1999. *Recommendation 1402: Control of internal security services in council of Europe member states*. Dostopno prek:

- <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8685&lang=en>
(18. april 2016).
48. Svet Evrope. 2005. *Recommendation 1713: Democratic oversight of the security sector in member states*. Dostopno prek: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17360&lang=en> (18. april 2016).
49. Szporer, Michael. 2007. The Security Forces and Polish Communism – Reclaiming History from Myth. *Journal of Cold War Studies* 9(1): 88–95. Dostopno prek: <http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/jcws.2007.9.1.88> (29. november 2015).
50. Šaponja, Vladimir. 1999. *Taktika dela obveščevalnih služb*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
51. Tokarz, Gregorz. 2007. Ewolucja polskich służb specjalnych po 1989 r. *Rocznik bezpieczeństwa międzynarodowego* 2(1): 211–218. Dostopno prek: http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/RBM/RBM_artykuly/2007_16.pdf (11. julij 2016).
52. UNHRC. 2010. *Compilation of good practices on legal and institutional frameworks and measures that ensure respect for human rights by intelligence agencies while countering terrorism, including on their oversight*. Dostopno prek: <https://fas.org/irp/eprint/unhrc.pdf> (20. april 2016).
53. *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*. Dz.U. 2002 nr. 74 poz. 676. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20020740676> (25. april 2016).
54. *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*. Dz.U. 2006 nr. 104 poz. 708. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20061040708> (25. april 2016).
55. *Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli*. Dz.U. 1995 nr. 13 poz. 59. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19950130059> (30. junij 2016).
56. *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego*. Dz.U. 2006 nr. 104 poz. 709. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20061040709> (25. april 2016).
57. *Ustawa o Urzędzie Ochrony Państwa*. Dz.U. 1990 nr. 30 poz. 180. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900300180> (10. julij 2016).
58. *Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora*. Dz.U. 1996 nr. 73 poz. 350. Dostopno prek: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19960730350> (5. junij 2016).

59. *Wiadomości*. 2014. Historia służb specjalnych po '89 r. Dostępno prek: <http://wiadomosci.wp.pl/gid,16654947,gpage,2,img,16655629,kat,355,title,Historia-sluzb-specjalnych-po-89-r,galeria.html> (4. julij 2016).
60. Żebrowski, Andrzej. 2008. Sejmowa kontrola działalności służb specjalnych – rzeczywistość czy fikcja. *Doctrina: Studia Społeczno-Polityczne* 5(1): 227–246. Dostępno prek: www.doctrina.uph.edu.pl/doctrina_2008/17_zebrowski.pdf (22. maj 2016).