



Jacek Izydorczyk*

Ustawa z 21 stycznia 2021 roku o służbie zagranicznej – założenia, przepisy oraz skutki dla dyplomacji RP

[The Bill of 2021 on the Polish Foreign Service: assumptions, regulations and consequences for the diplomacy of the Republic of Poland]

Abstract

The article presents the assumptions of the new and very controversial Bill of 2021 on Foreign Service and points out its shortcomings and clearly incorrect solutions.

Keywords: Foreign Service, diplomacy, law, functioning of the state, international relations.

I

Pojęcie dyplomacji jest wieloznaczne, jednak współcześnie określa się ją jako narzędzie polityki zagranicznej państwa służące rozwiązywaniu problemów [i zapobieganiu ewentualnym problemom – *przyp.* J.I.] występujących w stosunkach z innymi państwami lub grupami państw za pomocą rozmów, rokowań, korespondencji i zawierania umów. Nazwą „dyplomacja” określa się także korpus służby zagranicznej pracujący w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, przedstawicielstwach dyplomatycznych (i konsularnych) oraz organizacjach międzynarodowych¹.

Dyplomacja istnieje, od kiedy istnieje państwo (niektórzy wskazują, że istniała nawet wcześniej²) – jednak to do zadań państwa należy to, co rozumiemy przez stosunki dyplomatyczne i to co nimi zawiaduje (oraz kreuje) w imieniu państwa, czyli instytucjonalny organ państwowy wraz z profesjonalnym kor-

* **Jacek Izydorczyk** – dr hab. nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Łódzkiego, Katedra Postępowania Karnego i Kryminalistyki, WPiA.; b. ambasador nadzwyczajny i pełnomocny RP w Japonii (2017–2019); ORCID 0000-0001-7275-8150; email: jizydorczyk@wpia.uni.lodz.pl.

¹ C. Ikanowicz, Protokół dyplomatyczny i organizacja Służby Zagranicznej RP, Warszawa 1997, s. 9.

² Zob. J. Katz-Suchy, Zarys historii dyplomacji, Warszawa 1966, s. 18 i nn.

puszem urzędniczym. Co warte w tym miejscu podkreślenia – Polska ma bardzo bogatą historię dyplomatyczną³.

II

Ustawa (z 21 stycznia 2021 roku) o służbie zagranicznej⁴ jest regulacją prawną nie tylko nową, ale i zarazem bardzo kontrowersyjną. Tym bardziej że jej założenia oraz przepisy wydają się powodować odmienne skutki od tych oficjalnie deklarowanych.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych dla każdego państwa – jako podmiotu prawa międzynarodowego – jest jednym z najważniejszych resortów obok ministerstw obrony i spraw wewnętrznych. To Ministerstwo Spraw Zagranicznych (czy też szerzej: dyplomacja lub inaczej służba zagraniczna) jest odpowiedzialne za zewnętrzne bezpieczeństwo państwa i jego dobrostan. Tym samym oczywiste staje się, że przepisy regulujące dobór kadr do Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz zasady funkcjonowania samej służby zagranicznej mają zawsze bardzo poważne konsekwencje dla danego państwa. Zawsze mogą to być skutki albo pozytywne, albo negatywne (*de facto* nie istnieją konsekwencje pośrednie).

Powstaje więc pytanie, jakie skutki dla Polski ma i będzie miała przedmiotowa nowa ustawa o służbie zagranicznej.

III

Założenia nowej ustawy o służbie zagranicznej z 2021 roku – przynajmniej te oficjalne – przedstawione zostały w tzw. rządowym projekcie ustawy o służbie zagranicznej (datowanym na 13 stycznia 2021 roku)⁵. Rozpoczynają się one od wskazania woli „ostatecznego zerwania z PRL” i wskazania na dotychczasowe jakoby „zmieszanie ze sobą komponentów politycznego i urzędniczego”. Zdaniem autorów dokumentu „rozwiązanie (...) problemów jest możliwe tylko przez przyjęcie nowej, całościowej regulacji określającej zadania, organizację i funkcjonowanie służby zagranicznej, a także szczególne prawa i obowiązki osób wchodzących w jej skład; nowa ustawa o służbie zagranicznej poprawi obecną strukturę służby zagranicznej, zwiększy jej funkcjonalność, przejrzy-

³ Szerzej zob. między innymi: P. Łossowski, *Dyplomacja polska 1918–1939*, Warszawa 2001, *passim*; M.K. Barański, T. Chynczewska-Hennel, A. Szwarz: *Dzieje polskiej dyplomacji od X wieku do 1918 (od początków państwa polskiego do odzyskania niepodległości)*, Warszawa 2010, *passim*.

⁴ Dz.U. 2024 poz. 85 (tekst jedn.); ustawa obowiązuje od 16 czerwca 2021 roku.

⁵ Druk nr 877 (dokument elektroniczny: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=877>).

stość w zatrudnieniu do służby oraz wprowadzi nowe rozwiązania dotyczące wynagradzania jej członków”⁶.

Dalej jest mowa o tym, że nowa ustawa o służbie zagranicznej m.in.:

1. „W sposób klarowny oddziela czynnik polityczny, reprezentowany przez ambasadorów i kierownictwo resortu, od profesjonalnego urzędniczego komponentu, złożonego z zawodowego korpusu dyplomatycznego oraz pozostałych członków służby zagranicznej”⁷.
2. „Ambasador powinien być osobą, której doświadczenie zawodowe, życiowe, publiczne czy naukowe odpowiada porzebom realizacji polityki państwa polskiego w danym kraju w danym czasie; może zatem to być osoba wywodząca się z biznesu, nauki, a czasem również z polityki”⁸.
3. „Ambasador musi być wyłaniany w transparentny sposób, na drodze budowania woli politycznej; dlatego objęcie funkcji ambasadora w państwie przyjmującym albo ambasadora przy organizacji międzynarodowej wymagało będzie oceny nowego ciała, jakim będzie Konwent Służby Zagranicznej”⁹.
4. „Ambasadorzy oraz kierownictwo resortu powinno być wspierane przez dobrze wyszkolonych, apolitycznych profesjonalistów posiadających określone kompetencje w sferze stosunków międzynarodowych, a także w prowadzeniu spraw administracyjnych i finansowych; aby sprawnie realizować określone zadania, należy w transparentny sposób rozdzielić, w ramach resortu, członków służby zagranicznej od korpusu służby cywilnej”¹⁰.
5. „Utworzenie odrębnego od dyrektora generalnego urzędu stanowiska Szefa Służby Zagranicznej na wzór Szefa Służby Cywilnej, który będzie w sposób spójny, całościowy i wizerunkowy kierował służbą zagraniczną oraz budował jej etos oparty na zasadach spójności, dyspozycyjności, dyscypliny, dyskrecji, służby państwu, profesjonalizmu, permanentnego podnoszenia kompetencji oraz jasnych kryteriach sukcesu i awansu”¹¹.
6. „Na każdej placówce [tak w oryginale – *przyp.* J.I.] tworzy się stanowisko zastępcy kierownika placówki, który będąc członkiem zawodowego korpusu dyplomatycznego jest jednocześnie osobą odpowiedzialną przed dyrektorem generalnym za prawidłowe gospodarowanie mieniem, przestrzeganie dyscypliny finansów publicznych, przestrzeganie przepisów, w szczególności przepisów prawa pracy oraz przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych”¹².
7. „Niezbędne jest również (...) dokonanie korekty stopni dyplomatycznych oraz uporządkowanie praw członków służby zagranicznej dotyczących uposażeń oraz awansów; (...) ustawa wprowadza także nową kategorię pracownika za-

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

granicznego, co umożliwi zatrudnienie na placówce osoby znajdującej się dotychczas poza służbą zagraniczną, która wraz z osiągnięciem 3-letniego stażu pracy będzie mogła przystąpić do zawodowej służby zagranicznej”¹³.

8. „Ustawa przekazuje z mocy prawa archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych do dyspozycji Instytutu Pamięci Narodowej, a tym samym udostępnia go zainteresowanym podmiotom na rzecz dociekań naukowych i publicystycznych na zasadach opisanych w przepisach o IPN”¹⁴.
9. „Wprowadzono także definicję tajemnicy dyplomatycznej”¹⁵.
10. „Zakłada się, że skutki finansowe zmian w zakresie powołania Szefa Służby Zagranicznej (w ramach dotychczasowych rozwiązań stanowisko powiązane z obecnym Dyrektorem Akademii Dyplomatycznej) zostaną pokryte w ramach limitu środków przyznanego Ministerstwu Spraw Zagranicznych w 2021 roku; wejście w życie ustawy nie spowoduje zatem skutków w postaci zwiększenia wydatków budżetu państwa”¹⁶ [notabene założenie to okazało się dalekie od prawdy – co stało się oczywiste niemal natychmiast po uchwaleniu przedmiotowej ustawy – sic!].

W tym miejscu należy jeszcze zaznaczyć, że na stronie internetowej Sejmu RP (przy dokumencie „druk nr 877”) jest dostępna tylko jedna opinia prawna (z 19 stycznia 2021 roku), w której wprost stwierdza się, że: „ze względu na krótki termin wyznaczony na opracowanie, jak również z uwagi na lakoniczność uzasadnienia projektu, opinia skupia się na wskazaniu zmian w odniesieniu do stanu obecnego i zawiera jedynie sygnalizację niektórych zagadnień, wymagających bardziej szczegółowego rozważenia”¹⁷. Można więc od razu stwierdzić, że niemal dla każdego obserwatora zmian w prawie w przedmiotowym zakresie widoczny był wyjątkowy pośpiech (a nawet swego rodzaju nonszalancja) przy opracowaniu nowej ustawy o służbie zagranicznej z 2021 roku. W ten sposób nie wolno stanowić prawa – a tym bardziej prawa tak bardzo istotnego dla prawidłowego funkcjonowania państwa.

IV

Przepisy nowej ustawy o służbie zagranicznej – notabene już nowelizowanej (w tym nowelizowanej przed wejściem samej ustawy w życie – sic!¹⁸) zawierają

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Więcej – zob. cytowany wyżej dokument elektroniczny: druk nr 877 (dostęp: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=877>).

¹⁷ Dokument elektroniczny: Opinia prawna o rządowym projekcie ustawy o służbie zagranicznej (druk sejmowy nr 877) – autorstwa M. Bajor-Stachańczyk, ekspertki ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych.

¹⁸ Ustawa z 20 maja 2021 roku o zmianie ustawy o służbie zagranicznej (Dz.U. 2021, poz. 1003); ustawa z 28 kwietnia 2022 roku o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 1283).

dziewięć rozdziałów (rozdział 7. został uchylony) o następującej tytulacji i przedmiocie: rozdział 1. Przepisy ogólne; rozdział 2. Organizacja i funkcjonowanie służby zagranicznej; rozdział 3. Kierownicy placówek zagranicznych; rozdział 4. Nabór do służby zagranicznej; rozdział 5. Stanowiska kierownicze w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych; rozdział 6. Prawa i obowiązki członków służby zagranicznej; rozdział 8. Przepisy zmieniające; oraz rozdział 9. Przepisy epizodyczne, przejściowe, dostosowujące i końcowe. W niniejszym opracowaniu zostaną wskazane tylko ważniejsze przepisy ustawy.

Zgodnie z art. 2 ustawy służba zagraniczna chroni interesy Rzeczypospolitej Polskiej w relacjach z innymi państwami, organizacjami międzynarodowymi i innymi podmiotami zagranicznymi; służba zagraniczna chroni interesy obywateli polskich za granicą na zasadach określonych w ustawie z 25 czerwca 2015 roku – Prawo konsularne¹⁹.

Przepis art. 7 pkt 12 ustawy reguluje definicję legalną – niezwykle kontrowersyjnej i całkowicie nowej w prawie – tzw. tajemnicy dyplomatycznej, oznaczającej: „informacje, dane oraz wiedzę, niestanowiące informacji niejawnych w rozumieniu przepisów ustawy z 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych²⁰, z którymi członek służby zagranicznej zapoznał się w związku z pełnieniem obowiązków i które ze względu na dobro służby zagranicznej mogły być udostępnione wyłącznie osobom do tego uprawnionym, a ich ujawnienie mogłoby szkodzić polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej i naruszać jej wizerunek międzynarodowy”.

Zgodnie zaś z art. 9 ust. 1–2 ustawy tworzy się całkowicie nowe stanowisko Szefa Służby Zagranicznej. Urzędnik ten: koordynuje proces zarządzania zasobami ludzkimi w służbie zagranicznej; planuje i organizuje szkolenia w służbie zagranicznej; kieruje Akademią Dyplomatyczną; upowszechnia informacje o służbie zagranicznej; przetwarza dane osobowe członków służby zagranicznej oraz zbiera, wykorzystuje i przetwarza inne informacje w celu realizacji ustawowych zadań; zbiera i przetwarza szczegółowe dane o stanie zatrudnienia i wynagrodzeniach członków służby zagranicznej; przedstawia ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych, do 15 marca każdego roku, sprawozdanie o stanie służby zagranicznej i o realizacji zadań tej służby za rok poprzedni oraz określa w drodze zarządzenia standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie zagranicznej.

Z kolei zgodnie z art. 12 ust. 1–3 w służbie zagranicznej tworzy się stanowisko dyrektora generalnego służby zagranicznej; jest on dyrektorem generalnym urzędu w rozumieniu przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²¹, wykonującym także zadania określone w ustawie; dyrektor generalny służby zagranicznej wykonuje zadania dyrektora generalnego urzędu wobec

¹⁹ Dz.U. 2023 poz. 1329 (tekst jedn.).

²⁰ Dz.U. 2023 poz. 756 (tekst jedn.).

²¹ Dz.U. 2024 poz. 409 (tekst jedn.).

członków służby zagranicznej będących członkami korpusu służby cywilnej oraz czynności z zakresu prawa pracy w odniesieniu do członków służby zagranicznej niebędących członkami korpusu służby cywilnej.

Natomiast tzw. podmioty wykonujące zadania służby zagranicznej (art. 13 ustawy) to:

- 1) ambasadorowie;
- 2) personel dyplomatyczno-konsularny, który stanowią:
 - a) dyplomaci zawodowi,
 - b) pracownicy zagraniczni, którym Szef Służby Zagranicznej nadał stopień dyplomatyczny na czas pełnienia obowiązków w placówce zagranicznej,
 - c) dyplomaci delegowani;
- 3) personel pomocniczy oraz
- 4) personel obsługi.

Z kolei przepisy (jeszcze obowiązujące) art. 28 ust. 1–2 statuują następujące stopnie dyplomatyczne w służbie zagranicznej: 1) ambasador; 2) minister pełnomocny; 3) radca-minister; 4) I radca; 5) radca; 6) I sekretarz; 7) II sekretarz; 8) III sekretarz; 9) attaché (najniższym stopniem dyplomatycznym jest właśnie stopień attaché).

Rozdział 3. dotyczy tzw. kierowników placówek zagranicznych. Zgodnie z art. 35 ust. 1 przedmiotowej ustawy przedstawicielstwem dyplomatycznym w innym państwie lub stałym przedstawicielstwem przy organizacji międzynarodowej kieruje ambasador, a do czasu objęcia placówki zagranicznej przez ambasadora – kierownik przedstawicielstwa, którego wyznacza spośród członków personelu dyplomatyczno-konsularnego i odwołuje minister właściwy do spraw zagranicznych. Zgodnie zaś z art. 35 ust. 4 ustawy ambasador kierujący przedstawicielstwem dyplomatycznym w innym państwie nadzoruje działalność wszystkich placówek zagranicznych w państwie przyjmującym, z wyjątkiem stałego przedstawicielstwa przy organizacji międzynarodowej.

Kolejne wysoce kontrowersyjne nowe przepisy to art. 36 ust. 1–2 ustawy, na podstawie których kierujący placówką zagraniczną jest przełożonym wszystkich członków służby zagranicznej w kierowanej przez niego placówce zagranicznej oraz co do zasady odpowiada za bezpieczeństwo placówki zagranicznej i zapewnienia jej ochronę – jednak dyrektor generalny służby zagranicznej w porozumieniu z kierującym placówką zagraniczną wyznacza w placówce zagranicznej zastępcę kierującego placówką, który jednocześnie jest osobą odpowiedzialną przed dyrektorem generalnym za prawidłowe gospodarowanie mieniem, przestrzeganie dyscypliny finansów publicznych, przestrzeganie przepisów, w szczególności przepisów prawa pracy oraz przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych.

Równie kontrowersyjne nowe przepisy to art. 39 ust. 3–11 ustawy, zgodnie z którymi ambasador podlega służbowo ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych. W celu zaś oceny kandydatów do objęcia funkcji ambasadora

w państwie przyjmującym albo ambasadora przy organizacji międzynarodowej tworzy się tzw. Konwent Służby Zagranicznej. W jego skład wchodzi:

- 1) minister właściwy do spraw zagranicznych lub wskazany przez niego członek kierownictwa urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zagranicznych jako przewodniczący;
- 2) Szef Służby Zagranicznej;
- 3) przedstawiciel Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wskazany przez Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) przedstawiciel Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wskazany przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Konwent Służby Zagranicznej obraduje na posiedzeniach. Jego posiedzenia są niejawne. (...) Członkowie Konwentu w drodze uchwały wyrażają opinię oraz zamieszczają jej treść w protokole. Protokół jest dokumentem stanowiącym informację niejawną w rozumieniu art. 2 pkt 3 ww. ustawy z 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych.

Inny kontrowersyjny przepis to art. 48 ust. 2 ustawy, który wprowadza tzw. tajemnicę dyplomatyczną; ma on następujące (bardzo enigmatyczne) brzmienie: „Członek służby zagranicznej jest obowiązany do zachowania tajemnicy dyplomatycznej” (notabene ww. przepis art. 7 pkt 12 ustawy *de facto* nie wyjaśnia wcale, o co tak naprawdę chodzi).

V

Już na wstępie wskazano, że nowa ustawa o służbie zagranicznej jest regulacją kontrowersyjną. Jest to jednak bardzo ostrożne stwierdzenie, ponieważ w moim przekonaniu założenia tej ustawy oraz jej przepisy powodują i będą powodować dalece odmienne skutki od tych oficjalnie deklarowanych.

Należy pamiętać o tym, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych jest jednym z najważniejszych z trzech resortów w państwie (obok ministerstw obrony oraz spraw wewnętrznych). To właśnie Ministerstwo Spraw Zagranicznych jest odpowiedzialne za zewnętrzne bezpieczeństwo państwa i jego dobrostan. Tymczasem w Polsce po roku 1989 nie tylko nie dokonano żadnej rzeczywistej reformy służby zagranicznej (czy raczej jej odbudowy) – ale jeszcze dołożono wszelkie patologie młodej demokracji, jaką była i wciąż jest Polska. Dodatkowo w ostatnim czasie nastąpiła wręcz funkcjonalna defragmentacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP polegająca na tym, że tzw. polityka europejska została przeniesiona do Kancelarii Premiera RP, a tzw. polityka atlantycka do Kancelarii Prezydenta RP – i dodatkowo w ostatnim czasie przyjęto właśnie przedmiotową ustawę o służbie zagranicznej.

Zasadnie wskazano w opracowaniu dla Senatu RP²², że szczególnie kontrowersyjnymi rozwiązaniami nowej ustawy – poza rozdzieleniem tzw. politycznych ambasadorów od tzw. zawodowego korpusu dyplomatycznego – są następujące całkiem nowe instytucje: po pierwsze tzw. Szef Służby Zagranicznej, po wtóre tzw. Konwent Służby Zagranicznej, po trzecie tzw. tajemnica dyplomatyczna, a po czwarte tzw. zastępca kierującego placówką dyplomatyczną. W ogóle należy postawić tutaj szereg istotnych pytań. Jak to możliwe, że w tak pośpieszny sposób przygotowano i uchwalono tak ważną dla państwa ustawę? Dlaczego ustanowiono ww. Szefa Służby Zagranicznej – skoro wciąż istnieje urząd Dyrektora Generalnego MSZ? W jakim celu powołano Konwent Służby Zagranicznej – skoro organami kompetentnymi w sprawach przekazanych dla tego Konwentu zgodnie z Konstytucją RP zawsze byli i dalej są: Minister Spraw Zagranicznych, Premier Rządu RP oraz Prezydent RP? Na jakiej podstawie prawnej i w jakim celu tworzy się nowy rodzaj tajemnicy całkowicie nieprzewidzianej w ww. ustawie dotyczącej tajemnicy państwowej? Dlaczego ww. zastępca kierującego placówką dyplomatyczną ma zastępować ambasadora w kierowaniu placówką – i w związku z tym: to kto będzie w rzeczywistości kierował taką placówką?

Jak widać, sama waga i treść powyższych pytań (a uzasadnienie do ustawy wcale na te pytania nie odpowiada) przesądza o konkluzji w związku z tytułową kwestią niniejszego opracowania dotyczącą konsekwencji ustawy z roku 2021 dla służby zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Będą one w moim przekonaniu oczywiście negatywne dla funkcjonowania samego Ministerstwa Spraw Zagranicznych – co więcej: ustawowo wyraźnie ogranicza się kompetencje Ministra Spraw Zagranicznych! Trudno dostrzec w związku z tym logiczny i uzasadniony z punktu widzenia interesów państwa polskiego powód takich regulacji tej ustawy – poza... no właśnie: chęcią ograniczenia uprawnień ministra kierującego resortem spraw zagranicznych (sic!). Jest to karygodne, w takim bowiem stanie ten nader istotny dla Polski resort nie może prawidłowo i skutecznie funkcjonować.

VI

Powyżej wskazano na założenia, którymi kierował się ustawodawca w pracach nad przedmiotową ustawą. Niestety do powyższych uwag krytycznych należy dodać kolejne. Mianowicie podnoszone w uzasadnieniu „klarowne oddzielenie czynnika politycznego, reprezentowanego przez ambasadorów i kierownictwo resortu, od profesjonalnego urzędniczego komponentu, złożonego z zawodowe-

²² Zob. B. Kuźniak, A.B. Capik, Analiza rozwiązań zawartych w nowej ustawie o służbie zagranicznej (druk senacki nr 316) z uwzględnieniem porównania do przepisów obowiązujących w innych państwach Unii Europejskiej, „Opinie i ekspertyzy” (327), Kancelaria Senatu – Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Warszawa 2021 r., ss. 1-35 (dokument elektroniczny).

go korpusu dyplomatycznego oraz pozostałych członków służby zagranicznej”²³ sugeruje wręcz, jakoby celem ustawodawcy było zagwarantowanie najwyższych stanowisk w dyplomacji dla czynnika politycznego i w dodatku nieprofesjonalnego – czyli w praktyce dla funkcjonariuszy partii rządzącej lub ich zaufanych osób. Dalej: założenie, że „ambasador powinien być osobą, której doświadczenie (...) odpowiada porzebom realizacji polityki państwa polskiego w danym kraju w danym czasie; może zatem to być osoba wywodząca się z biznesu, nauki, a czasem również z polityki”²⁴ – sugeruje, jakoby to była jakaś istotna zmiana, a przecież tak było i wcześniej (i jest w innych państwach zachodnich); chodzi więc tutaj o jakieś dodatkowe potwierdzenie dla nominacji partyjnych. Następne założenie zapisane w uzasadnieniu ustawy jest tym bardziej zdumiewające, podkreśla się tam bowiem, że „ambasador musi być wyłaniany w transparentny sposób, (...); dlatego objęcie funkcji ambasadora w państwie przyjmującym albo ambasadora przy organizacji międzynarodowej wymagało będzie oceny nowego ciała, jakim będzie Konwent Służby Zagranicznej”²⁵; tymczasem tworzy się całkowicie zbędny (a przy tym sprzeczny z Konstytucją RP) nowy twór i – odwrotnie niż jest to deklarowane – tworzy się tajną i nową procedurę doboru kandydatów na stanowiska ambasadorskie. Podobnie jest w przypadku kolejnego uzasadnienia z motywów do przedmiotowej ustawy, tj. założenia, jakoby „ambasadorzy oraz kierownictwo resortu powinni być wspierani przez dobrze wyszkolonych (...) w prowadzeniu spraw administracyjnych i finansowych; aby sprawnie realizować określone zadania, należy w transparentny sposób rozdzielić w ramach resortu członków służby zagranicznej od korpusu służby cywilnej”²⁶ – co znowu sugeruje, jakoby nie było już takiego rozróżnienia (zanim pojawiła się przedmiotowa nowa ustawa). Następny cel ustawodawcy (i podobny pomysł jak ten dotyczący tzw. Konwentu Służby Zagranicznej) to „utworzenie odrębnego od dyrektora generalnego urzędu stanowiska Szefa Służby Zagranicznej na wzór Szefa Służby Cywilnej, który będzie w sposób spójny, całościowy i wizerunkowy kierował służbą zagraniczną oraz (...) oraz jasnych kryteriach sukcesu i awansu”²⁷ – tak więc *de facto* wprowadza się istotne zamieszanie kompetencyjne – co musi rodzić podejrzenia, że urząd ten powstał nie z jakiegoś istotnego i funkcjonalnego powodu, ale znowu dla samego urzędu (a więc i dla jakiegoś zaufanego funkcjonariusza partii rządzącej); przecież skoro istnieją: minister spraw zagranicznych, wiceministrowie spraw zagranicznych (sekretarze stanu i podsekretarze stanu) oraz dyrektor generalny służby zagranicznej – nowe stanowisko jest w sposób oczywisty zbędne i wręcz szkodliwe, dysfunkcyjne. Kolejne założenie do nowej ustawy wzięte z uzasadnienia: że „na [!] każdej placówce tworzy się stanowisko zastępcy kierownika placówki, który będąc członkiem zawodowego korpusu

²³ Zob. druk nr 877 (dokument elektroniczny: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=877>).

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

dypłomatycznego, jest jednocześnie osobą odpowiedzialną przed dyrektorem generalnym za prawidłowe gospodarowanie mieniem, przestrzeganie dyscypliny finansów publicznych, przestrzeganie przepisów, w szczególności przepisów prawa pracy oraz przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych”²⁸ – może w praktyce stać się istotnym i realnym zagrożeniem dla samego prawidłowego funkcjonowania dypłomatycznej placówki zagranicznej – chociażby w przypadku możliwego konfliktu pomiędzy kierownikiem placówki a jego zastępcą, który ma przecież być osobą decyzyjną w sprawach finansowych, a więc także decyzyjną co do wydatków takiej placówki (i wydatków jej formalnego kierownika); być może założeniem twórców nowej ustawy miało być zagwarantowanie dziwnie rozumianego spokoju dla takiego funkcjonariusza partyjnego będącego np. ambasadorem, że nie będzie on odpowiadał za sprawy finansowe, w tym dyscyplinę finansów publicznych – co samo w sobie jest absurdem, ale jest też wręcz kryminalne. Pomimo tych wszystkich krytycznych uwag i tak najbardziej kuriozalne i zarazem niebezpieczne dla prawidłowego funkcjonowania służby zagranicznej RP jest wprowadzenie nowej (w dodatku w ogóle nieznanego polskiemu prawu) tzw. tajemnicy dypłomatycznej²⁹ – ponieważ w państwie demokratycznym i praworządnym albo określona informacja stanowi tajemnicę państwową, albo też nie; i to określają w Polsce istniejące i odrębne przepisy; o co więc może tutaj chodzić? Chyba tylko o to, żeby sprawy i sprawki Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Konwentu Służby Zagranicznej oraz placówek dypłomatycznych pozostały nieznanymi polskiej opinii publicznej (w przypadku bowiem ewentualnego istotnego zdarzenia za granicą [np. skandalu dypłomatycznego] i tak będą one jawne dla całego świata – poza polskimi podatnikami utrzymującymi służbę zagraniczną RP).

W związku z powyższymi uwagami uważam, że nowa ustawa z 21 stycznia 2021 roku o służbie zagranicznej jest regulacją tak bardzo szkodliwą dla prawidłowego funkcjonowania państwa, że natychmiast po zmianach politycznych powinna zostać uchylona w całości. W następującym po tym uchyleniu okresie przejściowym można będzie przywrócić obowiązywanie zapisów poprzedniej ustawy oraz w odpowiednim terminie (bez zwłoki – ale i bez pośpiechu) profesjonalnie i rzetelnie przygotować nową ustawę służącą wyłącznie interesom Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej obywateli.

Przy okazji należy w tym miejscu przypomnieć, że za klęskę roku 1939 nie odpowiada wcale Wojsko Polskie, lecz ówczesne sanacyjne władze polityczne, ich błędne decyzje oraz kierowana przez owych „sanatorów” dyplomacja Rzeczypospolitej Polskiej i jej konkretne działania. Oby taka tragedia dla państwa i narodu nigdy się nie powtórzyła – zwłaszcza że ponownie mamy bardzo niebezpieczną sytuację międzynarodową, a nasze kadry polityczne i dypłomatyczne są niestety znacznie gorsze niż tamte (jakkże niekompetentne!) sprzed 85 lat...

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

Abstrakt

Artykuł prezentuje założenia nowej i bardzo kontrowersyjnej ustawy o służbie zagranicznej oraz wskazuje jej braki oraz wyraźnie błędne rozwiązania.

Słowa kluczowe: służba zagraniczna, dyplomacja, ustawa, funkcjonowanie państwa, stosunki międzynarodowe.

BIBLIOGRAFIA

Bajor-Stachańczyk M., Opinia prawna o rządowym projekcie ustawy o służbie zagranicznej (druk sejmowy nr 877); dokument elektroniczny – <https://www.sejm.gov.pl>.

Barański M.K., Chynczewska-Hennel T., Szwarc A., Dzieje polskiej dyplomacji od X wieku do 1918 (od początków państwa polskiego do odzyskania niepodległości), Warszawa 2010.

Ikanowicz C., Protokół dyplomatyczny i organizacja służby zagranicznej RP, Warszawa 1997.

Katz-Suchy J., Zarys historii dyplomacji, Warszawa 1966.

Kuźniak B., Capik A.B., Analiza rozwiązań zawartych w nowej ustawie o służbie zagranicznej (druk senacki nr 316) z uwzględnieniem porównania do przepisów obowiązujących w innych państwach Unii Europejskiej, „Opinie i ekspertyzy” (327), Kancelaria Senatu – Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Warszawa 2021; dokument elektroniczny – <https://www.sejm.gov.pl>.

Łossowski P., Dyplomacja polska 1918–1939, Warszawa 2001.