

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Barbary Grabowskiej–Moroz
„Kontrola służb specjalnych w Polsce – standard konstytucyjny i
prawnomiędzynarodowy”
Warszawa 2017, s. 303

(przygotowanej Instytucie Nauk Prawno-Administracyjnych
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu Warszawskiego
pod kierunkiem naukowym
profesora UW dr hab. Mirosława Wyrzykowskiego)

1. Recenzowana rozprawa doktorska podejmuje w nowatorski sposób temat kontroli sprawowanej nad służbami specjalnymi. O ile dotychczas to zagadnienie było przedmiotem refleksji politologicznej oraz z zakresu nauk o bezpieczeństwie, mgr Barbara Grabowska-Moroz zajęła się tematem w perspektywie prawa konstytucyjnego i międzynarodowego (tu zwłaszcza prawo praw człowieka), wypełniając lukę istniejącą w polskiej literaturze prawniczej. Tytuł rozprawy powinien zostać przy tym sformułowany w sposób eliminujący występującą obecnie dwuznaczność: nie jest jasne, bez wniknięcia w treść dysertacji (a przynajmniej bez zerknięcia na spis treści), czy badana kontrola jest kontrolą sprawowaną nad służbami specjalnymi, czy też przez służby specjalne. Praca dotyczy pierwszej sytuacji i to powinno zostać czytelnie i jednoznacznie w tytule wskazane.

2. Metoda zastosowana przez Autorkę jest przede wszystkim formalno-dogmatyczna; podjęte badanie ma na celu głównie rekonstrukcję istniejących regulacji oraz wynikającego z nich modelu kontroli nad służbami specjalnymi. Ale jednocześnie – i należy to docenić – w pracy znalazło się też miejsce na refleksję teoretyczną oraz porównawczą (s. 8-9), nawet jeśli państwa dysponują szerokimi uprawnieniami regulacyjnymi w obszarze służb specjalnych chroniących bezpieczeństwo i porządek publiczny. Słusznie też rozprawa dotyczy okresu po zmianie systemu polityczno-ustrojowego w 1989 r., gdyż trudno byłoby zestawiać – chyba że na zasadzie radykalnego kontrastu, pozbawionego jednak waloru heurystycznego – rozwiązania oraz praktyki przyjęte w państwie demokratycznym i autorytarnym.
3. Rozprawa składa się z wprowadzenia, pięciu rozdziałów oraz zamykających wniosków. Każdy z rozdziałów wieńczy, co nie pozostaje bez znaczenia dla czytelnika, krótkie podsumowanie. Nie widzę jednak uzasadnienia, by tę część najpierw nazywać podsumowaniem (rozdz. 1-2), a później konkluzjami (rozdz. 3-5). Konsekwencja w nazewnictwie jednostek jest też składową formalnej doskonałości rozprawy.
4. W pierwszym rozdziale Autorka rozprawy zajęła się ramami definicyjnymi pojęcia służb specjalnych (w Polsce i na świecie). Rozpoczyna od wskazania dwóch podstawowych konstruktów: wywiadu i kontrwywiadu, zwracając uwagę na kluczowe konteksty i elementy charakteryzujące te dwa pojęcia. Ta rekonstrukcja – co zrozumiałe – musi być syntetyczna i rekapitulująca. Można było jednak powiązać z tym opisem pełniejsze odniesienia do podstawowej literatury. Przykładowo, gdy zwraca się uwagę na zjawisko outsourcingu wkraczające współcześnie do praktyki wywiadowczej, aż prosi

się, by w przypisie przywołać literaturę odnoszącą się do tego nowego i ważnego fenomenu (s. 16).

5. W części 1.3. pierwszego rozdziału dokonano rekapitulacji stosunku prawa międzynarodowego do działalności wywiadowczej (zwłaszcza praktyk szpiegowskich). Odpowiedzialność międzynarodową państwa za takie działania słusznie połączono z dwiema przesłankami: przypisaniem (atrybucja) danego aktu państwu oraz sprzecznością owego aktu z prawem międzynarodowym. Te przesłanki Autorka połączyła z „Przepisami o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych” (s. 21). Jako recenzent muszę się do tego odnieść krytycznie. Po pierwsze, pełna nazwa dokumentu to *Draft Articles on the Responsibility of International Organisations*, co tłumaczone jest zazwyczaj na język polski jako ‘Projekt Artykułów o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych’. Ta uwaga ma jednak charakter formalny. Po drugie, i stanowi to już poważniejsze zastrzeżenie, nie jest zrozumiałe, w jaki sposób Autorka przenosiłaby reguły dotyczące organizacji międzynarodowych, a więc specyficznych podmiotów prawa międzynarodowego, na państwa, czyli klasycznych aktorów tego prawa, zwłaszcza gdy brakowałoby analogicznych reguł prawnych w stosunku do państw (i – już w kontekście pracy – gdy działalność wywiadowczą, *resp.* szpiegowską, organizacje międzynarodowe, nie tylko międzyrządowe, będą prowadziły sporadycznie). Po trzecie, i jest to najpoważniejsze zastrzeżenie, Autorka nie zauważyła kluczowego dla odpowiedzialności międzynarodowej „Projektu Artykułów o odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne” (*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*). Dokument ten jest wcześniejszy o 10 lat (pochodzi z 2001 r.) od Projektu Artykułów o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych (i w rzeczy samej ten ostatni projekt stanowi adaptację reguł odpowiedzialności państw do specyficznej sytuacji odpowiedzialności

organizacji międzynarodowych). Innymi słowy, istnieje normatywne ujęcie w akcie pisanego prawa międzynarodowego reguł odpowiedzialności państw w znaczeniu rekonstruowanym (tyle że na podstawie niewłaściwego źródła prawnego) przez Autorkę.

6. W tym samym fragmencie zaskakuje konstatacja, że przesłanka atrybucji będzie trudna do spełnienia z uwagi na trudność przypisania osobie prowadzącej działalność szpiegowską pozycji powodującej, że osoba taka działa w imieniu państwa. Mogę się zgodzić, że w pewnych przypadkach takie trudności rzeczywiście wystąpią, ale nie będzie tak np. gdy działania szpiegowskie prowadzi osoba rezydująca w państwie przyjmującym jako dyplomata.

Ponadto Autorka pisze, przechodząc już na obszar międzynarodowego prawa zwyczajowego, że dopuszczalność praktyk szpiegowskich wynika z ich powszechności. Istnienie pewnej praktyki (*longa consuetudo*) to jednak tylko pierwsza składowa zwyczaju jako źródła prawa. Musi jej towarzyszyć przekonanie, że taka praktyka „jest prawna” (*opinio iuris sive necessitatis*); tu chodziłoby o prawność rozumianą jako brak przekonania o bezprawności aktu szpiegostwa. Dobrze byłoby ten „subiektywny element” (przekonanie prawne) zauważyć już w tym miejscu rozważań (s. 23); wskazanie na *opinio iuris* pojawia się kilka akapitów dalej (s. 24).

Uwagi dotyczące (kwalifikacji) szpiegostwa w klasycznym prawie międzynarodowym mają jednak charakter epizodyczny w stosunku do właściwej narracji rozprawy (s. 20-25). Występujące błędy i uproszczenia należałoby jednak skorygować przed publikacją rozprawy, sugerowaną przez recenzenta.

7. Należy podkreślić i docenić, że dokonując w pierwszym rozdziale identyfikacji ram (wymiarów, cech) relewantnych dla służb specjalnych Autorka rozprawy czyni to w uporządkowany sposób, który nie sprowadza się do cytowania propozycji poszczególnych autorów. Słusznie zauważa znamię tajności działań służb specjalnych oraz przywołuje „tradycyjne” i „kompetencyjne” próby definicyjne, zwracając wszak mocno uwagę na problematyczność takich propozycji. Przekonuje też stanowisko Autorki, by na potrzeby pracy – dotyczącej polskich służb specjalnych – posłużyć się rozumieniem legalistycznym. W konsekwencji zakres tego pojęcia obejmie pięć służb: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne.
8. Rozdział drugi dotyczy istoty i mechanizmów kontroli służb specjalnych. Znamię tajności działań powodowało w przeszłości, że służby specjalne okryte były tajemnicą. We współczesnym państwie demokratycznym służby stanowią jednak część administracji publicznej, która działa na podstawie prawa i w jego granicach, a ponadto podlega kontroli. Autorka na wstępie identyfikuje kryteria kontroli działań administracji (legalność, celowość, rzetelność, gospodarność), wskazując dla tej kontroli podstawowe źródła normatywne, tak krajowe, jak i międzynarodowoprawne (art. 13 EKPCz). Następnie przechodzi do określenia specyfiki oraz odmienności tej kontroli (przyczyny i zakres), istniejącej w przypadku służb specjalnych. Słusznie zauważona zostaje potrzeba (a jednocześnie standard polityczno-prawny) demokratycznej kontroli służb specjalnych, mającej zapobiegać nadużyciom uprawnień, gdy działania mają charakter tajny i mogą być czasami niegodne z prawem.

9. W pracy zidentyfikowano trzy wyzwania „strukturalnie” i „naturalnie” związane z kontrolą służb specjalnych. Pierwsze polega na ogólnym i szerokim określeniu uprawnień w regulacjach prawnych odnoszących się do służb. Jest to potrzebne, by zapewnić działaniom adekwatną elastyczność. Z drugiej strony te szerokie uprawnienia dyskrecyjne mogą rodzić pokusę ekstensywnej wykładni, a nawet nadużyć. Drugim wyzwaniem jest tajność działań służb specjalnych, kontrastująca z zasadą transparentności działań administracji publicznej. Także kontrola służb specjalnych ma charakter niejawnny, co oznacza, że opinia publiczna się może zweryfikować, czy kontrola była skuteczna. Dlatego istotne jest wypracowanie mechanizmów, które z jednej strony będą zapobiegać nadmiernemu utajnianiu informacji, a z drugiej zapewnią dostęp organu kontrolującego do informacji zasadnie uznanych na tajne. Trzecim wyzwaniem jest praktyka tzw. wiarygodnego zaprzeczenia (*plausible denial*), oznaczająca że organ państwa oświadcza, że nie wiedział o danym (nielegalnym) działaniu lub aktywności, podjętym „autonomicznie” w ramach służb specjalnych. Remedium na taką sytuację jest wymóg uzyskania pisemnej zgody organu państwa. W kontekście tego ostatniego wyzwania Autorka rozprawy przywołuje sprawę tajnych więzień CIA w Polsce.

10. W pracy słusznie zauważono również nowy i jednocześnie wysoce utajniony obszar działań służb specjalnych, który polega na współpracy ze służbami innych państw i oznacza m.in. przekazywanie sobie informacji. W kontekście kontroli powstają tu pytania o zasadność ujawnienia własnych informacji obcym agencjom, o uzyskanie danych od zagranicznego partnera, gdy zostały one pozyskane z poważnym naruszeniem praw człowieka (np. wskutek tortur) oraz o współpracę ze służbami państw niedemokratycznych. Źródłem problemów jest zwłaszcza reguła, iż informacje uzyskane od zagranicznej służby nie mogą zostać ujawnione „trzeciej stronie” bez zgody

państwa, w ramach którego ta służba działa. Jako owa „trzecia strona” może być traktowany też krajowy organ kontrolny, co eliminuje zastosowanie krajowych procedur kontrolnych.

11. Przy okazji wielostronnej współpracy służb specjalnych (angażującej służby z więcej niż dwóch państw), zwłaszcza podejmowanej w ramach organizacji lub porozumień międzynarodowych, dochodzi do przenoszenia kontroli z poziomu krajowego na poziom międzynarodowy. Grozi to jednak tym, że kontrola międzynarodowa może okazać się nieefektywna lub w ogóle jej zabraknie. Autorka dysertacji zauważa to zjawisko, formułując ważne uwagi oraz rekomendacje dotyczące zaistniałego deficytu kontroli. W związku z wątkiem współpracy międzynarodowej prowadzącej do przygotowania w ramach ONZ listy osób uznanych za związane z działalnością terrorystyczną lub podejrzewanych o jej finansowanie, czego skutkiem było objęcie szeregiem sankcji (zamrożenie środków finansowych, zakaz przekraczania granic), Autorka jednocześnie pisze, że rezolucje Rady Bezpieczeństwa, które określają listę takich osób, podlegają immunitetowi jurysdykcyjnemu i nie mogą być „unieważnione przez poszczególne państwa” (s. 85). To sformułowanie nie jest poprawne. Z immunitetu jurysdykcyjnego może korzystać tylko podmiot prawa, ale nie akt prawny. W opisywanej sytuacji chodzi o coś innego: o brak prawnego mechanizmu – krajowego lub międzynarodowego – w ramach którego poddawano by weryfikacji formalną i/lub merytoryczną „poprawność” rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Trzeba także skorygować błąd (s. 84) w tłumaczeniu Club of Bern (fr. Club de Berne), a więc nieformalnego forum służącego wymianie informacji wywiadowczych między 28 państwami Unii Europejskiej oraz Norwegią i Szwajcarią. Jest to Klub z Berna (Klub Berneński), a nie z Brna – nazwa

powstałej w 1971 r. inicjatywy pochodzi od miasta w Szwajcarii, a nie w Czechach.

12. Rozdział trzeci rozprawy dotyczy konstytucyjnych i międzynarodowych ram prawnych działań służb specjalnych w Polsce. Najpierw Autorka zajmuje się katalogiem służb specjalnych, ich organizacją oraz ogólnie określoną kompetencją (co można nazwać aspektem organizacyjno-kompetencyjnym). W przypadku Konstytucji RP zidentyfikowano relewantne w kontekście tematu pracy przepisy oraz powstałe na ich kanwie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zgadzając się ze stanowiskiem Autorki, że trudno jest wytyczyć ścisłą granicę między klauzulami bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, uważam jednak, że oba pojęcia mają swoje „twarde” pola znaczeniowe, co w wielu przypadkach wyklucza zamienne posługiwanie się tymi konstruktami. Taki pogląd znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału praw Człowieka, który – przykładowo – zakwestionował użycie pojęcia bezpieczeństwa państwa w kontekście walki z handlem narkotykami i nie akceptował zamiennego powoływania się przez różne władze krajowe, gdy uzasadniały ingerencję w tej samej sprawie, raz na potrzebę zachowania bezpieczeństwa państwa, a innym razem – porządku publicznego. Jeśli w konsekwencji pojęcie służb specjalnych (służb ochrony państwa) byłoby łączone z ochroną bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa publicznego), a służb policyjnych z ochroną porządku publicznego, powstaje pytanie o możliwość kwalifikowania (w ramach ujęcia kompetencyjnego) Centralnego Biura Antykorupcyjnego jako służby specjalnej.

Przywołując orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Autorka rozprawy zwraca uwagę na związek reguł dotyczących organizacji oraz działalności służb specjalnych z gwarancjami praw i wolności człowieka, co wymusza

zastosowanie testu konieczności i proporcjonalności. W jednym miejscu tej rekonstrukcji doszło wszak do – jak sądzę – „narracyjnego lapsusu” (s. 107): umocowaniem dla publikacji „listy Macierewicza” była uchwała Sejmu, a nie ustawa (jak pisze Autorka), co uprawniało Trybunał Konstytucyjny do użycia jako wzorców kontroli nie tylko przepisów konstytucyjnych, ale i ustawowych (na co Autorka sama zresztą wskazuje).

13. Duża część rozdziału trzeciego została poświęcona kluczowym dla służb specjalnych działaniom operacyjno-rozpoznawczym oraz mającej wówczas zastosowanie perspektywie konstytucyjnej i międzynarodowej. Najpierw dokonano opisu treści oraz ewolucji reguł odnoszących się do takich działań (podrozdział 3.2), by następnie przejść do skonfrontowania tych reguł z normami Konstytucji i mającym zastosowanie prawem międzynarodowym, zwłaszcza Europejską Konwencją Praw Człowieka. Autorka dokonuje analizy przez pryzmat trzech wymogów, jakie musi realizować ingerencja: legalności, celowości i konieczności/proporcjonalności. Warto było jednak zauważyć na początku tej części rozważań, że konstrukt proporcjonalności, jakim posłużono się na wstępie analizy przy okazji wątku legalności (s. 121), a następnie powtórzono to w związku z celowością, jest inną proporcjonalnością (można ją nazwać proporcjonalnością *sensu largo* lub „proporcjonalnością globalną/ogólną”) niż proporcjonalność (*sensu stricto*, szczegółowa), która stanowi element konieczności (konieczne to również proporcjonalne).

Istotne znaczenie mają rozważania dotyczące mechanizmu notyfikacji oraz rekonstrukcja standardów odnoszących się do masowego gromadzenia informacji o jednostce (SIGNIT). W tym kontekście zidentyfikowano braki polskiego ustawodawstwa.

14. W czwartym rozdziale dysertacji dokonano omówienia oraz rekonstrukcji nadzoru egzekutywy i kontroli legislatywy sprawowanych wobec służb specjalnych. W pierwszym kontekście Autorka zwraca uwagę na pewien strukturalny problem polegający na tym, że z jednej strony służby specjalne są częścią administracji publicznej, a więc rząd posiada uprawnienia tak do określania celów działań służb, jak i decyzji personalnych, z drugiej jednak strony może to rodzić pokusę (oraz niebezpieczeństwo), by służby uczynić narzędziem politycznym. Do służb specjalnych nie dadzą się zastosować mechanizmy charakterystyczne dla służby cywilnej. Wydaje się zatem, że dostępne rozwiązania kontrolne polegają na konieczności uzyskania zgody szefów służb od właściwego ministra na podjęcie pewnych działań (w formie pisemnej, co zapobiegać będzie „wiarygodnemu zaprzeczaniu”) oraz na bieżącym informowaniu właściwego ministra o prowadzonej działalności. Możliwe jest również wprowadzenie do struktury służb wyspecjalizowanych podmiotów dokonujących wewnętrznej kontroli.
15. W dalszej części rozważań zajęto się mechanizmami i rozwiązaniami przyjętymi w Polsce: statusem szefów służb specjalnych, nadzorem prezesa Rady Ministrów, kolegium ds. służb specjalnych, ministrem koordynatorem ds. służb specjalnych oraz pełnomocnikiem ds. ochrony danych osobowych w CBA. Kolejny blok został poświęcony prokuratorskiej kontroli służb specjalnych. Autorka wyróżniła tu trzy kwestie związane z: prowadzeniem pracy operacyjnej i wykorzystaniem zdobytej wiedzy w procesie karnym, przekroczeniem uprawnień i wynikającą stąd odpowiedzialnością karną, tworzeniem mechanizmów informowania przez funkcjonariuszy służb o dostrzeżonych nieprawidłowościach. Ostatni fragment rozdziału czwartego dotyczy parlamentarnej kontroli (ogólna kontrola parlamentu, Sejmowa Komisja ds. Służb). Poza analizą zagadnienia w rozprawie zidentyfikowano istniejące deficyty normatywne oraz praktyczne, które osłabiają możliwość

sprawowania efektywnej kontroli (m.in. brak regulacji ustawowej, dostępu do informacji, kompetencji śledczych). Autorka zwraca również uwagę na zmiany wprowadzone po ostatnich wyborach parlamentarnych z października 2015 r.

16. Ostatnia część dysertacji odnosi się do sądowej kontroli służb specjalnych. Jest to kontrola szczególna, bo władza sądowa jest odseparowana od egzekutywy i legislatywy. Autorka słusznie zauważa przy tym, że mająca miejsce jurydyzacja rodzi pytanie, czy podejmowanie decyzji przez sądy, zwłaszcza kontrolna funkcja sądu konstytucyjnego, nie oznacza wkroczenia – w przypadku kwestii bezpieczeństwa publicznego – władzy sądowniczej w obszar rezerwowany dla władzy wykonawczej i ustawodawczej. Kolejny kluczowy wątek to możliwość sprawowania kontroli przez sądy, gdy nie dysponują one wszystkimi istotnymi w sprawie danymi oraz informacjami. Jest wreszcie, zwłaszcza w sytuacji stanów nadzwyczajnych, swoista presja na sądy – ze strony dwóch pozostałych władz, ale i społeczeństwa – by zauważały rangę bezpieczeństwa publicznego jako interesu (i wartości) uzasadniającego ingerencję w prawa i wolności jednostki. Autorka ilustruje te sytuacje relewantnym i klasycznym już orzecznictwem krajowym (przede wszystkim amerykańskim), dostrzegając przy tym gotowość sądów do wejścia na wrażliwy obszar, zwłaszcza gdy w grę wchodzi podstawowe gwarancje prawne. Żałuję, że Autorka rozprawy nie pokusiła się w tym miejscu na analizę, czy choćby przywołanie, orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który – poddany zasadzie subsydiarności – był gotów kwestionować (sprawy tureckie) krajowe ingerencje, nawet gdy doszło do nich w kontekście poważnego konfliktu wewnętrznego, rygoru stanu wyjątkowego, a dodatkowo gdy strasburscy sędziowie tradycyjnie przyznawali w kwestii bezpieczeństwa państwa znaczne uprawnienia decyzyjne krajowym instytucjom (szeroki margines swobody ocen).

17. Po wprowadzających rozważaniach Autorka rozprawy przechodzi do analizy kontroli sprawowanej przez sądy w Polsce nad pracą operacyjną służb specjalnych. W kontekście kontroli operacyjnej zwrócono uwagę m.in. na problematyczną praktykę orzeczniczą (istnienie obowiązku uzasadniania decyzji tylko w przypadku niewyrażenia zgody, niebezpieczeństwo *case hardening*) oraz wadliwe rozwiązania wprowadzone po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r, formułując postulaty *de lege ferenda*. Analogiczne zastrzeżenia sformułowano wobec mechanizmu następczej kontroli sądu nad pozyskiwaniem danych pocztowych, telekomunikacyjnych oraz internetowych. Ważne kwestie prawne poddano analizie, również z krytycznym wektorem, w części dotyczącej sądowej kontroli wykorzystania w procesie karnym informacji/materiałów uzyskanych w drodze czynności operacyjno-rozpoznawczych. Konfrontacja ze standardami wypracowanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka ujawniła szereg niezgodności, pogłębianych przez niedawne zmiany Kodeksu postępowania karnego.

18. Najpoważniejsze wątpliwości co do zgodności z Konstytucją oraz z prawem międzynarodowym istnieją w obszarze, gdzie kontrola sądu nie ma miejsca lub jest eliminowana przez nowo tworzone polskie ustawodawstwo. Szereg działań operacyjnych wyłączonych jest spod kontroli sądu. W przypadku kontroli operacyjnej polegającej na kontroli korespondencji kontrola sądu jest natomiast standardem. Tymczasem wobec takiego standardu stworzono dwa wyjątki: następcza zgoda sądu nie jest wymagana w celu dalszego wykorzystywania materiałów uzyskanych poza ramami dotychczasowej kontroli operacyjnej oraz na mocy ustawy antyterrorystycznej, gdy wobec osoby niebędącej obywatelem polskim istnieje obawa co do możliwości prowadzenia działalności terrorystycznej. Zwłaszcza w drugim przypadku przesłanki zezwalające na kontrolę operacyjną zostały określone bardzo

szeroko, a weryfikacja przez sąd – wstępna lub następcza – służyłaby ocenie, czy nie doszło do nadużycia uprawnień. Kontrola sądu jest uruchamiana jednak dopiero wtedy, gdy kontrola operacyjna zostaje przedłużona poza trzy miesiące. Autorka wskazuje, że podobna regulacja węgierska została uznana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka za niezgodną z art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Autorka identyfikuje należycie konwencyjny standard dotyczący kontroli pozyskiwania informacji o jednostce. Chociaż sądowa kontrola jest w takim przypadku „rekomendowanym rozwiązaniem”, wymogi Europejskiej Konwencji Praw Człowieka spełnia też istnienie „niezależnego organu”. W Polsce w pewnym obszarze działalności operacyjnej służb specjalnych nie ma jednak ani kontroli sądowej, ani powierzonej „niezależnemu organowi”. Prace legislacyjne mające na celu wypełnienie tej luki, nawet jeśli proponowane rozwiązania wydawały się nie w pełni satysfakcjonujące, zostały jednak przerwane. W Polsce nie istnieje także mechanizm notyfikacji o prowadzonych (i zakończonych) działaniach operacyjnych.

19. Ostatnia część rozdziału piątego to rozważania wokół *iunctim* sądowej kontroli oraz ograniczeń wynikających z ochrony (dostępu) do informacji niejawnych. Są tu dwa ważne konteksty prawne. Pierwszy dotyczy możliwości odwołania się do sądu, gdy jednostce w toku postępowania sprawdzającego odmówiono wydania poświadczenia bezpieczeństwa. Drugi kontekst jest związany z dostępem w toku postępowań sądowych do informacji niejawnych. Ów dostęp może być potrzebny tak sądowi do efektywnego przeprowadzenia postępowania (zwłaszcza kontrolnego, ale też dotyczącego odpowiedzialności prawnej służb/jej funkcjonariuszy), jak i jednostce, która staje się stroną takiego postępowania. Autorka wskazuje, że brak dostępu do informacji niejawnych nie zawsze musi skutkować fiaskiem

krajowego postępowania (sprawa Abu Omara), ale co do zasady stanowi przeszkodę w sprawnym prowadzeniu postępowania, zwłaszcza wyjaśnieniu zdarzeń poprzez zgromadzenie pełnego materiału dowodowego. Czasami krajowe postępowanie podlega umorzeniu i w takiej sytuacji na forum organu międzynarodowego staje możliwość postawienia nie tylko zarzutu braku adekwatnego postępowania wyjaśniającego, ale i naruszenia materialnych gwarancji praw i wolności człowieka (sprawy El Masri oraz tajnych więzień CIA). W związku z postępowaniami administracyjnymi, gdzie decyzje organów państwa są uzasadniane względami bezpieczeństwa publicznego, sąd administracyjny jest natomiast zobowiązany do zbadania nie tylko formalnej poprawności decyzji, ale i musi dokonać oceny materialnych podstaw decyzji, co będzie wymagać dostępu do informacji niejawnych. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika ponadto jednoznacznie, że władze krajowe muszą zapewnić „pewną formę postępowania kontradyktoryjnego”, co wymaga dostępu cudzoziemca i/lub jego pełnomocnika prawnego do informacji niejawnych świadczących o powodowaniu przez cudzoziemca zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Na tym tle Autorka dokonuje krytycznej analizy rozwiązań powstałych w tym zakresie w państwach-stronach EKPC oraz dyktowanych przez prawo Unii Europejskiej.

20. Jako całość rozprawa w kompleksowy i uporządkowany sposób przedstawia z prawniczej perspektywy konstytucyjnej oraz międzynarodowoprawnej temat kontroli sprawowanej nad służbami specjalnymi. Autorka dysertacji rozpoczyna od kwestii definicyjnych i porządkujących, by przejść następnie do mechanizmów kontroli służb specjalnych oraz ram konstytucyjnych i wynikających z prawa międzynarodowego, by ostatecznie przyjrzeć się, jak w Polsce nadzór lub kontrola są sprawowane wobec służb specjalnych przez egzekutywę, legislatywę i judykaturę. Rozprawa nie ma charakteru tylko

opisowego, lecz krytyczny – Autorka identyfikuje relewantne w danym kontekście standardy konstytucyjne i/lub międzynarodowoprprawne oraz wskazuje na występujące w Polsce deficyty prawne. Widać jednocześnie, że mgr Barbara Grabowska-Moroz sprawnie porusza się tak w znajdującym zastosowanie prawie, jak i analizowanych zagadnieniach. Można bez śladu przesady powiedzieć (napisać), że jest tu ekspertem. Jednocześnie ze względu na fakt, że rozprawa jest pierwszym opracowaniem w języku polskim, które w całościowy sposób dokonuje prawnej analizy zagadnienia, wypełniając lukę w polskiej refleksji naukowej, należałoby postulować opublikowanie dysertacji drukiem.

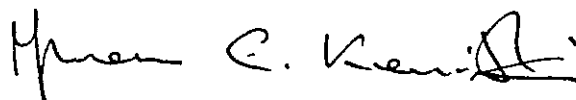
21. Publikacja musiałaby zostać poprzedzona usunięciem błędów, wpadek oraz uproszczeń, na które zwracałem uwagę w recenzji. Sugerowałbym ponadto podział istniejących już jednostek redakcyjnych na jeszcze mniejsze części, co służyłoby lekturze i pomagało czytelnikowi. W pracy trzeba również wyeliminować liczne wady języka, nie tylko literówki i uchybienia w interpunkcji. Czytelnik obecnego manuskryptu ma wręcz wrażenie, że pewne fragmenty rozprawy nie zostały poddane finalnej weryfikacji językowej, bo tak wiele w nich błędów i wpadek. W kilku miejscach Autorka zaznacza, że coś jeszcze powinna uzupełnić, tylko że tego ostatecznie nie zrobiono (np. s. 149, s. 249, prz. 519, prz. 655, prz. 773). W kilku innych miejscach nie sposób odczytać sensu zdania (np. s. 195). Szczegółową kwestią jest pisownia partykuły ‘nie’ z imiesłowami. Rada Języka Polskiego zaleciła w 1997 r. pisownię łączną, ale dopuszczalna jest też rozłączna. Trzeba się jednak zdecydować na wybór jednej konwencji i tę później stosować. Autorka rozprawy używa natomiast obu zapisów , w tym – co już musi szczególnie irytować – nawet w jednym zdaniu (s. 218).

22. Na potrzeby dysertacji zebrano i wykorzystano niezwykle bogatą literaturę, w sporej części specjalistyczną. Przywoływanie literatury jest należyte, choć warto i tu zwrócić uwagę na pewne braki. Po pierwsze, w kilku miejscach jest mowa – i to w rozważaniach wprowadzających – o pewnym stanowisku doktryny. Nie ma niestety przypisu, który by identyfikował autorów oraz ich prace. Po drugie, dopuszczalne jest przywoływanie poglądu i cytatu pewnego autora za pośrednictwem pracy (przez wskazanie na pracę) późniejszą, która ten pogląd/cytat wykorzystuje lub przytacza. W przypisie należałoby jednak wskazać: „cytat za”, „cytowane przez”. Osobiście wolałbym, aby referować w przypisie „pierwotne źródło”, zwłaszcza gdy chodzi o ważne postacie i prace (Wacław Dawidowicz, s. 62).

Konkluzje:

Dysertacja stanowi rozwiązanie problemu badawczego i spełnia wymogi, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.).

Wnoszę o przyjęcie rozprawy doktorskiej mgr Barbary Grabowskiej–Moroz pt. *„Kontrola służb specjalnych w Polsce – standard konstytucyjny i prawnomiędzynarodowy”*, i dopuszczenie Autorki do dalszych etapów przewodu doktorskiego.



Kraków/Warszawa, 20.05.2017 r.