

Wpływ Trybunału Konstytucyjnego na postawy prawne kontroli nad służbami specjalnymi w Polsce

Trybunał Konstytucyjny jest często niezauważanym elementem systemu kontroli służb specjalnych. W społecznej świadomości zdecydowanie ustępuje choćby wyspecjalizowanej komisji parlamentarnej (Sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych). Prawdopodobnie wynika to stąd, że sądy konstytucyjne nie zajmują się *stricte* tym zagadnieniem. Jednak na system kontroli i nadzoru możemy spojrzeć szerzej - jako na zespół instytucji, które wpływają na wkomponowanie działalności służb wywiadowczych w standardy państwa demokratycznego. Przy takim podejściu badawczym częścią systemu staną się nie tylko sądy konstytucyjne, ale też takie instytucje jak: Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, czy nawet media i organizacje pozarządowe.

Czy Trybunał Konstytucyjny może odgrywać istotną rolę w dostosowaniu działalności służb wywiadowczych do standardów konstytucyjnych? Odpowiedź na to pytanie jest pochodną obowiązującej w państwach demokratycznych zasady rządów prawa. Podstawa prawna funkcjonowania służb specjalnych jest stosunkowo obszerna. Obecnie w demokracji konstytucyjnej instytucje te nie stanowią wyjątku i także działają na podstawie prawa. Z akceptacji zasady rządów prawa wynika istotna rola Trybunału Konstytucyjnego, który ocenia zgodność podstawy prawnej funkcjonowania służb specjalnych z ustawą zasadniczą.

Trybunał nie zajmuje się ani permanentną, ani incydentalną kontrolą działalności służb wywiadowczych – nie sprawdza jak one w rzeczywistości funkcjonują. Jednak wpływa na nie poprzez swoją działalność orzeczniczą, która może powodować zmiany w ustawodawstwie. Doniosłość tej funkcji jest wypadkową jakości uchwalanego prawa służb wywiadowczych. Praktyka pokazuje, że często odbiega ono od standardów konstytucyjnych. Bywa, że ustawy w tej materii charakteryzują się niespójnością, przepisy są niejasne i nieprecyzyjne. Od wielu lat zauważalna jest też tendencja do rozszerzania uprawnień wszystkich służb wywiadowczych. Ponadto bardzo skromnie reguluje się gwarancje formalne przed nadmierną ingerencją w prawa człowieka. Brakuje też wielu mechanizmów rozliczalności, które umożliwiłyby weryfikację czy uprawnienia są wykonywane zgodnie z prawem.

Faktyczna rola Trybunału zależy od skali zmian legislacyjnych podyktowanych jego orzeczeniami. W przeszłości zmiany te bywały stosunkowo głębokie. Patrząc pod tym kątem można zaryzykować tezę, że realny wpływ Trybunału był bardziej doniosły niż wielu instytucji, których udział w systemie cywilnej kontroli nad służbami wywiadowczymi nie budzi większych wątpliwości. W tym kontekście podstawową rolą Trybunału Konstytucyjnego jest poszukiwanie balansu między takimi wartościami konstytucyjnymi jak: bezpieczeństwo państwa i jego obywateli z jednej strony a z drugiej prawa i wolności jednostki.

Projekt ma na celu zbadanie działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego w zakresie budowy systemu rozliczalności w Polsce po 1990 roku. Jednak stawiamy sobie bardziej ambitny cel niż usystematyzowanie prawa służb wywiadowczych i orzecznictwa trybunału w tej materii. Uważamy, że dla określenia wpływu Trybunału Konstytucyjnego na system rozliczalności służb wywiadowczych konieczna jest kompleksowa ocena wykonania poszczególnych orzeczeń i ich wpływ na kształt całego systemu prawa służb wywiadowczych. Takie ujęcie problemu pozwala postawić szereg pytań, m.in. czy rola Trybunału Konstytucyjnego zmieniała się na przestrzeni lat i jakie znaczenie w tym kontekście miały zmiany dokonane w 2015 r.? Czy podobne wpływ na system rozliczalności mają sądy konstytucyjne w takich Czechy, Niemcy i Słowacja?