

Przedmowa

Państwo jako organizacja społeczna powstało przede wszystkim po to, aby chronić zamieszkującą na określonym terytorium grupę ludzi przed niebezpieczeństwami. Źródłem tych niebezpieczeństw są siły natury lub inni ludzie. Można powiedzieć, że Państwo jest po to, aby zapewnić bezpieczeństwo ludziom, którzy je tworzą. Inaczej mówiąc, zapewnienie bezpieczeństwa jest podstawowym celem państwa (zob. *M. Florczak-Wątor* w: *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, omówienie art. 5, *Legalis*). Nie przypadkowo zatem w jednym z pierwszych przepisów Konstytucji RP – art. 5 wskazano, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Przepis ten statuuje obowiązki Państwa Polskiego polegające na zapewnieniu swoim obywatelom bezpieczeństwa w dwóch wymiarach:

- wewnętrznym (bezpieczeństwo wewnętrzne) zapewniając ochronę przed przemocą powstającą na terenie kraju, ale również ochronę ich praw i wolności przed zagrożeniami wynikającymi spowodowanymi przez osoby zamieszkujące Polskę oraz ochronę przed zgubnym działaniem sił przyrody oraz ludzi naruszających środowisko naturalne,
- zewnętrznym (bezpieczeństwo zewnętrzne), zapewniając ochronę przed zagrożeniami pochodzącymi od podmiotów niekrajowych.

Jak słusznie zauważył *G. Rydlewski* (*Rządzenie w świecie mega zmian*, Warszawa 2009), mimo globalizacji, czy organizowania się Państw w duże organizacje międzynarodowe takie jak choćby Unia Europejska „nie wydaje się by znajdowały uznanie koncepcje teoretyczne, które zakładają całkowite unieczynnienie tych podmiotów w decydowaniu o kierunkach zasadach rządzenia”. Kryzys gospodarczy, który wybuchł w roku 2008, kolejne kryzysy polityczne i gospodarcze, w tym nade wszystko kryzys uchodźczy związany z wydarzeniami tzw. „arabskiej wiosny” spowodowały, że mamy do czynienia z swego rodzaju „renesansem” Państwa, które okazało się podstawową instytucją zapewniającą bezpieczeństwo. Nic więc dziwnego, że Państwo we współczesnym świecie, aby przetrwać musi posiadać instrumenty, które pozwalają mu zwalczyć lub ograniczać grożące obywatelom niebezpieczeństwa. Jednym z tych instrumentów są służby specjalne, których cechą charakterystyczną jest posiadanie szeregu szczególnych, nieprzyznanych innym służbom mundurowym

Przedmowa

np. Policji, uprawnień, pozwalających rozpoznać i zwalczyć najgroźniejsze niebezpieczeństwa dla funkcjonowania Państwa oraz prowadzenia działań w sposób niejawny, zakonspirowany (zob. szerzej na temat uprawnień i organizacji Policji, *B. Opaliński, P. Szustakiewicz*, Policja. Studium administracyjnoprawne, Warszawa 2013). Organizacja służb specjalnych we współczesnym Państwie typu zachodniego, a więc demokratycznym, odwołująca się do poszanowania praw człowieka jest niezwykle trudna. Służby specjalne działają bowiem w sposób, który bardzo trudno poddać kontroli społecznej, czy nawet parlamentarnej, a nadto charakter ich działań powoduje, że aby być skutecznymi muszą naruszać prawa człowieka. Konstrukcja przepisów kompetencyjnych i organizacyjnych służb specjalnych stanowi więc swego rodzaju połączenie „ognia z wodą”. Dotyczy to również będącej przedmiotem oddanego do rąk Czytelników Komentarza – do ustawy z 24.3.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Ustawodawca określił w niej zadania, ustrój, oraz prawa i obowiązki funkcjonariuszy cywilnych służb specjalnych będących podstawowym elementem w systemie ochrony bezpieczeństwa państwa przed szczególnymi zagrożeniami. Ustawa ta posiada zatem podstawowe znaczenie dla zrozumienia funkcjonowania polskich służb specjalnych. Tym bardziej, że szczególnie w zakresie uregulowania kompetencji oraz zasad stosunku służbowego funkcjonariuszy innych służb specjalnych (CBA, SKW i SWW) jest ona pewnego rodzaju wzorcem powielonym w przepisach ustawy z 9.6.2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawie z 9.6.2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawie z 9.6.2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego. Stąd warto w oparciu o orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, sądów powszechnych oraz poglądy doktryny przedstawić prawne aspekty funkcjonowania obu Agencji i ich rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa Państwa i narodu.

Komentarz ze względu na poruszoną w nim problematykę oraz przeprowadzoną analizę przepisów prawnych przedmiotowej ustawy przeznaczony jest do szerokiego kręgu odbiorców. Przede wszystkim powinien być on przydatnym narzędziem pracy dla prawników (prokuratorów, sędziów, adwokatów i radców prawnych), na co dzień stykających się zarówno na gruncie prawa karnego, jak i prawa administracyjnego z działaniem ABW lub AW. Komentarz może być również użyteczny dla funkcjonariuszy obu Agencji (zostały w nim szczegółowo dookreślone ich kompetencje oraz prawa i obowiązki wynikające ze stosunku prawnego łączącego ich z daną służbą). Publikacja jest również przydatna dla przedstawicieli innych dyscyplin nauki, w szczególności związanych z bezpieczeństwem państwa, nadto może także stanowić cenną pomoc

dydaktyczną dla studentów tych kierunków, zarówno w toku nauki jak również na etapie pisania prac dyplomowych. Z powodzeniem może również posłużyć osobom zatrudnionym w administracji publicznej, w szczególności w sektorze bezpieczeństwa.

Dr Bartłomiej Opaliński

Prof. dr hab. Maciej Rogalski

Prof. dr hab. Przemysław Szustakiewicz

Uczelnia Łazarskiego