

Aleksander Babiński

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

e-mail: a.babinski@wspol.edu.pl

W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa publicznego

STRESZCZENIE

Bezpieczeństwo publiczne jest stanem będącym przedmiotem normatywnym wielu aktów regulujących obszary wymagające szczególnej troski państwa. Pojawia się ono w ich treści już w XVIII w. Mimo to nie doczekało się definicji normatywnej – legalnej. Sytuacja taka powoduje, że zdefiniowanie bezpieczeństwa publicznego stało się przedmiotem uwagi doktryny. Konieczność taka wynikała z potrzeby ujednoczenia jego stosowania przy realizacji norm prawnych je zawierających. W niniejszym opracowaniu autor podjął próbę przedstawienia ewolucji pojęcia bezpieczeństwa warunkowaną zmiennymi okolicznościami społeczno-gospodarczymi państwa. Ich prezentacja stała się podwaliną do zrozumienia współczesnych określeń bezpieczeństwa publicznego, szczególnie tych, które funkcjonują po uchwaleniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Stały się one zasadniczym elementem pozwalającym poszukiwać własnego ujęcia bezpieczeństwa publicznego. Pozwoliło również skonfrontować je z pojęciem porządku publicznego często używanego jako jedna konstrukcja z bezpieczeństwem publicznym. Dały także podstawy odniesienia bezpieczeństwa publicznego do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Przedstawiony materiał pozwala ocenić zróżnicowanie pojęcia bezpieczeństwa publicznego zależne od kontekstu jego ujęcia. Dokonana w opracowaniu próba poszukiwania ujęcia bezpieczeństwa publicznego została uwieńczona propozycją jego definicji oraz współzależnej definicji porządku publicznego.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, zagrożenie, system, bezpieczeństwo publiczne, porządek publiczny, prawo.

Wprowadzenie

O słuszności i potrzebie dokonywania zabiegów definicyjnych i klasyfikacyjnych w zakresie używanej terminologii mówiono już wielokrotnie¹. Ustalenia terminologiczne odgrywają ogromną rolę w rzetelności procesu badawczego we wszystkich

¹ Patrz np.: M. Kulicki, V. Kwiatkowska-Darul, L. Stępka, *Przyczynek do dyskusji nad definicją broni palnej, gazowej i pneumatycznej*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3–4; A. Babiński, *Znaczenie definicji pojęć ustawowych dla określania zakresu stosowania ustawy na przykładzie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych [w:] Przystępczość stadionowa. Etiologia, fenomenologia, przeciwdziałanie zjawisku,*

dziedzinach nauki. Mimo ich powszechności wciąż dostrzegane są i ujawniane braki jak również niedociągnięcia terminologiczne². Szczególnie ważne są intencje tych zabiegów, których prawidłowość wiąże się z wartością przypisywaną tzw. definicjom realnym. Dzięki nim jesteśmy w stanie brać pojęcia (nazwy) za rzeczy, a rzeczy za pojęcia. Skutkiem takich działań jest realny ich byt. Sprzyja on, a nawet jest niezbędny, prawidłowej realizacji funkcji prawa, bowiem w pojęciach wyraża się istniejące prawo, pewna dana nam struktura prawna³. Zaburzenia tego stanu mają różne przyczyny. Niepokojące jest używanie jednego pojęcia w treści aktu prawnego w różnych kontekstach, np. jako określające zadanie publiczne organów administracji, jako kryterium prawne działania czy jako kompetencja organu. Równie niebezpieczne są zabiegi legislacyjne przenoszące do krajowego porządku prawnego pojęcia z aktów zewnętrznych (umów, dyrektyw) jak też przyjmujące do krajowego porządku prawnego akty zawierające takie definicje⁴.

W kontekście powyższego należy zauważyć, że wspólnym dobrem dla społeczeństwa postrzeganego w kategorii elementu państwa⁵ jest gotowość do przeciwdziałania zagrożeniom i likwidowania skutków ich wystąpienia, w celu zapewnienia swobodnego bytu i możliwości rozwoju. Pozostaje to w ścisłym związku z zabiegami o bezpieczeństwo⁶ państwa, co wiąże się natomiast z troską o zaspokajanie potrzeb i dóbr powszechnych⁷.

Poczynione uwagi odnoszą się również do bezpieczeństwa publicznego. Określenie to używane jest bardzo często i w różnych kontekstach. Niezbędne jest posługiwanie się nim jako bytem realnym, a nie wirtualnym, teoretycznym. Czynnione ustalenia terminologiczne muszą zmierzać do urealnienia miejsca bezpieczeństwa publicznego w przestrzeni działalności państwa zapewniającej jego bezpieczeństwo. Jest ono zmienne chociażby ze względu na miejsce, jakie przypisywano mu w strukturze bezpieczeństwa państwa, wynikającej z ewolucji jego ustroju⁸.

red. W. Pływaczewski, J. Kudrelek, Szczytno 2010; *Security and Law in the Cognitive and Utilitarian Context*, ed. G. Sander, B. Wiśniewski, P. Kobes, Hamburg 2015.

² Patrz np. J. Kasprzak, *Zagadnienia związane z pojęciem broni palnej w świetle nowych regulacji prawnych i orzecznictwa*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki” 2005, t. 9.

³ Szerzej: F. Longchamps de Brier, *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 6.

⁴ Szerzej: M. Róg, A. Babiński, *Konsekwencje ratyfikacji Europejskiej konwencji o kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne*, „Przegląd Policyjny” 2005, nr 4.

⁵ Szerzej: R. Gwardyński, *Racjonalizacja działań Policji na poziomie lokalnym [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, tom V, pod red. B. Wiśniewski, P. Lubiewski, T. Zwęgliński, Warszawa 2020, s. 120.

⁶ Por. B. Wiśniewski, R. Kowalski, J. Kozioł, M. Szyłkowska, *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wrocław 2018, s. 9; B. Wiśniewski, J. Kozioł, J. Falecki, *Podjęmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych*, Szczytno 2017, s. 49.

⁷ B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013, s. 37; B. Wiśniewski, *Organizacja przygotowań obronnych administracji publicznej*, Warszawa 2009, s. 6.

⁸ Patrz np. A. Babiński, *Od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa publicznego – zarys pojęcia* [w:] *Racjonalizacja systemu zarządzania kryzysowego*, tom I, red. B. Karczmarczyk, B. Kogut, *Wprowadzenie do problematyki prawno-organizacyjnej*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy, Legnica 2015; P. Lubiewski, *Terroryzm, a migracja. Zależności i skutki*, Wrocław 2018.

Wymóg realności dotyczy nie tylko samego bezpieczeństwa publicznego, ale również bytów prawnych wpływających na wymiar bezpieczeństwa publicznego⁹.

Jak już wskazano, próby zdefiniowania bezpieczeństwa publicznego były podejmowane wielokrotnie¹⁰. Zanim jednak zostaną one przedstawione, należy zwrócić uwagę na etymologię tego określenia. Źródłosłowem bezpieczeństwa publicznego, podobnie jak samo bezpieczeństwo, jest angielskie *public security*, które to pochodzi od łacińskiego terminu *sine cura (securitas)*. Samo ang. *security* zostało już wcześniej zidentyfikowane. Przymiotnik *public* oznacza jawny, ogólny czy oficjalny¹¹. Słowniki języka polskiego określają przymiotnik „publiczny” w znaczeniu: dotyczący całego społeczeństwa lub jakiejś zbiorowości; dostępny lub przeznaczony dla wszystkich; związany z jakimś urzędem lub z jakąś instytucją nieprywatną; odbywający się przy świadkach, w sposób jawny¹². Natomiast coś, co jest publiczne, jest: dostępne, przeznaczone dla wszystkich, odbywa się przy świadkach, w sposób oficjalny¹³.

Zakres pojęciowy bezpieczeństwa publicznego

Pojęcie „bezpieczeństwa publicznego” jest często używane z określeniem „porządek publiczny”. Warto zatem przyjrzeć się i temu wyrażeniu. Samemu słowu „porządek” przypisywane są różne znaczenia. Rozumie się go jako regularny układ, plan czegoś; należyty ład, stan czegoś; następowanie czegoś po sobie według ustalonej kolejności, hierarchii lub zasady; następstwo, układ czegoś; stan, w którym przestrzegane jest prawo i jest zachowany spokój; określony system¹⁴, w jaki zorganizowana jest jakaś społeczność; relacja pomiędzy osobami i wyznawanymi przez nie wartościami lub pomiędzy określonymi zjawiskami; ustalony w epoce antycznej system konstrukcyjny i kompozycyjny budowli, którego główne elementy powiązane są określonymi proporcjami¹⁵. Porządek jest również rozumiany jako termin specjalny, np. w logice czy matematyce, metafizyce lub jako termin niespecialny posiadający funkcje wartościujące i ekspresywne. Szczególnie ważna wydaje się funkcja wartościująca terminu „porządek” pokrywająca się często ze znaczeniem terminu „ład”, przez który rozumie się najczęściej porządek jako szczególnie wysoki stopień wewnętrznej harmonii, jedności, dobra.

⁹ Patrz: A. Babiński, *Broń a podmiotowy wymiar bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, tom 2, pod red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, Bielsko-Biała 2016.

¹⁰ Na przykład J. Filaber, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Zeszyty Studenckie, Prace prawnicze, administratywistyczne i historyczne”, Wrocław 2009, nr 3; A. Osierda, *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23.

¹¹ T. Grzebieniowski, A. Kaznowski, *Słownik angielski*, Ożarów Mazowiecki 2014, s. 326–327; *Multimedialny słownik angielskiego*, <https://www.diki.pl/slownik-angielskiego?q=public>, dostęp: styczeń 2018 r.

¹² *Słownik języka polskiego*, red. W. Doroszewski, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/publiczny.html>, dostęp: grudzień 2017 r.

¹³ *Słownik języka polskiego* red. M. Bańko, Tom 4, Warszawa 2007, s. 365–366.

¹⁴ Por., B. Wiśniewski, *Organizacja przygotowań obronnych administracji publicznej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 17.

¹⁵ <http://sjp.pwn.pl/slownik/2505556/porz%C4%85dek>, dostęp: lipiec 2014 r.

Poszukując współczesnego ujęcia bezpieczeństwa publicznego, warto przedstawić jego ewolucję w poszczególnych okresach funkcjonowania państwa¹⁶. W okresie dwudziestolecia międzywojennego pojęcia bezpieczeństwa i porządku publicznego były ściśle łączone ze spokojem publicznym oraz utożsamiane z wypełnianiem funkcji policji¹⁷ i jej zadaniami¹⁸. Wobec braku definicji legalnych tych pojęć próby ich zdefiniowania czynili przedstawiciele doktryny. Do dziś często przytaczanymi z tego okresu są definicje wypracowane przez Władysława Czapińskiego¹⁹ czy Władysława Kawkę²⁰. Władysław Czapiński definiuje bezpieczeństwo publiczne jako spójność publiczną i porządek publiczny, natomiast porządek publiczny jako ochronę pewnego stanu rzeczy przed ludzką nieostrożnością, brakiem przewidywania, które to cechy mogą wywołać niebezpieczeństwo dla jednostek lub grup ludzi. Władysław Kawka natomiast pojęcie bezpieczeństwa publicznego łączył ściśle z pojęciem porządku publicznego utożsamianego z zespołem norm (nie tylko prawnych), których przestrzeganie warunkuje normalne współzycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej. Elementem spajającym określenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także spokoju jest to, że W. Kawka uznawał ich dodatnie stany umożliwiające społeczeństwu niezakłócone współzycie i rozwój.

Po II wojnie światowej bezpieczeństwo państwa i porządku publicznego stało się domeną administracji spraw wewnętrznych i miało służyć przede wszystkim zapewnieniu skuteczności przeprowadzonych zmian ustrojowych. Mimo takich dążeń i nadaniu policji wyraźnie prawno-publicznego charakteru definicje przedwojenne stały się podwaliną podejmowanych rozważań uwzględniających nowe realia ustrojowe²¹. Przykładowo Stanisław Kasznica poglądy na temat bezpieczeństwa publicznego oparł na tych, które prezentował jeszcze w okresie okupacji²². Za porządek publiczny uważał on zapobieganie takim zjawiskom jak: otarcia, starcia, kolizje, jakie nieustannie wynikają pomiędzy interesem jednostek a interesem zbiorowości ludzkiej. Bezpieczeństwo publiczne definiowane przez Józefa Litwina wyraźnie wpisywało się w nowe oczekiwania. Uważał, że ma ono na celu przede wszystkim ochronę podstaw społeczno-gospodarczych i politycznych ustroju państwa oraz pokrywa się i uzupełnia porządek publiczny²³.

W późniejszym okresie PRL-u nie przestano zajmować się pojęciami bezpieczeństwa i porządku publicznego. Stefan Bolesta bezpieczeństwo publiczne rozumiał jako system

¹⁶ Próbę przedstawienia dewolucji pojęcia bezpieczeństwa autor podjął w: A. Babiński, *Ewolucja definicji bezpieczeństwa i porządku publicznego – zarys problemu* [w:] *Dylematy bezpieczeństwa współczesnego państwa*, red. M. Polinceusz, M. Pomykała, Rzeszów 2015.

¹⁷ Szerzej: B. Wiśniewski, Z. Piątek, *Współczesny wymiar funkcjonowania Policji*, Warszawa 2009, s. 34–37.

¹⁸ Patrz np. B. Wróblewski, J. S. Langrod, S. Wachhoc, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1939.

¹⁹ W. Czapiński, *Bezpieczeństwo, spójność i porządek publiczny w naszym prawie administracyjnym*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 9.

²⁰ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.

²¹ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007, s. 29.

²² S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne*, Poznań 1946, – pierwotnie ukazało się w wydaniu podziemnym w Warszawie w 1943 r. pod pseudonimem dr A. Łużycki, z fikcyjną datą wydania – 1938 r.; kolejne wydania Poznań 1946 r., 1947 r.

²³ J. Litwin, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Jaroszyński, cz. 4, Warszawa 1953.

urządzeń i stosunków społecznych regulowanych przez prawo oraz normy moralne i reguły współżycia społecznego zapewniające ochronę społeczeństwa i jednostki oraz ich mienia przed grożącymi niebezpieczeństwami ze strony zarówno działań ludzi, jak i sił przyrody. System urządzeń prawnych i określonych stosunków społecznych, regulowany przez prawo, ma na celu odwracanie niebezpieczeństwa grożącego życiu, zdrowiu i mieniu ludzi oraz usuwających skutki tych zagrożeń²⁴. Na ochronę tych wartości zwracał uwagę również Eugeniusz Smoktunowicz, stwierdzając, że pojęcie bezpieczeństwa publicznego obejmuje ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie obywateli oraz ustrój państwowy i majątek ogólnonarodowy²⁵. Jerzy Zaborowski, definiując bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny zauważał, że wynikają one z określonego stanu faktycznego wewnątrz państwa²⁶. Jego zdaniem bezpieczeństwo publiczne to taki stan faktyczny wewnątrz państwa, który umożliwia – bez narażania na szkody z jakiegokolwiek źródła – normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia, zdrowia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepisami prawa. Porządek publiczny natomiast utożsamiał ze stanem faktycznym wewnątrz państwa regulowany przez zespół norm prawnych i pozaprawnych, których przestrzeganie umożliwia normalne współżycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej w określonym miejscu i czasie²⁷. Zarówno bezpieczeństwo publiczne, jak i porządek publiczny uznawał za dodatni stan wewnątrz państwa umożliwiający rozwój życia społecznego i choć nie są one pojęciami tożsamymi, to nie można postawić wyraźnej granicy między nimi, gdyż wzajemnie się przenikają, ale na pewnych płaszczyznach funkcjonują niezależnie²⁸.

Sporo uwagi problematyce bezpieczeństwa publicznego i towarzyszącemu jemu i porządkowi publicznemu poświęcił Edward Ura²⁹. Stwierdza on, że ochrona bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego jest niezbędnym warunkiem zapewnienia rozwoju każdej zorganizowanej zbiorowości ludzkiej, zwłaszcza państwa. Autor ten bezpieczeństwo i porządek publiczny ujął wieloaspektowo. Istotę ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego odnosi do realizacji zadań państwa w poczuciu spełniania nałożonych obowiązków i wysokiej dyscypliny społecznej. Zauważa on, że niezwykle trudne jest przedstawienie w sposób wyczerpujący podmiotowego i przedmiotowego zakresu tej ochrony. Dokonuje również ujęcia zagadnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w znaczeniu materialnym, formalnym i instytucjonalnym³⁰. Mimo że łączy bezpieczeństwo

²⁴ S. Bolesta, *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 1.

²⁵ E. Smoktunowicz, *Status administracyjnoprawny obywatela* [w:] *System prawa administracyjnego*, red. T. Rabska, t. 4, Wrocław 1980, s. 80.

²⁶ J. Zaborowski, *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 1977.

²⁷ Ibidem, s. 11 i 12.

²⁸ J. Zaborowski, *Administracyjnoprawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny”*, „Zeszyty Naukowe ASW” 1977, nr 41, s. 129–133.

²⁹ E. Ura, *Bezpieczeństwo i porządek publiczny*, Warszawa 1983; idem, *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Rzeszów 1988.

³⁰ Szerzej: A. Babiński, *Paradygmaty systemu bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Akademii Humanistycznej w Pułtusku, Pułtusk 2019, s. 40–41.

i porządek publiczny w całość, termin bezpieczeństwo publiczne E. Ura utożsamia z takim stanem, w którym ogółowi obywatele indywidualnie nieoznaczonemu, żyjącemu w państwie i społeczeństwie, nie grozi żadne niebezpieczeństwo i to niezależnie od tego, jakie byłyby jego źródła.

Transformacja ustrojowa, jaka nastąpiła po wyborach w czerwcu 1989 r. spowodowała również potrzebę nowych rozwiązań. Pojawiły się różne koncepcje, w tym skrajne. Jedna, zachowawcza, reprezentowana przez ówczesne kierownictwo resortu spraw wewnętrznych zakładała jedynie kosmetyczne zmiany sprowadzające się do ustawowego usankcjonowania korekt dokonanych w drugiej połowie 1989 r.³¹ Druga koncepcja, mająca za punkt wyjścia ochronę praw człowieka, opowiadała za maksymalnym ograniczeniem publicznoprawnych uprawnień poszczególnych formacji resortu, w tym projektowanej Policji³². Mimo tych nowych dążeń w początkowym okresie III Rzeczypospolitej posługiwano się pojęciami funkcjonującymi w PRL-u.

Dość poważną zmianę w pojmowaniu bezpieczeństwa publicznego przyniosło uchwalenie 2 kwietnia 1997 r. nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³³, w której obok pojęcia porządku publicznego użyto określenia bezpieczeństwo wewnętrzne. Początkowo mogło się wydawać, że pojęcia te są użyte jako synonimy, gdyż w zasadzie były one utożsamiane z wypełnianiem funkcji wewnętrznej państwa w zakresie bezpieczeństwem. Jednak z upływem czasu przekonanie to stawało się oczywiście błędne.

Współczesne określenia bezpieczeństwa publicznego nie są oderwane od dorobku lat minionych i pozbawione dotychczasowych problemów interpretacyjnych. Zdaniem Stanisława Pieprznego, współcześnie rozumiane bezpieczeństwo publiczne to pewien pozytywny stan w państwie, w którego zakres wchodzi państwo ze swoim ustrojem i innymi urządzeniami oraz obywatele, ich życie, zdrowie i mienie³⁴. Jego granice zakreślają przepisy prawa stanowiąc parasol ochronny przed niebezpieczeństwami, niezależnie od źródeł ich pochodzenia³⁵. Przytoczona definicja ujmuje szeroko bezpieczeństwo publiczne. Obejmuje ona nie tylko państwo wraz z jego ustrojem, a także inne urządzenia państwowe oraz obywateli, w stosunku do których ogranicza go jedynie w zakresie życia, zdrowia oraz mienia. Tak szerokie ujęcie bezpieczeństwa publicznego – wydaje się – raczej odpowiada znaczeniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Bez wątplenia pozytywnie należy odnieść się do założenia, że granice bezpieczeństwa publicznego zakreślają przepisy prawa ustanawiające pożądany stan w państwie, odnoszący się do organizacji państwowej wraz z jego niezbędnym elementem – ludnością. Pozostaje jednak pytanie, czy przepisy te, odnosząc się do ludności, a w szczególności obywateli państwa, mają kształtować pozytywny stan jedynie w zakresie ich życia, zdrowia i mienia. Czy nie powinny obejmować również i innych wartości, takich jak np. pewność obrotu gospodarczego, stosunków pracowniczych czy gwarantowanych konstytucyjnie wolności? Współcześnie piętnowane zachowania, takie jak mobbing, naruszenie nietykalności czy nawet wolności, nie muszą godzić bezpośrednio w wyżej wymienione wartości. Stanowią bez wątplenia element życia publicznego, który pozostaje w kręgu zainteresowań cywilizowanego państwa.

³¹ Szerzej: A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004.

³² P. Majer, *Ustawy polskiej policji (1791–1990). Źródła z komentarzem*, Szczytno 2007, s. 241.

³³ Dz.U. nr 78, poz. 483.

³⁴ S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012, s. 14–15.

³⁵ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa...*, s. 32.

Bezpieczeństwo publiczne, zdaniem S. Pieprznego, jest pozytywnym stanem rzeczy akceptowanym przez większość ludzi, wpływającym pozytywnie na jednostkę i najczęściej odnoszącym się do otoczenia człowieka. Autor ten zauważa, że zakres przedmiotowy porządku publicznego stale się rozszerza. Jest to efektem obejmowania nowych segmentów życia regulacjami prawnymi³⁶. W definicji tej nie odnosi się do tego, z czego ten pozytywny stan rzeczy, akceptowany przez większość ludzi, miałby wynikać. Jakie działania państwa (bezsporne jest, że zapewnienie bezpieczeństwa publicznego jest jego domeną) mają ten stan zapewniać. Oczywiście jest, że akceptowalny jest stan, w którym w miejscach publicznych jest bezpiecznie, tj. nie grożą w nich niebezpieczeństwa. Bez wątplenia nie powstaje on samostannie, ale jest efektem działań państwa. Miejsca, w których ingerencja państwa z różnych przyczyn jest ograniczona do minimum, wcale nie są bezpieczne. Wręcz przeciwnie. Grupy społeczne takich miejsc jako normę, będącą sposobem na życie, przyjmują wykorzystywanie jednostek słabszych. I choć w społecznościach tych stan taki jest akceptowany (przez ich uczestników), to bez wątplenia nie jest wynikiem działalności państwa. Społecznościom takim przewodzą grupy nacisków celowo dążących do wyzwolenia się spod władztwa państwowego. Ma to umożliwić stworzenie swojego reżimu, umożliwiającego osiąganie zysków z działalności, których państwa, a nawet społeczność międzynarodowa nie akceptują. Oczywiście takich wyizolowanych grup nie można utożsamiać z pozytywnym stanem rzeczy korzystnie wpływającym na jednostki. Dlatego też wydaje się, że w omawianej definicji brakuje właśnie wskazania, że jest on efektem działalności państwa i jego agend polegającej na ochronie przed bezprawnymi działaniami narażającymi w szczególności życie, zdrowie oraz majątek.

Andrzej Misiuk z kolei uważa, że bezpieczeństwo publiczne oznacza stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój³⁷. Stan braku zagrożeń³⁸ bez wątplenia jest stanem bezpiecznym. Wydaje się, że chodzi tu nie tylko o funkcjonowanie instytucji państwowych, ale organizacji państwowej rozumianej jako organizacja służąca, co do istoty, zaspokajaniu potrzeb jej ludności, szczególnie w zakresie bezpieczeństwa. Definicja ta nie wskazuje zakresu ochrony przed zagrożeniami, co powoduje, że jest ona bliższa bezpieczeństwu wewnętrznemu. Z kolei porządek publiczny autor ten rozumie jako faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie³⁹. Porządek publiczny uregulowany jest zatem nie tylko normami prawnymi, ale i pozaprawnymi, powszechnie akceptowanymi w społeczeństwie. Przede wszystkim jednak jest on określany normami stanowionego prawa. Są one swoistą gwarancją bezpieczeństwa publicznego nie tylko przez określenie dopuszczalnych granic korzystania z praw i wolności oraz wskazanie zachowań niepożądanych, destabilizujących

³⁶ Ibidem, s. 17–18.

³⁷ A. Misiuk, *Administracja porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008, s. 16–17.

³⁸ P. Lubiewski, A. Drózdź, *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), s. 78.

³⁹ *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, red. A. Misiuk, Z. Nowakowski, M. Pomykała, K. Rajchel, Rzeszów 2005, s. 45–46.

istniejący stan bezpieczeństwa publicznego, ale także przez określenie form i środków jego ochrony. Normy prawne zapewniają formalną gwarancję utrzymania bezpieczeństwa publicznego, a instytucjonalną – uprawnione oraz kompetentne organy państwa⁴⁰. Określony prawem porządek publiczny służy zapewnieniu ładu i spokoju w miejscach publicznych, jak też zapewnieniu zharmonizowanego współżycia ludzi w społeczeństwie. Przez to ma zapewniać bezpieczeństwo ludzi i bezpieczeństwo publiczne⁴¹. Porządek publiczny jest więc zagwarantowany przede wszystkim normami stanowionego prawa, ale nie tylko. Gwarantują go także inne systemy normatywne funkcjonujące w społeczeństwie, takie jak: normy moralne, religijne, obyczajowe oraz zasady współżycia społecznego. Porządek publiczny określa reguły współżycia ludzi w społeczeństwie, przez co zapewnia bezpieczeństwo publiczne. Szczególnymi jego celami będzie więc ochrona życia, zdrowia, mienia, dóbr osobistych, zapewnienie funkcjonowania organom państwowym, samorządowym, społecznym, ale też zapewnienie właściwych warunków pracy i wypoczynku⁴².

Przytoczone definicje pokazują, jak złożoną kategorią jest bezpieczeństwo publiczne. Próby jego zdefiniowania, choć z pewnością dotyczące sedna problemu, nie zawsze są jednoznaczne. Powoduje to sytuacje, w których krótkie zwięzłe zdefiniowanie bezpieczeństwa publicznego bez uszczegółowień, dopowiedzeń jest właściwie nierealne. Wynika to chociażby z relacji między bezpieczeństwem i porządkiem publicznym. Mimo że pojęcie porządku publicznego występuje często łącznie z bezpieczeństwem publicznym, to nie można utożsamiać ich ze sobą. Potocznie jednak, a co gorsza także w ujęciu normatywnym, pojęcia te używane są jako synonimy. Przykładowo, przyjmując, że porządek publiczny to pewien stan spokoju i ładu fizycznego, będący wynikiem przestrzegania przez poszczególne osoby lub grupy osób nakazów i zakazów prawnych oraz pozaprawnych (na przykład zwyczajowych) regulujących koegzystencję podmiotów indywidualnych i zbiorowych oraz ochronę infrastruktury w przestrzeni publicznej, właściwie definiuje się bezpieczeństwo publiczne, a nie porządek publiczny⁴³.

Jedną z ciekawszych definicji bezpieczeństwa publicznego proponuje Stanisław Pikulski. Ujmuje on w sposób najpełniejszy elementy wpływające na bezpieczeństwo publiczne oraz uwzględniające obecne uwarunkowania, pokazuje aspekty podnoszone przez doktrynę we wcześniejszych okresach⁴⁴. Zdaniem tego autora istotą bezpieczeństwa publicznego jest to, że stanowi ono najwyższą wartość społeczną warunkującą bezpieczeństwo życia obywateli, ich pewność codziennego działania oraz spokój o życie i zdrowie swoje i osób najbliższych, a także swoją własność⁴⁵. Natomiast porządek publiczny rozumie on jako uporządkowany prawnie stan rzeczy, który może zostać zakłócony na skutek działań pojedynczych osób lub grup, przy czym zakłócenia te mogą stanowić

⁴⁰ Szerzej: P. Lubiewski, *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1), s. 51–60.

⁴¹ M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017, s. 32.

⁴² A. Misiuk, *Administracja porządku...*, s. 18.

⁴³ W. Fehler, I. Dziubek, *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010, s. 66.

⁴⁴ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa...*, s. 30–31.

⁴⁵ S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000, s. 101.

czyn o charakterze wykroczenia bądź przestępstwa. Jednak w przypadku wystąpienia groźniejszych zakłóceń porządku publicznego, jego rozmiary będą stanowiły przykład niebezpieczeństwa powszechnego. Stanisław Pikulski stwierdza, że definiując pojęcie bezpieczeństwa publicznego, należy mieć na uwadze pewien pożądaný stan rzeczy, gwarantujący niezakłócone funkcjonowanie urzędów publicznych w państwie oraz bezpieczeństwo obywateli obejmujące ochronę ich życia i zdrowia oraz mienia. Ze względu na to że bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone w rozmiarach obejmujących cały system, w pewnych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa państwa. W innych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa powszechnego. Bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone przez człowieka umyślnie lub nieumyślnie i czyn taki może nosić znamiona przestępstwa lub wykroczenia, ale może być również zakłócone niezależnie od woli człowieka, czyli przez siły przyrody: powódzie, pożary, zawalenia budowli, zatrucia środowiska itp. Zdaniem S. Pieprznego ta właśnie definicja ujmuje w sposób najpełniejszy elementy wpływające na bezpieczeństwo publiczne. Wskazuje zarówno chronione wartości, jak i czynniki zagrażające im, a także na związek tegoż pojęcia z innymi, występującymi w przepisach prawa, w tym również z pojęciem bezpieczeństwa państwa.

Warto z przytoczonymi definicjami skonfrontować poglądy, które bezpieczeństwo publiczne określają jako stan, w którym nie są popełniane przestępstwa, a porządek publiczny jako stan, w którym nie są popełniane wykroczenia⁴⁶. Choć należy uznać je za ciekawe, to w żaden sposób nie odpowiadają one rzeczywistemu stanowi rzeczy. Oznaczałyby one bowiem, że czyny spenalizowane jako wykroczenia nie mają znaczenia dla bezpieczeństwa publicznego. Bez wątplenia są one społecznie szkodliwe, choć nie tak jak przestępstwa. Szczególnie niebezpieczne stają się one, gdy są popełniane nagminnie, jak np. przekraczanie prędkości czy prowadzenie pojazdów w stanie po użyciu alkoholu. Szczególnie drażliwe były te czyny społecznie szkodliwe określane jako czyny przepołowione⁴⁷. Zatem ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu nie może stanowić determinanty rozróżniającej bezpieczeństwo publiczne od porządku publicznego.

Nieco inne podejście do analizowanych pojęć bezpieczeństwa i porządku publicznego prezentuje Marek Mączyński. Autor ten, wobec nieokreślenia przez prawo pozytywne pojęć porządku i bezpieczeństwa publicznego, proponuje odejść od prób definiowania tych pojęć. Powołuje się na wielowiekową tradycję, za sprawą której treść tej funkcji władzy jest od dawna wiadoma, zakorzeniona w społecznej świadomości i intuicyjnie zrozumiała⁴⁸. Skupia się na relacjach zachodzących pomiędzy życiem wspólnoty a działaniami ochronnymi podejmowanymi przez aparat władzy (państwowy, samorządowy). W tej konstrukcji szczególną rolę zajmują dobra wchodzące w zakres omawianych pojęć. Uważa on, że wobec braku możliwości precyzyjnego ustalenia treści pojęć bezpieczeństwa i porządku publicznego – wszelkie działania ochronne powinny być ukierunkowane na zaspokajanie potrzeb generalnych, takich jak ochrona:

⁴⁶ J. Widacki, *Konieczny drugi etap reformy policji* [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin 1998, s. 167.

⁴⁷ Szerzej: I. Nowicka, *Wykroczenia będące czynami przepołowionymi w ujęciu prawnym i kryminologicznym*, Szczytno 2010.

⁴⁸ M. Mączyński, *Samorząd terytorialny a ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu lokalnym* [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Opole 1998, s. 185.

- członków wspólnoty przed niebezpieczeństwami zewnętrznymi – naturalnymi (wszelkiego rodzaju żywioły i kataklizmy), jak również generowanymi przez inne jednostki i zbiorowości ludzkie; ochrona członków wspólnoty przed samymi sobą, przez regulowanie uzewnętrzniających się napięć emocjonalnych we wspólnocie, skuteczną kontrolę dewiacji społecznych, działania prewencyjno-informacyjne itp.;
- dóbr materialnych i intelektualnych – głównie przez wymuszanie poszanowania prawa własności oraz takie rozumienie niebezpieczeństw o charakterze ekonomicznym, które rozróżnia teoretyczne i faktyczne zagrożenie⁴⁹ wpływów powodujących dobrobyt i warunkujących wzrost jakości życia we wspólnocie.

Wskazana powyżej ewolucja pojęcia bezpieczeństwa publicznego niejako wymusza pytanie o jego związek z bezpieczeństwem wewnętrznym jako elementem budującym bezpieczeństwo państwa. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to stan uzyskany w efekcie spełniania przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa narodowego, przejawiający się ochroną: porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego (ujęcie wąskie); porządku konstytucyjnego, życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami, a także skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych (ujęcie szerokie)⁵⁰. Waldemar Kitler słusznie zauważa, że bezpieczeństwo wewnętrzne nie może być kojarzone jedynie z działem administracji rządowej „sprawy wewnętrzne” i (lub) materią zapewnienia ładu wewnętrznego w państwie. Zapewnienie ładu wewnętrznego w państwie jest jednym z elementów materii bezpieczeństwa wewnętrznego, ujmującego w swe ramy nie tylko problematykę natury represyjnej (porządku konstytucyjnego i bezpieczeństwa publicznego)⁵¹, lecz także bezpieczeństwa powszechnego⁵². Kitler określa bezpieczeństwo publiczne jako proces, obejmujący różnorodne działania (środki), których zasadniczym celem jest ochrona porządku prawnego w państwie przed działaniami zabronionymi oraz przed działaniami, które godzą w instytucje i urzędnictwo publiczne, życie i zdrowie ludzi lub porządek publiczny, a także w normy i obyczaje społeczne i – co istotne – w interesy państwa chronione przez ustawę. Przy czym za instytucje publiczne uważa on całą infrastrukturę społeczną, na którą składają się np.: szpitale, pogotowia, sanatoria, domy pomocy społecznej; szkoły, obiekty oświatowe kulturalne i sportowe, sądy, więzienia oraz obiekty administracji publicznej⁵³, natomiast przez urzędnictwo publiczne (urządzenia przeznaczone do użytku publicznego⁵⁴) m.in.: drogi publiczne, sieci kolejowe, energetyczne, wodne, porty, ujęcia wody, oczyszczalnie. Wiąże je z zapewnieniem niezakłóconego funkcjonowania instytucji państwa i jego obywateli

⁴⁹ Szerzej: B. Wiśniewski, J. Falecki, *System zarządzania kryzysowego państwa, w tym Sił Zbrojnych RP*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2009, s. 17.

⁵⁰ *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, red. B. Wiśniewski, S. Zalewski, Bielsko-Biała 2006, s. 26.

⁵¹ J. Muszyński, *Podstawy nauki o polityce, państwie i prawie*, Toruń 2007, s. 101.

⁵² W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP w kontekście ochrony ładu wewnętrznego w państwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2013, nr 4, s. 230–231.

⁵³ Por. np. K. Witkowski, D. Starościc, *System infrastruktury społecznej w gminach*, „Studia Lubuskie” 2018, t. 4, s. 177–194.

⁵⁴ Urządzenia użyteczności publicznej są przedmiotem ochrony wykroczeń stypizowanych w rozdziale XVII ustawy z 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 821 z późn. zm.

przez pryzmat zagrożeń przeciwko normalnemu ich funkcjonowaniu, wedle panującego w państwie ustroju społeczno-administracyjnego oraz porządku prawnego⁵⁵.

Zdaniem Bernarda Wiśniewskiego, współcześnie bezpieczeństwo publiczne należy postrzegać jako stan (proces) uzyskany w efekcie spełniania przez państwo funkcji wewnętrznej, realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa, przejawiający się ochroną życia, zdrowia oraz majątku narodowego przed gwałtownym, bezprawnym działaniem⁵⁶. Autor ten określa również bezpieczeństwo publiczne jako stan i proces oznaczający ochronę porządku prawnego, życia, zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami⁵⁷. Bez wątplenia pozytywnym elementem zaprezentowanych definicji jest to, że bezpieczeństwo publiczne nie jest postrzegane jako przypadkowym stan, ale konsekwencja systemowych działań państwa w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa. Wyraźnie akcentuje również związek bezpieczeństwa publicznego z wypełnianiem przez państwo funkcji wewnętrznej, nierozzerwalnie związanej z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego. Bezpieczeństwo publiczne jest zatem elementem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Można by w tym miejscu pokusić się o sformułowanie definicji negatywnej bezpieczeństwa publicznego, podobnie jak uczyniono to, definiując administrację w okresie międzywojennym⁵⁸. Bezpieczeństwo publiczne oznaczałoby tę część bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, która pozostaje po wyłączeniu z niego porządku konstytucyjnego i bezpieczeństwa powszechnego. Określenie to powinno stanowić punkt wyjścia dla definicji pozytywnej bezpieczeństwa publicznego. Co do zasady musi ona określać, czym jest bezpieczeństwo publiczne i nie powinna obejmować tych chronionych obszarów, które należą do sfery porządku konstytucyjnego i bezpieczeństwa powszechnego. Zadanie takie jest niezwykle trudne. Determinuje je to, że zakłócenia, pozornie nienaruszające porządku konstytucyjnego, takie jak np. blokowanie urzędów administracji publicznej, w konsekwencji mogą być ukierunkowane nie tylko na zakłócenie, ale i zmianę porządku konstytucyjnego. Zatem granice między porządkiem konstytucyjnym, bezpieczeństwem powszechnym i przedmiotowym bezpieczeństwem publicznym nie tylko utrudniają przedstawienie jednej definicji bezpieczeństwa publicznego, a wręcz uzasadniają ich wielość.

Odnosząc się do zaproponowanych ujęć bezpieczeństwa warto zauważyć też, że bezpieczeństwo publiczne rozumiane jako stan nie może być utożsamiane z osiągnięciem modelowego, idealnego społeczeństwa, w którym bezwzględnie przestrzegany jest porządek prawny, tym samym niezagrożone są takie wartości jak życie i zdrowie oraz mienie. Chodzi tu raczej o bezpieczeństwo publiczne jako akceptowalny stan ochrony ww. wartości, stanowiące cel funkcjonowania władzy zarówno rządowej, jak i samorządowej⁵⁹. Proces natomiast należy utożsamiać z dążeniem do osiągnięcia tego stanu ochrony lub utrzymanie go, a nawet pogłębienie pewności nienaruszalności życia i zdrowie oraz mienie. Wyznacznikiem stanu ochrony bezpieczeństwa publicznego musi być asekuracja majątku nie tylko narodowego, ale majątku

⁵⁵ W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa...*, s. 234.

⁵⁶ B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo publiczne [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 36.

⁵⁷ B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s. 19.

⁵⁸ Próbowano określić ją w oparciu o monteskiuszowską teorię trójpodziału władzy, definiując, że „administracja jest tą częścią działalności państwa w ogóle, jaka pozostaje po wyeliminowaniu z niej działalności prawodawczej i sądowniczej”; S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 9.

⁵⁹ B. Kuc, Z. Ściбіorek, *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018, s. 105.

wszystkich ludzi znajdujących się pod jurysdykcją państwa – władzy publicznej. Zawężenie stanu ochrony tylko do majątku narodowego i tylko obywateli, a nie wszystkich ludzi objętych jurysdykcją państwa ogranicza zakres znaczeniowy bezpieczeństwa publicznego. Bezpieczeństwo publiczne musi odnosić się do wszystkich podmiotów oddanych pod władztwo publiczne państwa. Bez wątpienia słusznym jest zaakcentowanie, że bezpieczeństwo publiczne odnosi się do ochrony ww. dóbr przed bezprawnymi działaniami. W szczególności zaś musi ona dotyczyć zamachów na dobra prawnie chronione.

W *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* bezpieczeństwo publiczne zostało zdefiniowane jako stan na obszarze państwa powstały w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony osób i mienia przed zagrożeniami na lądzie, morzu i w powietrzu⁶⁰. Definicja ta bez wątpienia podkreśla środowiskowy charakter zagrożeń powodujących potrzebę zorganizowanej obrony i ochrony osób i mienia. Ujmuje ona bardzo szeroko bezpieczeństwo publiczne, przez co jest ona bliższa pojęciu bezpieczeństwa wewnętrznego.

Autorzy publikacji *Leksykon bezpieczeństwa wewnętrznego*⁶¹, dokonując ustaleń terminologicznych i krytycznej ich analizy, przyjęli (za W. Fehlerem), że bezpieczeństwo publiczne to oparty na normach prawnych stan i zbiór procesów wewnątrz państwa, które zapewniają warunki do sprawnego funkcjonowania organizacji państwowej realizującej wspólne ponadjednostkowe cele, skutecznie wpływający na egzekwowanie obowiązków, ochronę praw jednostek żyjących w tej organizacji (ze szczególnym uwzględnieniem życia, zdrowia i mienia) oraz istnienie zasobów i mechanizmów wykrywczych umożliwiających skuteczne reagowanie na sytuacje zagrażające tym wartościom⁶². Bardzo słuszenie w definicji tej zaakcentowano związek bezpieczeństwa publicznego z porządkiem prawnym obejmującym nie tylko normy prawne kształtujące ten stan, ale i procesy mu towarzyszące, w szczególności mechanizmy pozwalające reagować w sytuacjach zagrożenia tego stanu.

Ścisłe relacje między bezpieczeństwem publicznym i porządkiem publicznym zauważają również i inni autorzy. Uznają oni, że bezpieczeństwo publiczne to stan gwarantujący niezakłócone i zgodne z wolą obywateli funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych i społecznych oraz urzędów publicznych, a także bezpieczeństwo życia, zdrowia i mienia ludności w wyniku przestrzegania akceptowanego przez obywateli porządku prawnego. Z kolei porządek publiczny to stan stabilizacji i spokoju będący wynikiem przestrzegania przez poszczególne osoby i grupy osób akceptowanego powszechnie porządku prawnego w państwie⁶³. Trudno nie zgodzić się z takim określeniem bezpieczeństwa publicznego, w szczególności jego zderzenia z porządkiem publicznym. Zaproponowane ujęcie bezpieczeństwa publicznego, choć jest znacznie bardziej rozbudowane, to co do istoty odpowiada określeniu zaproponowanemu przez B. Wiśniewskiego. Słuszenie jednak utożsamia bezpieczeństwo publiczne nie tylko z bezpieczeństwem ludności, ale i instytucji państwowych⁶⁴. Wpisuje się więc w koncepcje

⁶⁰ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, Warszawa 2008, s. 14.

⁶¹ *Leksykon bezpieczeństwa wewnętrznego*, red. W. Fehler, J. Piątek, R. Podgórzńska, Szczecin 2017.

⁶² W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2012, s. 43.

⁶³ B. Kuc, Z. Ścibiorek, *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018, s. 56.

⁶⁴ Szerzej: I. Szelaąg, *Ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego jako zadanie własne samorządu lokalnego*, „e-Politikon” 2013, nr 6, s. 162.

stanowisk, które odwołują się do rozumienia bezpieczeństwa publicznego jako gwarancji niezakłóconego funkcjonowania zarówno ludności, jak i instytucji publicznych w państwie⁶⁵. Takie szerokie odnoszenie bezpieczeństwa publicznego spotyka się z negacją wskazującą, że jest ono bliższe bezpieczeństwu wewnętrznemu. Z kolei odnoszenie go tylko do ochrony instytucji powoduje, że jest ono bliższe bezpieczeństwu ustrojowemu, którego wyznacznikiem jest porządek konstytucyjny⁶⁶. Ochrona ludności zaś jest domeną nie tylko bezpieczeństwa publicznego, ale i bezpieczeństwa powszechnego. Obydwa określenia, choć wyraźnie tego nie akcentują, to pozwalają domniemywać, że stan bezpieczeństwa publicznego powstaje w wyniku wyeliminowania przez państwo zachowań bezprawnych, niezgodnych z powszechnie akceptowanym porządkiem prawnym, których bezpośrednim źródłem jest człowiek. Zdecydowanie ten element pozwala odróżnić bezpieczeństwo publiczne od bezpieczeństwa powszechnego, za które uznaje się stan i proces zapewniający ochronę życia, zdrowia i mienia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych⁶⁷. Zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego nie będą bezpośrednim efektem działań człowieka ukierunkowanych na wywołanie klęsk żywiołowych czy katastrof technicznych. Stanisław Pikulski zauważa, że jeśli o zaliczeniu do kategorii bezpieczeństwa publicznego będzie decydować podmiot zagrożony, a nie źródło zagrożenia, to w tym znaczeniu bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone przez człowieka nie tylko celowo (umyślnie), ale i niezależnie od jego woli przez siły natury, np. przez powodzie czy pożary⁶⁸. Jednak działanie człowieka powodujące naruszenie bezpieczeństwa publicznego będzie najczęściej nosić znamiona przestępstwa lub wykroczenia⁶⁹.

Przedstawione percepcje bezpieczeństwa publicznego jak również porządku publicznego ukazują, jak różnie są one określane, przy jednoczesnej ich zbieżności. Pozwalają stwierdzić, że przy ciągłej zmienności różnych sytuacji niezwykle trudno jest dokładnie je określić. Wynika to przede wszystkim z faktu zmienności warunków społeczno-politycznych czasu ich tworzenia, ale nie tylko. Poszukiwanie rozwiązań definicyjnych w tym zakresie nie jest tylko akademicką potrzebą. Bezpieczeństwo jest przede wszystkim kwestią polityczną. Po pierwsze, jego polityczność wynika ze ścisłego związku z państwem i władzą. Po drugie, polityczność tego zjawiska wynika z jego natury. Konsekwencją tego jest, że w określonej sytuacji władze państwowe rozstrzygają, które zagrożenia są ważne i decydują, jakie strategie postępowania są właściwe w celu zapobieżenia im⁷⁰. Zmieniają się one wraz z przemianami głównego

⁶⁵ Patrz np.: S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Prawne i administracyjne zagadnienia bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000, s. 101; M. Lisiecki, *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Lublin 2009, s. 13; B. Sprengel, *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Włocławek 2004, s. 13; M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa* [w:] red. S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 40.

⁶⁶ I. Szelaąg, op. cit., s. 163.

⁶⁷ W. Kitler, A. Skarbac, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010, s. 38.

⁶⁸ S. Pikulski, op. cit., s. 101.

⁶⁹ *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001, s. 32.

⁷⁰ S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 13.

architekta bezpieczeństwa – państwa. Procesy demokratyzacji, integracji i globalizacji powodują zmiany w podejściu do definicji bezpieczeństwa. Bez wątpienia bezpieczeństwo jest nie tylko stanem, którego osiągnięcie we wszystkich jego odmianach jest determinantą wyznaczającą cel działań państwa, ale i procesem, który ma doprowadzić do osiągnięcia tego stanu, a następnie go utrzymać.

Podjęmowane niejednokrotnie w polskiej literaturze próby zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa publicznego nie rozstrzygają kategorycznie jego zakresu znaczeniowego. Przez co definicje te nie są w pełni użyteczne. Tym bardziej, że w zasadzie wszyscy autorzy zajmujący się tym problemem uważają interesujące nas pojęcia z definicji za nieokreślone, a więc trudne do zdefiniowania. Kłopoty te potęguje pojawienie się odmiennej od bezpieczeństwa publicznego kategorii bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. W szerokim ujęciu bowiem nadal pojęcia te mogą być uznawane za synonimy. W szczególności wówczas, gdy w zakresie bezpieczeństwa publicznego uwidaczniamy troskę o państwo i jego ustrój. Ujęcie takie nie jest bezprzedmiotowe przede wszystkim dlatego, że w zależności od skali zakłóceń bezpieczeństwa publicznego będą one mogły zagrażać normalnemu funkcjonowaniu instytucji państwowych, rządowych czy samorządowych. W historii nietrudno znaleźć przykłady pozornie niegroźnych manifestacji, zamieszek, które wraz z narastaniem zjawiska zagroziły ustrojowi państwa czy majątkowi narodowemu. Świadomość takich scenariuszy potwierdzają konstytucyjne rozwiązania pozwalające wprowadzić państwo w szczególny stan jego funkcjonowania. W sytuacji szczególnego zagrożenia, nie tylko bezpieczeństwa obywateli czy porządku publicznego, ale także konstytucyjnego ustroju państwa, które nie może być usunięte przez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, może zostać wprowadzony stan wyjątkowy.

Powyższe pozwala określić bezpieczeństwo publiczne jako element bezpieczeństwa wewnętrznego państwa zapewniający ochronę przed bezprawnymi działaniami naruszającymi porządek publiczny. Określenie to jednak wymaga pewnego uzupełnienia. Należy bowiem pamiętać, że do zakresu porządku publicznego determinującego bezpieczeństwo publiczne nie będą wchodziły te normy, które określają ustrój państwa – porządek konstytucyjny. Z pewnością jednak w zakresie porządku publicznego będą mieściły się te zachowania, które zostały określone jako przestępstwa godzące w ustrój państw. Będą to przestępstwa przeciwko: pokojowi, ludzkości, Rzeczypospolitej Polskiej, przeciwko obronności oraz przestępstwa wojenne. Zatem bezpieczeństwo publiczne jako element bezpieczeństwa wewnętrznego państwa ma zapewnić ochronę przed bezprawnymi działaniami naruszającymi porządek publiczny w zakresie nie dotyczącym porządku konstytucyjnego państwa. Bowiem działania naruszające porządek konstytucyjny będą decydowały o zagrożeniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w wymiarze konstytucyjnego ustroju państwa.

Bezpieczeństwo publiczne nie zawsze jest identyfikowane z naruszeniem stanu instytucji państwowych. Zazwyczaj dotyczy ono naruszenia reguł współżycia ludzi w społeczeństwie określanych porządkiem publicznym. Dotyczy to przede wszystkim prawnie chronionych wartości, takich jak życie, zdrowie czy mienie zindywidualizowanych podmiotów, a nawet grup społecznych. Takie ujęcie bezpieczeństwa publicznego bez wątpienia mieści się w kategorii bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, ale nie może być uznawane za tożsame z nim. Należy podzielić poglądy większości współczesnych autorów, że bezpieczeństwo publiczne jest składową bezpieczeństwa wewnętrznego wraz z porządkiem konstytucyjnym i bezpieczeństwem powszechnym, a także bezpieczeństwem życia, zdrowia i mienia ludności w wyniku przestrzegania akceptowanego przez obywateli porządku prawnego

Ścisłe relacje między bezpieczeństwem publicznym i porządkiem publicznym powodują, że pojęcia te są traktowane całościowo, rozdzielnie, a nawet jako synonimy. Zrozumieniu

tego fenomenu nie sprzyja używanie tych pojęć w licznych aktach prawnych właśnie w takich kontekstach. Kłopoty te są implikowane za sprawą dość swobodnego, zamiennego używania ich koniunkcji i alternatywy. Bez względu na kontekst ich użycia należy uznać, że z porządek publiczny jest określany ramami reguł stanowionych norm prawnych. Potocznie można uznać, że jest on efektem ich przestrzegania. Jednak właściwe jest uznanie, że efektem przestrzegania norm określających porządek publiczny nie jest on sam, ale bezpieczeństwo publiczne. Bezpieczeństwo publiczne jest zatem pochodną porządku publicznego, określone normami prawa i występujące wówczas, gdy normy te są przestrzegane. Bezpieczeństwo publiczne jest jednak stanem obejmującym nie tylko efekt przestrzegania norm porządku publicznego, ale także norm i zwyczajów pozaprawnych, wynikających chociażby ze zwyczajów, zasad współżycia społecznego czy moralności. Szczególnie dotyczy to sytuacji, gdy naruszenie tych pozaprawnych norm następuje w miejscach publicznych. Obejmuje to także nowe zjawiska społeczne, dotąd nie unormowane przez prawo, a które wpływają na sferę życia publicznego. W tym miejscu należy podkreślić, że naruszanie takich norm nie może być obojętne dla instytucji państwowych, samorządowych i społecznych oraz urzędzeń publicznych. Muszą one charakteryzować się inicjatywą, aktywnością ukierunkowaną na przyszłość, do czego obliguje ich inicjatorski charakter. Dotyczy to nie tylko bezpośrednich działań aparatu wykonawczego państwa, ale i władzy ustawodawczej, jakże często inspirowanej do działań przez tę pierwszą.

Podsumowanie

Bezpieczeństwo publiczne w znaczeniu ogólnospołecznym będzie obejmowało zabezpieczenie potrzeb istnienia, przetrwania, pewności, stabilności jednostek pozostających pod jurysdykcją państwa. Zapewnienie tego w wymiarze jednostkowym będzie oddziaływało na całe państwo i jego struktury. Ale to państwo, a nie jego obywatele, musi być gwarantem tego stanu, wyrażającego się ochroną bezpieczeństwa jednostek. Dopiero bezpieczeństwo poszczególnych jednostek budujących społeczność państwa warunkuje właśnie spokój, ład społeczny, daje gwarancję bezpieczeństwa całej organizacji państwowej. Zatem bezpieczeństwo państwa i jednostki są współzależne. Nie ma bowiem bezpieczeństwa państwa bez zachowania bezpieczeństwa w jego wewnętrznej przestrzeni publicznej, tak jak spokój i ład społeczny w państwie gwarantuje jego stabilność i warunki rozwoju. Bezpieczeństwo publiczne jest więc pozytywnym stanem w państwie, osiągniętym w wyniku realizacji polityki bezpieczeństwa, w którego zakres wchodzi państwo ze swoim ustrojem i innymi urządzeniami, a także osoby pozostające pod jurysdykcją państwa (w szczególności jego obywatele) – ich życie, zdrowie i mienie.

Bibliografia

- Administracja bezpieczeństwa. Wybrane Problemy*, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, t. 2, Bielsko-Biała 2016.
- Babiński A., *Broń a podmiotowy wymiar bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane Problemy*, t. 2, red. B. Wiśniewski, A. Osierda, A. Babiński, Bielsko-Biała 2016.

- Babiński A., *Ewolucja definicji bezpieczeństwa i porządku publicznego – zarys problemu* [w:] *Dylematy bezpieczeństwa współczesnego państwa*, red. M. Polinceusz, M. Pomykała, Rzeszów 2015.
- Babiński A., Lubiewski P., *Organizacja działań Policji, a proces legislacyjny – wybrane problemy* [w:] *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami mundurowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, tom 1, red. nauk. B. Wiśniewski, Warszawa 2017.
- Babiński A., *Od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa publicznego – zarys pojęcia*, [w:] *Racjonalizacja systemu zarządzania kryzysowego*, tom I, red. B. Karczmarczyk, B. Kogut, *Wprowadzenie do problematyki prawno-organizacyjnej*, Legnica 2015.
- Babiński A., *Paradygmaty systemu bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Pułtusk 2019.
- Babiński A., *Znaczenie definicji pojęć ustawowych dla określania zakresu stosowania ustawy na przykładzie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych* [w:] *Przestępczość stadionowa. Etiologia, fenomenologia, przeciwdziałanie zjawisku*, red. W. Pływaczewski, J. Kudrelek, Szczytno 2010.
- Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, red. B. Wiśniewski, S. Zalewski, Bielsko-Biała 2006.
- Bolesta S., *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „*Studia Prawnicze*” 1983, nr 1.
- Brzeziński M., *Rodzaje bezpieczeństwa* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
- Czapiński W., *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny w naszym prawie administracyjnym*, „*Gazeta Administracji i Policji Państwowej*” 1929, nr 9.
- Czupryński A., Wiśniewski B., Zboina J., *Nauki o bezpieczeństwie. Wybrane problemy badań*, Józefów 2017.
- Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004.
- Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2012.
- Fehler W., Dziubek I., *Bezpieczeństwo Wewnętrzne Państwa. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Warszawa 2010.
- Filaber J., *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, „*Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Zeszyty Studenckie, Prace prawnicze, administratywistyczne i historyczne*”, Wrocław 2009, nr 3.
- Grzebieniowski T., Kaznowski A., *Słownik angielski*, Ożarów Mazowiecki 2014.
- Gwardyński R., *Racjonalizacja działań Policji na poziomie lokalnym* [w:] *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, tom V, red. B. Wiśniewski, P. Lubiewski, T. Zwęgliński, Warszawa 2020.
- Institucje publiczne i prywatne w systemie zarządzania kryzysowego*, red. nauk. B. Wiśniewski, J. Prońko, P. Lubiewski, Warszawa 2018.
- Jurgilewicz M., *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków*

- przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017.
- Kasprzak J., *Zagadnienia związane z pojęciem broni palnej w świetle nowych regulacji prawnych i orzecznictwa*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki” 2005, t. 9.
- Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne*, Poznań 1946.
- Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.
- Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.
- Kitler W., *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP w kontekście ochrony ładu wewnętrznego w państwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2013, nr 4.
- Kitler W., Skarbacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010.
- Kuc B., Ścibiorek Z., *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018, s. 56.
- Kulicki M., Kwiatkowska-Darul V., Stęпка L., *Przyczynek do dyskusji nad definicją broni palnej, gazowej i pneumatycznej*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3–4.
- Leksykon bezpieczeństwa wewnętrznego*, red. W. Fehler, J. Piątek, R. Podgórska, Szczecin 2017.
- Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001.
- Lisiecki M., *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Lublin 2009.
- Litwin J., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego [w:] Prawo administracyjne*, cz. 4, red. M. Jaroszyński, Warszawa 1953.
- Longchamps de Bérier F., *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 6.
- Lubiewski P., *Bezpieczeństwo państwa – reminiscencje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Lubiewski P., *Terroryzm, a migracja. Zależności i skutki*, Wrocław 2018.
- Lubiewski P., Drózd A., *Zagrożenie – rozważania na gruncie teorii*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2020, nr 34(1).
- Majer P., *Ustawy polskiej policji (1791–1990). Źródła z komentarzem*, Szczytno 2007, s. 241.
- Mączyński M., *Samorząd terytorialny a ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu lokalnym [w:] Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Opole 1998.
- Misiuk A., *Administracja porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.
- Multimedialny słownik angielskiego*, <https://www.diki.pl/slownik-angielskiego?q=public>, dostęp: styczeń 2018 r.
- Muszyński J., *Podstawy nauki o polityce, państwie i prawie*, Toruń 2007.
- Nowicka I., *Wykroczenia będące czynami przepołowionymi w ujęciu prawnym i kryminologicznym*, Szczytno 2010.
- Osierda A., *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 23.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012.

- Pieprzny S., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007.
- Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000.
- Róg M., Babiński A., *Konsekwencje ratyfikacji Europejskiej konwencji o kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne*, „Przegląd Policyjny” 2005, nr 4.
- Security and Law in the Cognitive and Utilitarian Context*, red. G. Sander, B. Wiśniewski, P. Kobes, Hamburg 2015.
- Słownik języka polskiego*, red. M. Bańko, tom 4, Warszawa 2007.
- Słownik języka polskiego*, t. I–XI, red. W. Doroszewski., Warszawa 1958–1969.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, Warszawa 2008.
- Smoktunowicz E., *Status administracyjnoprawny obywatela* [w:] *System prawa administracyjnego*, red. T. Rabska, t. 4, Wrocław 1980.
- Socha R., *Instytucja stanu wyjątkowego w polskim prawodawstwie*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2003, nr 4.
- Socha R., *The Role of Public Administration in Extraordinary States*, „Security Dimensions. International and National Studies” 2014, nr 11.
- Sprengel B., *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Włocławek 2004, s. 13.
- Sulowski S., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.
- Szeląg I., *Ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego jako zadanie własne samorządu lokalnego*, „e-Politikon” 2013, nr 6.
- Ura E., *Bezpieczeństwo i porządek publiczny*, Warszawa 1983.
- Ura E., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Rzeszów 1988.
- Widacki J., *Konieczny drugi etap reformy policji* [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin 1998.
- Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami mundurowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, red. nauk. B. Wiśniewski, tom 1, Warszawa 2017.
- Wiśniewski B., *Bezpieczeństwo publiczne* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, red. B. Wiśniewski, S. Zalewski, Bielsko-Biała 2006.
- Wiśniewski B., *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, Szczytno 2011.
- Wiśniewski B., *Organizacja przygotowań obronnych administracji publicznej*, Warszawa 2009.
- Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Szczytno 2013.
- Wiśniewski B., Falecki J., *System zarządzania kryzysowego państwa, w tym Sił Zbrojnych RP*, Bielsko-Biała 2009.
- Wiśniewski B., Kowalski R., Kozioł J., Szyłkowska M., *Bezpieczeństwo procesów decyzyjnych*, Wrocław 2018.

- Wiśniewski B., Kozioł J., Falecki J., *Podjęmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych*, Szczytno 2017.
- Wiśniewski B., Piątek Z., *Współczesny wymiar funkcjonowania Policji*, Warszawa 2009.
- Wiśniewski B., Zalewski S., Podleś D., Kozłowska K., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004.
- Witkowski K., Starościc D., *System infrastruktury społecznej w gminach*, „Studia Lubuskie” 2018, t. 4.
- Wróblewski B., Langrod J.S., Wachhoc S., *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1939.
- Zaborowski J., *Administracyjnoprawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny”*, „Zeszyty Naukowe ASW” 1977, nr 41.
- Zaborowski J., *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 1977.
- Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Rzeszów 2005.

SUMMARY

Aleksander Babiński

In search of the definition of public security

Public security is a condition of a normative subject, many regulations cover the special concerns of the state. It appears in them as early as in the eighteenth century. Still, its normative (legal) definition has not been coined. As a consequence, the provision of a definition of public security has become a subject of interest for the doctrine. This necessity resulted from the need to unify its application during the process of implementation of the relevant legal norms containing it. In the study, the author attempts to present the process of evolution of the concept of security, conditioned by the changing socio-economic circumstances of the state. Their presentation became the foundation for understanding the contemporary terms of public security, especially those that function after the adoption of the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997. They have become an essential element that enables us to search for our own definitions of public security. It also allows us to confront it with the notion of public order, which is often used in conjunction with the notion of public security. Apart from that, they constitute the basis for the reference of public security to state internal security. The evidence provided allows us to evaluate the differentiation of the notion of public security depending on the context. The attempt to grasp the essence of public security made in this paper resulted in the provision of its definition as well as the definition of the interdependent notion of public order.

Key words: security, threat, system, public security, public order, law.

Data wpływu artykułu: 21.05.2020 r.

Data akceptacji artykułu: 3.06.2020 r.