

Marcin Jurgilewicz¹ Jolanta Itrich-Drabarek² Andrzej Misiuk³

Problem bezpieczeństwa w wybranych polskich konstytucjach

Słowa kluczowe: konstytucja, bezpieczeństwo, prawa człowieka

Keywords: constitution, security, human rights

Streszczenie

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, zaś podstawą normatywną jej funkcjonowania jest akty prawny najwyższego rzędu – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Ustawa zasadnicza ma najwyższą rangę i moc pośród wszystkich źródeł prawa powszechnie obowiązujących. Prawodawca w ustawie zasadniczej przyznał niektórym normom status zasad konstytucyjnych, które pełnią m.in. funkcję norm programowych stanowiąc jednocześnie podstawę do interpretacji innych przepisów. Wśród zasad konstytucyjnych wyróżniony został obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Artykuł w ogólnym zarysie ukazuje problem bezpieczeństwa nie tylko w aktualnie obowiązującej ustawie zasadniczej, ale także w innych, wybranych polskich konstytucjach.

¹ ORCID ID: 0000-0003-2243-2165, doktor habilitowany, Zakład Prawa i Administracji, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska im. I. Łukasiewicza. E-mail: m.jurgilewicz@prz.edu.pl.

² ORCID ID: 0000-0001-7509-3561, profesor, Katedra Nauk o Państwie i Administracji Publicznej, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski. E-mail: j.itrich-draba@uw.edu.pl.

³ ORCID ID: 0000-0003-1371-6270, profesor, Katedra Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski. E-mail: amisiuk@wp.pl.

Abstract**Security problem in selected polish constitutions**

The Republic of Poland is a democratic state ruled by law, and the normative basis of its functioning is legal acts of the highest order – the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997. The Basic Law has the highest rank and force among all sources of universally binding law. In the constitution, the legislator granted certain norms the status of constitutional principles, which are fulfilled by the function of program norms while being the basis for the interpretation of other regulations. Among the constitutional principles, the obligation to ensure the safety of citizens was distinguished. The article in general presents the problem of security not only in the currently binding constitution, but also in selected other Polish constitutions.

✱

I. Wprowadzenie

Zagadnienie bezpieczeństwa w polskich konstytucjach należy rozumieć w dwojaki sposób. Po pierwsze, jego pojmowanie w praktyce oraz na gruncie doktryny ulegało poważnym przewartościowaniom na przestrzeni lat. W ustawach zasadniczych są bowiem odniesienia do wartości o charakterze ogólnym, jakim jest państwo i społeczeństwo (lub naród). Dlatego też bezpieczeństwo ujęte w takiej formule należy postrzegać w kontekście bezpieczeństwa państwa, jego suwerenności oraz integralności terytorialnej. Z kolei patrząc przez pryzmat interesów całego społeczeństwa lub określonych grup społecznych ustawodawca określał katalog praw socjalnych i obywatelskich dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa społecznego oraz bezpieczeństwa jednostek. Po drugie, polskie ustawy zasadnicze należy traktować jako zbiór zasad i reguł w zasadzie określający bezpieczeństwo suwerena, przy czym kontekst bezpieczeństwa formułowany w aktach normatywnych najwyższej rangi, choć zasadniczo był niezmienny, tym niemniej był różnie akcentowany.

II. Problem bezpieczeństwa w konstytucjach II Rzeczypospolitej

W II Rzeczypospolitej od samego początku kwestie bezpieczeństwa zaliczano do podstawowych i priorytetowych zadań, co zwłaszcza w kontekście zagrożeń zewnętrznych było oczywiste po latach utraty państwowości. Jak wskazuje H. Stańczyk, zapewnienie bezpieczeństwa narodowego było jednym z głównych celów młodego państwa⁴. Znalazło to odzwierciedlenie w międzywojennym prawodawstwie, w tym zwłaszcza w kolejnych konstytucjach. Warto wspomnieć przy tym, że bardzo szybko po odzyskaniu niepodległości przyjęto podstawowe regulacje ustawowe i „mimo sporów nad ostatecznym kształtem regulacji prawnej, 25 lipca 1919 r. uchwalono ustawę w przedmiocie zapewnienia bezpieczeństwa Państwa i utrzymania porządku publicznego w czasie wojny”⁵.

W ustawie zasadniczej z 17 marca 1921 r. szczególną wagę przywiązywano do zapewnienia II RP bezpieczeństwa, pojmowanego zarówno jako zapobieganie wszelkim zagrożeniom zewnętrznym, jak i zapewnianie poczucia bezpieczeństwa wszystkim obywatelom. W preambule Konstytucji podkreślono, że jej uchwaleniu przyświeca dobro całej Ojczyzny i to, by „Jej byt niepodległy, potęgę i bezpieczeństwo i ład społeczny utwierdzić na wiekiustych zasadach prawa i wolności”⁶.

Z kolei w tekście przysięgi składanej przed objęciem urzędu przez prezydenta RP zawarto znamienne zobowiązanie, że jego zadaniem jest „wszelkie zło i niebezpieczeństwo od Państwa czujnie odwracać” (art. 54). Zgodnie z konstytucją marcową prezydent RP był najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych państwa, przy czym mianował on „Naczelnego Wodza sił zbrojnych Państwa na wypadek wojny” na wniosek rady ministrów, przedstawiony przez ministra spraw wojskowych, odpowiadającego przed sejmem za wszelkie sprawy związane z kierowaniem wojskiem (art. 46). O stanie liczebności wojska oraz poborze rekruta decydował wyłącznie parlament (art. 5). W kon-

⁴ H. Stańczyk, *System bezpieczeństwa II RP 1919–1939*, <http://dlibra.bg.ajd.czyst.pl:8080/Content/1753/26.pdf> (4.05.2021).

⁵ R. Socha, *Szczególne regulacje prawne II RP*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje” 2013, nr 14, s. 179.

⁶ Ustawa z 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 26) – akt archiwalny.

stytucji marcowej odbycie służby zaliczono do podstawowych obowiązków obywateli, tak więc pośrednio wskazano, że wszyscy są zobowiązani do służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa państwa (art. 91).

Jeśli chodzi o bezpieczeństwo jednostki w państwie, to konstytucja marcowa budowała je poprzez gwarancję szeregu praw obywatelskich: ochronę życia, wolności, nietykalności obywateli i mienia bez różnicy pochodzenia, płci i narodowości, rasy czy religii, równość wobec prawa, prawo do sądu (art. 95, 96, 97). Ponieważ Konstytucja z 17 marca 1921 r. „była wynikiem kompromisu stronnictw sejmowych (...). Nie była natomiast dziełem przetargów politycznych”⁷, wprowadzenie do ustawy zasadniczej takich wartości, jak wolność czy bezpieczeństwo jednostki stało się dla ustawodawcy wartością referencyjną, co uczyniło odrodzone państwo polskie odpowiedzialne za ich przestrzeganie. Zgodzić się należy z M. Brzezińskim, że „Przyznanie zasadzie wolności statusu zasady ustrojowej oddziałuje na rozumienie i stosowanie nie tylko norm określających prawa i wolności jednostki (...) wpływa także na wszelkie inne formy konstytucyjne, wskazujące na cele państwa, jego zadania oraz władze publiczne, ich organizację i działania”⁸. I jak pisze L. Garlicki, kanon wolności można rozpatrywać i jako wartość konstytucyjną, i jako normę programową wpływającą na rozstrzygnięcie normalizujące⁹.

W konstytucji z 23 kwietnia z 1935 r.¹⁰, zgodnie z deklaracjami sanacji, jednym z głównych obowiązków prezydenta RP stojącego na czele państwa miała być gotowość obronna¹¹. Prezydent stanowił o wojnie i pokoju (uprzednio zgodnie z konstytucją marcową było to uprawnienie parlamentu), był zwierzchnikiem sił zbrojnych, miał prawo, bez kontrasygnaty właściwego ministra, mianować i zwalniać naczelnego wodza i Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych oraz wydawać dekrety w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi. W konstytucji kwietniowej pozostawiono też frazę przysięgi: „wszelkie zło i niebezpieczeństwo od Państwa czujnie odwracać” (art. 19). Ge-

⁷ M. Pietrzak, *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, „Przeгляд Sejmowy” 2001, nr 2(43), s. 10.

⁸ M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo jako wartość konstytucyjna*, Warszawa 2019, s. 218.

⁹ L. Garlicki, *Wolności, prawa i obowiązki*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 5–6.

¹⁰ Ustawa Konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227) – akt archiwalny.

¹¹ A. Ajnenkiel, *Polska po przewrocie majowym*, Warszawa 1980, s. 442.

neralnie pojęciem bezpieczeństwa w konstytucji kwietniowej ustawodawca posługiwał się rzadziej niż w 1921 r. W art. 61 wskazano, że siły zbrojne „stoją na straży bezpieczeństwa”. Ponadto w art. 78 wśród sytuacji uzasadniających wprowadzenie stanu wyjątkowego mowa jest o rozruchach wewnętrznych lub rozległych knowaniach o charakterze zdrady stanu i stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa albo bezpieczeństwa obywateli. Jeśli chodzi o prawa obywatelskie, to według konstytucji kwietniowej „Państwo zapewnia obywatelom możliwość rozwoju ich wartości osobistych oraz wolność sumienia, prawa obywatelskie słowa i zrzeczeń”, przy czym wskazano, że „Granica tych wolności jest dobro powszechne” (art. 5).

Podsumowując należy podkreślić, że odrodzone państwo polskie w 1918 r. przywiązywało wielką wagę do zapewnienia bezpieczeństwa zarówno narodowi (Konstytucja marcowa z 1921 r.), jak i państwu (Konstytucja kwietniowa z 1935 r.). Niepewna sytuacja, w jakiej znalazła się Polska, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym powodowała, że bezpieczeństwo było przedmiotem troski, ale i gry politycznej decydentów. O ile twórcy konstytucji marcowej przywiązywali dużą wagę do bezpieczeństwa jednostki, o tyle w konstytucji kwietniowej już tak się nie stało – w tymże akcie normatywnym bezpieczeństwo pojmowano jako działania państwa w celu obrony jego obywateli przed wrogiem zewnętrznym, co umożliwiało też ustawową ingerencję państwa w zasadę wolności i prawa jednostki.

III. Specyficzne pojmowanie bezpieczeństwa w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.

Po II wojnie światowej w Polsce zaczęto budować nowy ustrój społeczno-polityczny, który miał stanowić mniej lub bardziej dokładną kopię modelu ustrojowego potężnego sąsiada ze Wschodu, tj. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Zakończeniem tego procesu było uchwalenie przez Sejm Ustawodawczy Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 22 lipca 1952 r.¹² Wprowadzała ona nowe rozumienie suwerena (lud pracujący) oraz państwa (władzy ludowej), skrajnie ideologizując problematykę ustrojową. Podstawową funkcją państwa miało być wówczas zabezpieczenie społeczeństwu (ale

¹² Dz.U. Nr 33, poz. 232 ze zm. – akt archiwalny, dalej zwana Konstytucją PRL.

tylko jej części określanej ludem pracującym) praw socjalnych i ekonomicznych, jak również walka z siłami wrogimi wobec nowego ustroju. W tym ostatnim sformułowaniu określono rolę państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa ustrojowego i politycznego.

W Konstytucji PRL prawodawca wskazał w treści art. 6, że „Siły Zbrojne Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej stoją na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego, jego bezpieczeństwa i pokoju”. Przepis ten stanowił istotne wyeksponowanie roli wojska w zapewnieniu bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Omawiana ustawa zasadnicza naruszała konstrukcję trójpodziału władzy publicznej wprowadzając nową instytucję – Radę Państwa. Był to kolegialny organ naczelny władzy państwowej łączący kompetencje władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej. Rada posiadała kompetencję do wprowadzenia stanu wojennego na części lub na całym terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jeżeli wymagał tego wzgląd na obronność lub bezpieczeństwo państwa (art. 28 ust. 2). Z tych samych powodów Rada mogła ogłosić częściową lub powszechną mobilizację. Z kolei podstawowym podmiotem władzy wykonawczej była Rada Ministrów, określana naczelnym organem administracji państwowej. Wśród jej zadań znalazła się m.in. ochrona porządku publicznego, interesów państwa i praw obywateli (art. 32 pkt 7). Na marginesie warto dodać, że podobną konstrukcję zadań Rady Ministrów utrzymano w obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.

Podsumowując należy podkreślić, że Konstytucja PRL zawierała dość szeroki katalog praw, wolności i swobód obywatelskich, przede wszystkim w sferze socjalnej, kulturowej i ekonomicznej, z kolei brak było w niej przepisów ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa osobistego każdemu obywatelowi.

IV. Problem bezpieczeństwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹³ ustawodawca niejednokrotnie posłużył się pojęciem bezpieczeństwo wykorzystując ten

¹³ Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej zwana Konstytucją RP.

termin w różnych kontekstach¹⁴. I tak w pierwszej kolejności należy podkreślić, że pojęcie bezpieczeństwa stanowi składową konstytucyjną zasadę niepodległości państwa. Zgodnie bowiem z art. 5 Konstytucji RP, „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”. Przywołana norma określa podstawowe cele Rzeczypospolitej Polskiej, które zostały określone przez prawodawcę w formule zasad o charakterze programowym wskazujących kierunki działania państwa, jakkolwiek z pominięciem określenia środków i sposobów ich realizacji. Adresatem obowiązków wynikających z art. 5 Konstytucji RP są wszystkie polskie organy władzy publicznej, które mają obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom.

Z kolei postrzegając bezpieczeństwo jako stan wywołujący poczucie pewności oraz stabilności należy podkreślić, że jego zapewnienie powinno być realizowane w każdym obszarze życia publicznego. W związku z tym nie tylko na gruncie piśmiennictwa naukowego, ale także w aktach normatywnych różnej rangi wyodrębnia się poszczególne rodzaje bezpieczeństwa (m.in. bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne¹⁵, bezpieczeństwo publiczne¹⁶, bezpieczeństwo ekologiczne¹⁷, energetyczne¹⁸, bezpieczeństwo zgroma-

¹⁴ Zob. art. 5, art. 26 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 2, art. 53 ust. 5, art. 61 ust. 3, art. 74, art. 76, art. 126 ust. 2, art. 130, art. 135, art. 146 ust. 4 pkt 7–8, art. 230 ust. 1 Konstytucji RP.

¹⁵ Zgodnie z art. 135 Konstytucji RP „Organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego”, a w myśl art. 146 ust. 2 pkt 7–8 Konstytucji RP Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny oraz bezpieczeństwo zewnętrzne państwa. Szerzej A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa 2013.

¹⁶ Szerzej A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2011. Por. *Encyklopedia administracji publicznej*, red. J. Itrich-Drabarek, Warszawa 2018, s. 32–33.

¹⁷ Zgodnie z art. 74 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Szerzej M. Jurgilewicz, B. Majchrzak, *Bezpieczeństwo ekologiczne w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA w Warszawie” 2014, nr 2(27), s. 160–171.

¹⁸ Zob. wyrok SN z 22 stycznia 2020 r., I NSK 105/08, w którym wskazano, że „bezpieczeństwo energetyczne, rozumiane jako stabilne dostawy energii elektrycznej, ciepłej

dzeń¹⁹) podkreślając rangę przedmiotu ochrony nimi objętej, co też pozwala stworzyć pożądane rozwiązania instytucjonalno-techniczne oraz materialno-formalne ukierunkowana na przeciwdziałanie i minimalizowanie skutkom zagrożeń dla danej kategorii bezpieczeństwa.

Z kolei zważywszy na fakt, że wykładania językowa art. 5 Konstytucji RP może prowadzić do wniosku, że obowiązek państwa dotyczący zapewnienia bezpieczeństwa dotyczy tylko obywateli polskich, tym niemniej uwzględniając wykładnie celowościową i systemową zakres tego obowiązku wydaje się być szerszy. Państwo zatem zobowiązane jest w pierwszej kolejności zapewnić bezpieczeństwo własnym obywatelom, ale ochrona praw konstytucyjnych przysługuje każdej osobie, niezależnie od obywatelstwa, tym bardziej, że trudno byłoby sobie wyobrazić realizację tego obowiązku wyłącznie wobec obywateli polskich²⁰.

Kolejny, wysoce doniosły przepis prawny ujęty w ustawie zasadniczej traktujący problem bezpieczeństwa zawarto w art. 26 Konstytucji RP, gdzie jest mowa o roli Sił Zbrojnych RP, które są przeznaczone do ochrony niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic²¹. Przywołana wyżej norma wskazująca na obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa ma szerokie znaczenie, co oznacza, że ochrona w tym zakresie ma dotyczyć zarówno zewnętrznego, jak też wewnętrznego aspektu bezpieczeństwa. Co istotne formuła ta znajduje także wyraźne rozwinięcie w kolejnych normach konstytucyjnych określających m.in. status prawny i zakres zadań niektórych organów władzy publicznej (np. Prezydenta RP, czy Rady Ministrów)²². Z kolei mówiąc o Siłach

i gazowej dla krajowych odbiorców przemysłowych i domowych oraz krajowych instytucji publicznych, jest bez wątpienia wartością konstytucyjną, ponieważ stanowi jedną z gwarancji niepodległości państwa oraz bezpieczeństwa obywateli (art. 5 Konstytucji RP)”.

¹⁹ Szerzej M. Jurgilewicz, *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Warszawa 2020.

²⁰ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, Lex/el.

²¹ Zob. art. 136, 146 ust. 4 pkt 7–8 Konstytucji RP. Por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex/el.

²² Szerzej M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017, s. 54–65. A. Misiuk, *Instytucjonalny system...*, s. 220–221. Por. S. Grabowska,

Zbrojnych RP, to głównym ich zadaniem jest zagwarantowanie bezpiecznego funkcjonowania państwa zarówno w czasie pokoju, jak też podczas militarnej agresji z zewnątrz, przy czym aktywność Sił Zbrojnych na rzecz zapewnienia ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa powinna mieć charakter pomocniczy, bowiem w tym zakresie zdecydowanie większa rola jest przypisywana służbom, inspekcjom czy strażom podległym bądź nadzorowanym przez naczelne organy państwa odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego²³.

Analizując treść ustawy zasadniczej warto dostrzec na szczególnie doniosły przepis ujęty w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w którego konstrukcji normatywnej prawodawca posłużył się terminem bezpieczeństwo. Jest w nim bowiem mowa, że „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. I tak pojęcie bezpieczeństwa wskazane w przywołanej normie należałoby rozpatrywać jako samo w sobie bezpieczeństwo państwa znajdujące na gruncie piśmiennictwa naukowego już od dłuższego czasu przedmiot pogłębionych rozważań²⁴.

Niemniej jednak w ogólnym kontekście, znaczenie tego terminu, zasadniczo można sprowadzić do stanu, w którym istnieje możliwość normalnej egzystencji, jak też chronione są podstawowe wartości przynależne jednostce (życie, zdrowie, mienie, wolność, itp.), zaś stan zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa należałoby oceniać sytuacyjnie.

Cywilne organy ochrony prawa – urzędy, [w:] *Organy i korporacje ochrony prawa*, red. S. Sagan, Warszawa 2001, s. 264–276.

²³ Ibidem. Zob. też uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 marca 2000 r., K 26/98, gdzie wskazano, że „Siły Zbrojne – jako jedyna część struktury państwa – mają podstawową niezwykłą funkcję, jaką jest stanie na straży bezpieczeństwa zewnętrznego. Siły Zbrojne spełniają także istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, choć tutaj ich udział może mieć charakter pomocniczy. W tym zatem zakresie pozycja Sił Zbrojnych jest nieporównywalna z pozycją innych struktur i organów państwa (np. Policji, czy innych wyspecjalizowanych w ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego służb)”.

²⁴ M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów...*, s. 27. Zob. B. Wiśniewski, *Praktyczne aspekty badań nad bezpieczeństwem*, Warszawa 2020.

Z kolei przesłanka bezpieczeństwa państwa ujęta w przywołanej wyżej normie prawnej z uwagi na jej niedookreślone znaczenie powinna być rozpatrywana w kilku aspektach. Po pierwsze w odniesieniu do sytuacji zewnętrznej, jak i wewnętrznej. Ograniczenia bowiem wolności i praw, oparte na tej przesłance, mogą znajdować uzasadnienie nie tylko w zagrożeniach wewnętrznych (np. agresja ze strony innego państwa), ale też w zagrożeniach wewnętrznych, o ile osiągną taki rozmiar, że swoim zakresem dotkną podstaw bytu państwa, integralności jego terytorium, losu i interesów jego mieszkańców bądź też istoty systemu rządów. Zagrożenia o mniejszej wadze należałoby z kolei traktować jako odnoszące się do porządku publicznego. Po drugie, zapewnienie bezpieczeństwa państwa nie może ograniczać się tylko do zwalczania zagrożeń aktualizujących się w danej chwili, bowiem proces ten wymaga podejmowania wszelkich działań o charakterze prewencyjnym pozwalających na ich uniknięcie. W szczególności wymaga to stworzenia odpowiedniego potencjału obronnego uzasadniającego ograniczenie wolności i praw z tym związanych. Po trzecie, bezpieczeństwo państwa obejmuje także brak zagrożeń dla funkcjonowania jego wszystkich instytucji, dzięki którym możliwe jest istnienie demokratycznego państwa prawnego²⁵, z którego funkcjonowaniem wiąże się potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa prawnego²⁶, jako jednej z wielu kategorii współczesnego bezpieczeństwa.

Zważywszy na powyższe należy podkreślić, że art. 31 ust. 3 Konstytucji RP jest przykładem normy prawnej, w oparciu o którą należy interpretować i stosować skonkretyzowane przepisy określające aktywność organów władzy publicznej ukierunkowane na zapewnienia bezpieczeństwa państwa z uwzględnieniem granic oddziaływujących ograniczająco na sferę praw i swobód jednostek. Określona w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniej norma formułująca potrzebę ochrony bezpieczeństwa państwa powinna być realizowana z zachowaniem zasady proporcjonalności polegającej na konieczności wagi kolidujących ze sobą dóbr i wartości na skutek ich ograniczania. Tym samym stosowanie przez państwo wszelkich ograniczeń praw i swobód jed-

²⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom II, red. L. Garlicki, Warszawa 2016, Lex/el.

²⁶ M. Jurgilewicz, *Rzecz o bezpieczeństwie prawnym (Rozdział 1)*, [w:] *W kręgu nauki o bezpieczeństwie*, red. M. Jurgilewicz, S. Sulowski, Warszawa 2018, s. 23–31.

nostek w celu ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego nie może ograniczać ich istoty²⁷.

V. Zakończenie

Problem bezpieczeństwa ukazany na przykładzie wybranych polskich konstytucji ściśle wiąże się z instytucją państwa, z kolei zapewnienie bezpieczeństwa jednostce – obywatelowi, traktowane jest jako cel i funkcja państwa. Ten związek państwa z bezpieczeństwem formułowany w ustawach zasadniczych, co do zasady przekłada się na ujęcie w dwóch formach bezpieczeństwa – zewnętrznego i wewnętrznego²⁸. W tym pierwszym, dotyczy ochrony suwerenności, integralności i nienaruszalności terytorium, natomiast w drugim przypadku, odnosi się do ochrony porządku publicznego i zapewnienia bezpieczeństwa jednostce. Z kolei problematyka stanów nadzwyczajnych, która od lat ma swoje poczytne miejsce w poszczególnych ustawach zasadniczych odnosi się do działań mających usunąć zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa i obywateli.

Poza tym warto podkreślić, że choć pojęcie bezpieczeństwa jest samo w sobie terminem niedookreślonym, którym prawodawca posługuje się od lat w polskich konstytucjach, tym niemniej aktywność władzy publicznej ukierunkowana na zapewnienie stanu wolnego od zagrożeń nie może być nieodgraniczona, wskutek czego ingerencja w sferę wolności i praw jednostek, pomimo przeciwdziałania różnego rodzaju niebezpieczeństwom dla bezpieczeństwa państwa, doznaje stosownych ograniczeń, które należy uwzględnić przy każdorazowej ingerencji w uprawnienia przynależne jednostce.

Literatura

- Ajnenkiel A., *Polska po przewrocie majowym*, Warszawa 1980.
Brzeziński M., *Bezpieczeństwo jako wartość konstytucyjna*, Warszawa 2019.
Encyklopedia administracji publicznej, red. J. Itrich-Drabarek, Warszawa 2018.

²⁷ M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów...*, s. 174–175.

²⁸ A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa 2013, s. 12.

- Garlicki L., *Wolności, prawa i obowiązki*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, Lex/el.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom II, red. L. Garlicki, Warszawa 2016, Lex/el.
- Grabowska S., *Cywilne organy ochrony prawa – urzędy*, [w:] *Organy i korporacje ochrony prawa*, red. S. Sagan, Warszawa 2001.
- Jurgilewicz M., Majchrzak B., *Bezpieczeństwo ekologiczne w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA w Warszawie” 2014, nr 2(27).
- Jurgilewicz M., *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017.
- Jurgilewicz M., *Rzecz o bezpieczeństwie prawnym (Rozdział 1)*, [w:] *W kręgu nauki o bezpieczeństwie*, red. M. Jurgilewicz, S. Sulowski, Warszawa 2018.
- Jurgilewicz M., *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Warszawa 2020.
- Misiuk A., *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Warszawa 2013.
- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2011.
- Pietrzak M., *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2(43).
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex/el.
- Socha R., *Szczególne regulacje prawne II RP*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje” 2013, nr 14.
- Stańczyk H., *System bezpieczeństwa II RP 1919–1939*, <http://dlibra.bg.ajd.czest.pl:8080/Content/1753/26.pdf>.
- Wiśniewski B., *Praktyczne aspekty badań nad bezpieczeństwem*, Warszawa 2020.