

# Artykuły

Zeszyty Naukowe KUL 62 (2019), nr 3 (247)

DOI: 10.31743/zn.2019.62.3.01

MIROSŁAW KARPIUK\*

---

## Safety as a legally protected value

### Introduction

Safety is the value which is subject to the special protection. This protection is guaranteed by the laws of different value, including the constitutional rank. The legislator himself establishes safety as a category of major importance for the country, its public institutions, local authorities as well as for the whole society and its individuals. This protection is elaborated and adapted to a given activity zone (public, social, private) by regulations of statutory ranking as well as implementing acts. As such, safety is the value perceived in legal terms.

The need of safety, as a need of fundamental importance, requires rational legal solutions suited not only to the existing reality but also taking into account threats dynamics. Safety cannot be a closed category involving only strictly determined elements because it would be extremely difficult to provide a proper protection of the institution. An employer does not give a definition of the safety as well does not create a catalogue of its features (even exemplary ones) leaving its interpretation open to the authorities, courts and scholars. This solution needs to be considered appropriate since the notion of safety includes risks which would not be included but would compromise safety.

Safety is a value which has a relevant meaning for both the country as a public institution and for the society and its members and it should be perceived as a common good. Common good constitutes a basis for public order and

---

\* DR HAB. MIROSŁAW KARPIUK, PROF. UWM – Katedra Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, e-mail: miroslaw.karpiuk@uwm.edu.pl; ORCID: 0000-0001-7012-8999.

democratic system of the rule of the law and as such an objective of the public authorities. Common good is not a one-dimensional category and as such it is not easy to define. However, it does not mean that public authorities can be freed from the responsibility for the safety of common good.<sup>1</sup> Therefore, the value of safety will be perceived through the prism of common good which is the right of everyone and it can be exercised by each citizen, and the country should not only protect the right but also provide a wide access to it.

### Safety as a constitutional value

In the Polish Constitution<sup>2</sup>, a legislator himself puts safety among the values which are extremely relevant in the democratic state ruled by law, and sometimes even protected at the expense of other goods. The rules of the Polish Constitution treat safety in a non-uniform manner, using its different forms, depending on the sphere the safety concerns.

The protection of the safety belongs to the constitutional principles, and in the Article 5 of the Polish Constitution it is stated that the Republic of Poland protects independence and integrity of its territory, provides human and civil freedoms and rights and the safety of its citizens<sup>3</sup>. The safety of citizens was, therefore, raised to the status of the value of structural category. Providing safety is one of a country's duties.

The safety of citizens also constitutes an underlying reason that justifies the introduction of an emergency which is a state of emergency. Under Article 230 (1) of the Polish Constitution, where there is a threat to the constitutional system of the country, civil safety or public order, the President of the Republic of Poland, on application by the Council of Ministers, can introduce, for a fixed period not exceeding 90 days, a state of emergency on all or part of its territory<sup>4</sup>.

The legislator uses the notion of the civil safety. Therefore, it is treated quite narrowly, combining its assurance directly with the citizenship, even though the Republic of Poland should provide safety for every person who stays on its territory, not only for its citizens. In the Article 5 of the Polish Constitution,

<sup>1</sup> M. Czuryk, *Bezpieczeństwo jako dobro wspólne*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, no 3, p. 15.

<sup>2</sup> Constitution of the Republic of Poland of 2<sup>nd</sup> of April 1997 (Journal of Laws, No. 78, item 483 as amended)

<sup>3</sup> See more: N. Szczęch, [w:] M. Karpiuk, P. Sobczyk (red.), *Obronność, bezpieczeństwo i porządek publiczny. Komentarz do wybranych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2018, p. 21–28.

<sup>4</sup> See more: M. Karpiuk, *Działanie organów administracji publicznej w czasie stanów nadzwyczajnych*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, no. 4, p. 36; K. Sikora, [w:] M. Karpiuk, P. Sobczyk (red.), *Obronność...*, p. 347–357; M. Karpiuk, *Normatywne uwarunkowania stanu wojennego i wyjątkowego*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, no. 3, p. 6–8.

safety has a personal aspect which involves providing a proper standard of living, respecting fundamental rights and individual freedoms and protecting from threats. It is narrower notion than national security but it constitutes an integral part of it.

National security is a multi-dimensional institution and similarly to other legally protected values, it is difficult to define in a clear manner. It is perceived in the context of the absence of threats. Therefore, it can be perceived as an institution which is supposed to protect from threats (both internal and external ones), detect, respond to and remove those threats, in the event of their effects, using its apparatus. Normal situation of the functioning of the country (without aggravated threats) must be provided by means of safety. This value is of great importance for building public trust in public authorities.

Providing safety constitutes one of the most central goals of a country<sup>5</sup>. Safety involves satisfying needs such as existence, identity, independence, survival, peace, ownership or certainty of further development. By being the primary human need and the main need of social groups it is the basic need of a country. Lack of safety causes anxiety and the feeling of threat<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> J. Kostrubiec, *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony*, [w:] M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek (red.), *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, Łódź 2017, p. 105.

<sup>6</sup> A. Pieczywok, *Aksjologia bezpieczeństwa człowieka. W poszukiwaniu kontekstu znaczeniowo-edukacyjnego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2010, no. 3, p. 225. Regarding the notion of human security see more: M. Karpiuk, *Ubezpieczenie społeczne rolników jako element bezpieczeństwa społecznego. Aspekty prawne*, „Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne Humanum” 2018, no. 2, p. 67–70; M. Czuryk, K. Dunaj, M. Karpiuk, K. Prokop, *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Olszyn 2016, p. 17–19; M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013, p. 77–89; W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, Warszawa 2013, p. 11–45; M. Karpiuk, *Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, no. 4, p. 10; M. Czuryk, K. Drabik, A. Pieczywok, *Bezpieczeństwo człowieka w procesie zmian społecznych, kulturowych i edukacyjnych*, Olszyn 2018, p. 7; M. Karpiuk, N. Szczęch, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, Olszyn 2017, p. 13–40; M. Czuryk, *Właściwość Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Olszyn 2017, p. 9; M. Bożek, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012, p. 67–68; M. Karpiuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, no. 3, p. 389–390; D. Tyrawa, *Gwarancje bezpieczeństwa osobistego w polskim administracyjnym prawie drogowym*, Lublin 2018, p. 40–46; M. Karpiuk, *Zadania administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa społecznego dotyczące wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i odnoszące się do systemu pieczy zastępczej*, „Społeczeństwo i Rodzina” 2018, no. 3, p. 54–55; W. Lis, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015, p. 29–46; M. Karpiuk, *Pomoc społeczna jako instytucja umożliwiająca rodzinom przewyciężanie trudnych*

The essence of safety is emphasized by the fact that its providing required a number of formations including those of military nature. According to the Article 26 (1) of the Polish Constitution, the Armed Forces of the Republic of Poland are to protect independence of the country and integrity of its borders<sup>7</sup>. The Police as a uniformed and armed formation is created which serves the society and is intended for human protection and for maintenance of law and order and public order<sup>8</sup>. The Military Counterintelligence Service as a special service competent to deal with the protection from the internal threats to the defence of the State, with the security and combat abilities of the Armed Forces of the Republic of Poland and of other organizational units subordinated or supervised by the Minister of Home Affairs (in case of the Military Intelligence Service the threats are external)<sup>9</sup>. The Internal Security Agency is created competent to deal with the internal security of the country and its constitutional rule, and the Intelligence Agency to deal with the external state security<sup>10</sup>.

Safety belongs to the values constitutionally protected by special legal arrangements, even at the expense of other values. Safety is, therefore, institution which actions that would be unacceptable to other categories can be provided for in special circumstances.

---

*sytuacji życiowych i jej miejsce w sferze bezpieczeństwa socjalnego*, „Społeczeństwo i Rodzina” 2017, no. 1, p. 41–42.

<sup>7</sup> Safeguarding of the state's independence and indivisibility of its territory and providing security and inviolability of its borders are considered fundamental tasks of the Armed Forces of the Republic of Poland by the legislator. The remaining tasks shall be executed only if their implementation does not cause the reduction of the offensive capability of the Armed Forces of the Republic of Poland involving improper tasks implementation, M. Karpiuk, *Pomoc Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej udzielana Policji*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2018, no. 1, p. 38. The legislator underlines the key role of the Polish Armed Forces in the system of national security which are to protect the values that decide about its entity- protection of the state's independence and of the integrity of its borders, W. Lis, [w:] M. Karpiuk, P. Sobczyk (red.), *Obronność...*, p. 60. Providing national security is the aim of The Polish Armed Forces and to fulfill them effectively they need to have proper material and technical resources. Protection of the state's independence and of the integrity of its territory borders, providing security of and inviolability of its borders is possible only in the case of professionalization of the Polish Armed Forces which includes appropriate military training of professional soldiers, M. Karpiuk, *Służba wojskowa żołnierzy zawodowych*, Olsztyn 2019, p. 17.

<sup>8</sup> Article 1(1) of the Act of 6 April 1990 on the Police (OJ 2019, item 161 with further amendments)

<sup>9</sup> Article 1–2 of the Act of 9 June 2006 on the Military Counterintelligence Service and the Military Intelligence Service, (OJ of 2019, item 687 with amendments). See more in: M. Karpiuk, *Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego oraz żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w tych formacjach*, Olsztyn 2017, p. 18–21; W. Lis, [w:] M. Bartnik, M. Karpiuk, W. Lis, K. Pawelec, I. Tuleya, *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, Olsztyn 2017, p. 17–28.

<sup>10</sup> Article 1–2 of the Act of 24 May 2002 on the Internal Security Agency and Foreign Intelligence Agency (OJ of 2018, item 2387 with amendments). See more in: M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, p. 31.

According to the Article 31 (3) of the Polish Constitution, any limitation upon the exercise of constitutional freedoms and rights may be imposed only by law, and only when necessary in the democratic state, for the safety or public order of the democratic state, or to protect the natural environment, health or public morals, or the freedoms and rights of other persons. Such limitations shall not violate the essence of freedoms and rights<sup>11</sup>. Constitutional concept of safety, especially as the substantive condition in Article 31 (3) of the Basic Law, should be analysed in the context of circumstances which could justify limitation on the exercise of these rights and freedoms<sup>12</sup>.

### Safety as a statutory value

Safety is regulated not only in the Polish Constitution, but also in laws and regulations. This value is protected depending on the scope and nature of the issues regulated by the legislator. There are different mechanisms and instruments of its protection and there are various categories of safety (although they all fall under the general term- national security). Depending on the regulated sphere, safety in the statutory view may concern different aspects of public, social or economic life. The public sphere will be of a particular importance due to the significance of the issue.

Limitation upon the exercise of constitutional freedoms and rights for safety purposes occurs in the case of the laws and police regulations. They can be issued by the regional-government authority and local authority in special circumstances, when safety cannot be provided in any other way. Safety is then put ahead other freedoms and rights of an individual and as such constitutes the supreme value in certain circumstances. It does not allow, however, to eliminate the values that are not as protected as safety, but to limit them temporarily without menacing their essence.

Enforcement regulations, as a legal form of the functioning of the public administration, constitute a part of the internal system of security. The system is arranged in such a way which allows all subjects belonging to the public administration on the voivodship level to contribute to the security based both on the principle of independence and management or coordination<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> See more in: K. Walczuk, [w:] M. Karpiuk, P. Sobczyk (red.), *Obronność...*, p. 81–112. Safety may constitute the material indication of implementing limitation of freedoms and rights on the basis of Article 31 (3) of the Polish Constitution, M. Karpiuk, *Ograniczenie wolności uzewnętrzniania wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, V. 9, p. 13.

<sup>12</sup> M. Karpiuk, K. Prokop, P. Sobczyk, *Ograniczenie korzystania z wolności i praw człowieka i obywatela ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, Siedlce 2017, p. 29.

<sup>13</sup> M. Karpiuk, *Właściwość wojewody w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, no. 2, p. 228.

In the absence of specific provisions in commonly applicable regulations, a voivode can may pass enforcement regulations if it is necessary for the protection of life, health or property and to ensure public order and safety. Enforcement regulations may include fines for the violation of their laws. These commonly applicable acts are transmitted by the voivode to the Prime Minister, the Regional Marshall, Governors, the Presidents of cities, Mayors and the Village Heads in whose territory the regulation is to be applied<sup>14</sup>. The legislator does not use the precise terminology so the aspects placed under protection should not be omitted. They are specified in a general manner without indications what is meant by these concepts<sup>15</sup>.

The category which justifies the introduction of enforcement regulations by means of an implementing act, which is a source of universally binding law within the territory of province or its part (depending on the scope of the threat for which this type of legislative activity is the basis), is the public safety. Therefore, it is the value which allows to create a legal status of an individual in a particular region that allows restriction on the exercise of civil liberties if the circumstances indicate a possible threat. It is, therefore, the value which allows to develop legal status of the individual of the particular area making it possible to constrain the exercise his or her civil and fundamental freedoms in exceptional circumstances involving a serious threat. The restrictions must comply with the conditions laid down in the Article 60 of PGOU and constitutional principles provided for in the Article 31 (3) of the Polish Constitution must be respected.

In the absence of specific provisions, the director of the Maritime Office can pass enforcement regulations including prohibitions and orders concerning prohibit conduct and can create and announce zones temporary closed for fishing and shipping industries, water sports and diving located within the territorial responsibility of a given office and located within the borders of the internal sea waters and the territorial sea if it is necessary for the protection of human life, health or property, national security and defence, the protection of the marine environment at sea, in seaports, sea harbours and in the technical zone, and for the protection of shipping and seaports. Enforcement regulations are passed in a form of organizational order which enters into force on the date stated in it

<sup>14</sup> Article 60 of the Act of 23 January 2009 on the voivode and government administration in the voivodeship (OJ of 2017, item 2234 with amendments), further u.w.a.r. See more in: K. Walczuk, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk, M. Mazuryk (red.), *Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Komentarz*, Warszawa 2012, p. 161–166. The voivode is also competent in the field of health security, see more in this connection: M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *The Voivodeship Governor's Role in Health Safety* „Studia Iuridica Lublinensia” 2018, no. 2, p. 65–75

<sup>15</sup> M. Karpiuk, *Przepisy porządkowe jako szczególny rodzaj prawa miejscowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2015, no. 4, p. 25.



but no sooner than on the day of its announcement. Enforcement regulations shall be published in the regional official journal competent because of the territorial scope of these provisions. In need of immediate implementation of organizational order, it can be published by means of announcements in the places where it applies, via radio or in any other way universally applicable in shipping or in a given area. The day on which such an organizational order is published is the day of its announcement. Such an announcement is not released from being made public in the correct regional official journal<sup>16</sup>.

Local government authorities (apart from the province government) are allowed to interfere in the sphere of the freedoms and rights of individuals by means of organizational orders.

Within the scope not otherwise regulated in separate acts or other regulations universally applicable, the municipal council may pass enforcement regulations if it is necessary for the protection of human life and health and to assure public order, peace and security. Organizational orders may consider fines for infringement of the regulations<sup>17</sup>. Discretionary limitation on the exercise of civil freedoms by means of organizational orders is unacceptable if public safety is treated as a criterion for an extensive interference<sup>18</sup>. Public security constitutes a value legally protected by means of local law acts if security cannot be provided in any other way or when other universally applicable regulations do not address the issue taken by way of enforcement regulations. The principle is that the municipal body operates in this form and as such the council of this fundamental local government unit. It can, however, happen that in an emergency situation the municipal council won't be able to adopt a resolution in due time from the point of view of the dynamics of the threat and therefore legislative actions will have to be taken by the executing authority.

According to the Article 41 of the Local Government Law, in urgent cases enforcement regulations can be passed by the vogt (mayor, the president of the city) in the form of regulation which shall be submitted for approval by the at the

---

<sup>16</sup> Article 48 of the Act of 21 March 1991 on sea areas of the Republic of Poland and on the maritime administration (OJ of 2018, item 2214 with amendments). See more in: K. Sikora, *Akty prawa miejscowego terenowych organów administracji rządowej*, [w:] M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Choraży, K. Sikora, *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013, p. 154–155; M. Czuryk, *Akty prawa miejscowego organów rządowej administracji niezespolonej*, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec (red.), *Niezespolona administracja rządowa*, Warszawa 2011, p. 266–267; K. Sikora, *Istota i charakter prawny aktów prawa miejscowego w zakresie ich sądownoadministracyjnej kontroli*, Lublin 2017, p. 98.

<sup>17</sup> Article 40 (3–4) of the Act of 8 March 1990 on the communal authority (OJ of 2019, item 506 with amendments) hereafter the Local Government Act. See more in: M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Rechtsstatus der territorialen Selbstverwaltung in Polen*, Olsztyn 2017, p. 97; M. Karpiuk, *Miejsce samorządu terytorialnego w przestrzeni bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2014, p. 43.

<sup>18</sup> M. Czuryk, J. Kostrubiec, *The legal status of local self-government in the field of public security*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 2019, no. 1, p. 42.

earliest forthcoming session of the municipal council. In case of refusal to approve or lack of presentation of the regulation, it expires. In case of refusal to approve or lack of presentation of the regulation, the municipal council shall set its expiry date. The Executive Body of the municipality sends the enforcement regulations to the heads of the neighbouring municipalities and to the mayors (presidents) of the neighbouring cities and to the governor of the district within which the municipality is located on the day following their establishment<sup>19</sup>. Information reporting concerns both enforcement regulations and legislative acts containing mandatory provisions. The fact that mandatory provisions are subject to approval by the municipal council at the earliest forthcoming session indicates that the executing authority can pass such provisions as an exception if the council cannot pass legally binding resolutions and if there is an aggravated threat to the safety in the local area to which there should be an immediate response.

The second level of the local government- district government is also entitled to take actions necessary to ensure safety by means of enforcing regulations of local law. As a rule, the regulations are issued by the district council but such acts can be passed by the district board.

Within the scope not set out in separate acts and other generally binding regulations, in exceptionally justified cases, the district council can issue poviat mandatory provisions if it is necessary for the protection of human life, health or property, for the protection of the natural environment and to assure public order, peace and security provided that the causes for more than one municipality are the same. Poviat mandatory provisions may impose fines for infringement of the regulations in accordance with the principles and under the procedure specified in the penal law<sup>20</sup>. Public safety and protection constitutes grounds for enforcement regulations if it is a measure of last resort and there is no other way of fulfilling the task. Such an interference is used as a measure of last resort since it limits citizens in the exercise of their rights and freedoms which the employer must provide.

According to the Article 42 on district government, district mandatory provisions can be issued by the board in urgent cases. They are subject to approval at the earliest forthcoming session. In case of refusal to approve or lack of presentation of the regulation, they expire. The expiry date is set by the district

<sup>19</sup> See more in: M. Czuryk, *Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego szczebla lokalnego i regionalnego*, [w:] M. Karpiuk (red.), *Akty normatywne i administracyjne*, Warszawa 2009, p. 130–131.

<sup>20</sup> Article 41 of the Act of 5 June 1998 on the district government (OJ of 2019, item 511 with amendments.), hereafter the act of county local government. See more: M. Karpiuk, *Akty prawa miejscowego organów samorządu terytorialnego*, [w:] M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Choraży, K. Sikora, *Legislacja...*, p. 120–121; N. Szczęch, *Przepisy porządkowe wydawane przez organy samorządu terytorialnego dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego*, [w:] M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wiczorek (red.), *Zadania...*, p. 92–93.



council. The starost sends mandatory provisions to the executive authorities of the municipalities located in the district and to the starosts of the neighboring districts on the day following their establishment. District government as a college, not the head of the village, has the competence for establishing enforcement regulations. It is the role of the leader of the district management board to provide information. He is the person who is to ensure that the text of those provision reaches as large a public as possible.

Procedural administrative provisions also put an emphasis on the protection of safety. As a rule, if the subject of administrative proceedings concerns placing an obligation on the party or restricting the party's privileges but there are also concerns relating to the legal norm, the doubts are concluded in favour of the party. The rule does not apply if the public interest so requires, including the vital interests of the state, especially its safety, defence or public order<sup>21</sup>. State's security constitutes a premise which does not permit the resolution of the doubts relating to the legal norm applicable to the matter in favour of the party. State's security then will prevail over the interests of the party.

State's security is also put above managing the settlement of doubts as to the factual conditions in favour of the party in the administrative procedure. On the basis of Article 81(a) of the Administrative Procedure Code it is assumed that if the subject of the administrative proceedings is the imposition of an obligation on the party or restricting the party's privileges and there are also undecidable concerns relating to the actual conditions, the doubts are concluded in favour of the party. It does not apply, though, if the public interest so requires, including the vital interests of the state, especially its safety, defence or public order. State's security constitutes a value which does not permit the resolution of the doubts relating to the legal norms applicable to the matter in favour of the party.

Protection of security also constitutes a premise for launching the mechanisms appropriate for crisis management which, pursuant to the statutory definition, is an activity of public administrative authorities constituting an part of national security administration whose role is crisis prevention, preparation for the acquiring control over such situations by way of planned activities, response to the crisis situations, dealing with the consequences of the emergency situations and rebuilding of the stock and critical infrastructure<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Article 7(a) of the Act of 14 June 1960 the Administrative Procedure Code (OJ of 2018, item 2096 with amendments), hereafter a.p.c.

<sup>22</sup> Article 2 of the Act of 26 April 2007 on the crisis management (OJ of 2018, item 1401 with further amendments) See more in: M. Karpiuk, *Terenowe organy administracji publicznej właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G (Ius)” 2014, no. 1, p. 75–85; M. Czuryk, K. Dunaj, M. Karpiuk, K. Prokop, *Prawo zarządzania kryzysowego. Zarys systemu*, Olsztyn 2016, p. 20–21.

## Bibliography

- Bartnik M., Karpiuk M., Lis W., Pawelec K., Tuleya I., *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, Olsztyn 2017.
- Bożek M., Czuryk M., Karpiuk M., Kostrubiec J., *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014.
- Bożek M., Karpiuk M., Kostrubiec J., *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012.
- Czuryk M., *Akty prawa miejscowego organów rządowej administracji niezespółonej*, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec (red.), *Niezespółona administracja rządowa*, Warszawa 2011.
- Czuryk M., *Bezpieczeństwo jako dobro wspólne*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, no 3.
- Czuryk M., *Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego szczebla lokalnego i regionalnego*, [w:] M. Karpiuk (red.), *Akty normatywne i administracyjne*, Warszawa 2009.
- Czuryk M., *Właściwość Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Olszyn 2017.
- Czuryk M., Drabik K., Pieczywok A., *Bezpieczeństwo człowieka w procesie zmian społecznych, kulturowych i edukacyjnych*, Olszyn 2018.
- Czuryk M., Dunaj K., Karpiuk M., Prokop K., *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Olszyn 2016.
- Czuryk M., Dunaj K., Karpiuk M., Prokop K., *Prawo zarządzania kryzysowego. Zarys systemu*, Olsztyn 2016.
- Czuryk M., Karpiuk M., Mazuryk M. (red.), *Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w wojództwie. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Czuryk M., Kostrubiec J., *The legal status of local self-government in the field of public security*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 2019, no. 1.
- Karpiuk M., *Akty prawa miejscowego organów samorządu terytorialnego*, [w:] M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Choraży, K. Sikora, *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Działanie organów administracji publicznej w czasie stanów nadzwyczajnych*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, no. 4.
- Karpiuk M., *Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, no. 4.
- Karpiuk M., *Miejsce samorządu terytorialnego w przestrzeni bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2014.
- Karpiuk M., *Normatywne uwarunkowania stanu wojennego i wyjątkowego*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, no. 3.
- Karpiuk M., *Ograniczenie wolności uzewnętrzniania wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, V. 9.
- Karpiuk M., *Pomoc Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej udzielana Policji*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2018, no. 1.
- Karpiuk M., *Pomoc społeczna jako instytucja umożliwiająca rodzinom przewycięzanie trudnych sytuacji życiowych i jej miejsce w sferze bezpieczeństwa socjalnego*, „Społeczeństwo i Rodzina” 2017, no. 1.
- Karpiuk M., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, no. 3.
- Karpiuk M., *Przepisy porządkowe jako szczególny rodzaj prawa miejscowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2015, no. 4.
- Karpiuk M., *Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego oraz żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w tych formacjach*, Olsztyn 2017.
- Karpiuk M., *Służba wojskowa żołnierzy zawodowych*, Olsztyn 2019.
- Karpiuk M., *Terenowe organy administracji publicznej właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G (Ius)” 2014, no. 1.
- Karpiuk M., *Ubezpieczenie społeczne rolników jako element bezpieczeństwa społecznego. Aspekty prawne*, „Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne Humanum” 2018, no. 2.

- Karpiuk M., *Właściwość wojewody w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, no. 2.
- Karpiuk M., *Zadania administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa społecznego dotyczące wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i odnoszące się do systemu pieczy zastępczej*, „Społeczeństwo i Rodzina” 2018, no. 3.
- Karpiuk M., *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., Kostrubiec J., *Rechtsstatus der territorialen Selbstverwaltung in Polen*, Olsztyn 2017.
- Karpiuk M., Kostrubiec J., *The Voivodeship Governor’s Role in Health Safety*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2018, no. 2.
- Karpiuk M., Prokop K., Sobczyk P., *Ograniczenie korzystania z wolności i praw człowieka i obywatela ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, Siedlce 2017.
- Karpiuk M., Sobczyk P. (red.), *Obronność, bezpieczeństwo i porządek publiczny. Komentarz do wybranych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2018.
- Karpiuk M., Szczęch N., *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, Olszyn 2017.
- Kitler W., Czuryk M., Karpiuk M. (red.), *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, Warszawa 2013.
- Kostrubiec J., *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony*, [w:] M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek (red.), *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, Łódź 2017.
- Lis W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015.
- Pieczywok A., *Aksjologia bezpieczeństwa człowieka. W poszukiwaniu kontekstu znaczeniowo-edukacyjnego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2010, no. 3.
- Sikora K., *Akty prawa miejscowego terenowych organów administracji rządowej*, [w:] M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Choraży, K. Sikora, *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013.
- Sikora K., *Istota i charakter prawny aktów prawa miejscowego w zakresie ich sądowoadministracyjnej kontroli*, Lublin 2017.
- Szczęch N., *Przepisy porządkowe wydawane przez organy samorządu terytorialnego dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego*, [w:] M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek (red.), *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, Łódź 2017.
- Tyrawa D., *Gwarancje bezpieczeństwa osobistego w polskim administracyjnym prawie drogowym*, Lublin 2018.

## Bezpieczeństwo jako wartość prawnie chroniona

### Streszczenie

Jedną z podstawowych wartości prawnie chronionych jest bezpieczeństwo. Ze względu na jego charakter prawodawca zabezpiecza je nie tylko w drodze przepisów ustawowych, ale też w Konstytucji RP, w związku z czym uzyskało ono wymiar ustrojowy. W aspekcie personalnym chronione jest bezpieczeństwo obywateli, instytucjonalnym – bezpieczeństwo państwa, materialnym – bezpieczeństwo publiczne, ekologiczne, ekonomiczne, społeczne itp.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa i jego znaczenia dla społeczeństwa i państwa, dopuszcza się ochronę tej wartości kosztem wolności i praw człowieka i obywatela. Ingerencja w te swobody konstytucyjne nie może jednak naruszać ich istoty, jest dopuszczalna jeżeli w inny sposób nie da się zapewnić bezpieczeństwa, a przy tym nie może być nadmierna.

Ustrojodawca wyraźnie przewiduje, 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. Podobnie w przypadku stanowienia przepisów porządkowych, bezpieczeństwo jest jedną z kluczowych przesłanek ich stanowienia. W zakresie nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Zbliżone rozwiązania prawne zostały przewidziane dla powiatu i województwa. I tak w zakresie nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególności uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy. W zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Przepisów porządkowych nie może wydawać samorząd województwa.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, prawa i wolności jednostki, przepisy porządkowe

---

## Safety as a legally protected value

### Summary

One of the basic, legally protected values is safety. Due to its nature, an employer provided protection not only by means of laws and regulations, but also by the Constitution of the Republic of Poland and as such the safety took on a new dimension. In the personal aspect – civil safety is protected, in the institutional aspect – the safety of the country, in the substantive aspect – public, economic, social safety etc.

From the point of view of the safety and its importance for the society and the country, the protection of this value is allowed at the expense of the freedom, human and citizen rights. Such interference in the constitutional freedoms cannot however infringe their essence and it is allowed only if the safety cannot be provided by other means, but at the same time it cannot be excessive.

The legislator clearly provides that any limitation upon the exercise of constitutional freedoms and rights may be imposed only by law, and only when necessary in a democratic state for the protection of the state and public order or for the protection of the natural environment, health and public morals or for the protection of freedoms and rights of other people. Similarly to ensuring enforcement regulations, safety is one of the most important premises for their implementation. The municipal council may pass enforcement regulations within a scope not otherwise regulated in acts or other regulations commonly applicable regulations if such is necessary for the protection of human life or health and to assure public order, peace and security. Similar legal measures are meant for the voivodship and poviati. The municipal council may pass enforcement regulations within a scope not otherwise regulated in acts or other regulations commonly applicable regulations, in duly justified cases, provided that the reasons occur within the area of more than one municipality. The voivode can pass enforcement regulations within a scope not otherwise regulated in acts or other regulations commonly applicable if such is necessary for the protection of human life or health and to assure public order, peace and security. Enforcement regulations cannot be passed by a province government.

**Key words:** safety, rights and freedoms of an individual, order regulations

---