

Małgorzata Czuryk\*

---

## Bezpieczeństwo jako dobro wspólne

### Wstęp

Bezpieczeństwo jest tą dziedziną, która ma bardzo duże znaczenie, zarówno dla państwa jako instytucji publicznej, jak również społeczeństwa czy też pojedynczych jego członków, dlatego też powinna być postrzegana w kategorii dobra wspólnego. Dobro wspólne stanowi podstawę ładu publicznego i ustroju demokratycznego państwa prawnego, tym samym cel dążenia władz publicznych. Dobro wspólne nie jest kategorią jednowymiarową, zatem niełatwą do zdefiniowania, co nie oznacza, że pozwala to na wyzbycie się przez podmioty publiczne odpowiedzialności za jego realizację.

Dobrem wspólnym jest m.in. państwo – Rzeczpospolita Polska, jej niepodległość, autorytet międzynarodowy, pomyślność gospodarcza oraz bezpieczeństwo<sup>1</sup>, a bezpieczeństwo było i nadal jest jednym z najważniejszych celów państwa<sup>2</sup>.

Dobro wspólne jest punktem odniesienia, do którego należy zmierzać, przy czym dopóki trwa historia nie jest możliwe osiągnięcie idealnego funkcjonowania jakiegokolwiek społeczeństwa. Nie jest to jednak powód, aby nie dążyć do stanu idealnego i poprawiać instytucje odpowiedzialne za pełną realizację wartości tak liberalnych, jak też republikańskich. Nie należy twierdzić, że osiągnęliśmy dostateczną wolność dla wszystkich oraz że osiągnęliśmy dostateczną sprawiedliwość dla wszystkich. Nie osiągnęliśmy doskonałości w żadnej z postulowanych wartości. Nic nas jednak nie zwalnia z obowiązku zmierzania do stanu idealnego i idealnej wolności, sprawiedliwości,

---

\* DR HAB. MAŁGORZATA CZURYK, prof. UWM; e-mail: czuryk@interia.pl

<sup>1</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 17.

<sup>2</sup> J. Kostrubiec, *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony*, w: *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, red. M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Winczorek, Łódź 2017, s. 105.

odpowiedzialności czy też racjonalności<sup>3</sup>. Jednym z największych problemów, które są związane z interpretacją istoty dobra wspólnego jest jego pojemność, odzwierciedlająca zróżnicowane konteksty społeczne, w jakich ono powstaje oraz funkcjonuje<sup>4</sup>.

Bezpieczeństwo stanowi tę wartość uniwersalną, która dotyczy nieskończonej liczby podmiotów, chociaż największe znaczenie ma bezpieczeństwo jednostki, grupy społecznej i państwa. Równie rozległe są także kategorie bezpieczeństwa, możliwe do wyróżnienia w zależności od sfery aktywności określonego podmiotu<sup>5</sup>. Bezpieczeństwo należy ujmować szeroko, zarówno w aspekcie celów, funkcji oraz zadań, jakie realizuje się w jego ramach czy też identyfikacji podmiotów zajmujących się analizowaną problematyką, jak również obszaru, na który oddziałuje<sup>6</sup>. Do głównych elementów bezpieczeństwa zalicza się brak zagrożenia, poczucie pewności oraz swobodę rozwoju, które pozostają ze sobą w ścisłym związku. Brak zagrożenia daje poczucie pewności, zatem tworzy warunki do spokojnej egzystencji, samorealizacji i rozwoju<sup>7</sup>.

Nie bez znaczenia pozostaje aksjologia konstytucyjna i poszanowanie ducha demokratycznego państwa prawa, w ramach których jawi się dobro wspólne. Pojęcie to nie jest pozbawione elementów normatywnych, które powinny być dekodowane w związku z innymi przepisami konstytucyjnymi, w tym m.in. regulującymi kwestie bezpieczeństwa.

## Dobro wspólne i bezpieczeństwo jako pojęcia konstytucyjne

W ramach wielodziedzinowości dobra wspólnego wyróżnić można także bezpieczeństwo. Zarówno dobro wspólne, jak też jego element – bezpieczeństwo uzyskały rangę ustrojową, wyznaczając tym samym drogę ustawodawcy, który pojęcie to ma rozwijać i kształtować w ramach różnych dziedzin.

---

<sup>3</sup> K. Strzelczyk, *Dobro wspólne jako naczelną zasadą Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 1-2, s. 247.

<sup>4</sup> M. Słodowa-Hełpa, *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 3, s. 8.

<sup>5</sup> M. Czuryk, K. Dunaj, M. Karpiuk, K. Prokop, *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Olsztyn 2016, s. 17. W sprawie bezpieczeństwa zobacz także: M. Karpiuk, *Miejsce samorządu terytorialnego w przestrzeni bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2014, s. 28-34; M. Karpiuk, N. Szczęch, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, w: *System Bezpieczeństwa Narodowego*, red. M. Karpiuk, t. I, Olsztyn 2017.

<sup>6</sup> M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013, s. 26.

<sup>7</sup> W. Lis, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015, s. 30.

Konstytucja RP<sup>8</sup> jako ustawa zasadnicza określa podstawy istnienia państwa, wyznacza zasady funkcjonowania w nim obywatele i co jest z tym związane – drogę tworzenia i stosowania prawa<sup>9</sup>. Jako jedną z zasad ustrojowych wprowadza regułę dobra wspólnego, już w art. 1, stanowiąc, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Dobrem wspólnym wszystkich obywateli, jak też pojedynczych osób, jest również bezpieczeństwo. Z faktu, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli wynika, że ustrojodawcy chodzi przede wszystkim o uznanie służebnej roli państwa i jego organów wobec obywateli, a nie o podkreślenie określonego zachowania się obywateli w stosunku do państwa<sup>10</sup>.

Pojęcie dobra wspólnego, uznane przez polskiego ustrojodawcę za konstytucyjne dla polskiego państwa, jest pojęciem normatywnym o niezwykle trudnej do ustalenia treści. Pojęcie to otwiera Konstytucję RP, wprowadzając klauzulę określającą charakter państwa, a zasadniczo jego rację bytu<sup>11</sup>. Przy czym niewystarczające jest oparcie się w dekodowaniu treści art. 1 Konstytucji RP i treści kategorii „dobra wspólnego” na samym kontekście konstytucyjnym<sup>12</sup>.

Niewątpliwą jest fakt, że pierwszą przyczyną, dla której prawa jednostki mogą być ograniczane, jest ochrona dobra wspólnego, co w szczególności dotyczy potrzeb bezpieczeństwa i obronności kraju. Jak wynika z art. 5 Konstytucji RP, jednym z podstawowych zadań Rzeczypospolitej Polskiej jest strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium. W świetle tego przepisu, któremu, patrząc na systematykę konstytucji, została nadana najwyższa ranga, nie może budzić wątpliwości, że zapewnienie bezpieczeństwa państwa jest celem, który usprawiedliwia ograniczenia wszelkich praw i wolności obywatelskich<sup>13</sup>. Istnieje przekonanie, że ochrona bezpieczeństwa państwa jest szczególną wartością, w zderzeniu z którą prawa jednostki, nawet prawa podstawowe, mogą być, w niezbędnym zakresie, ograniczane. Dopuszczalność ograniczeń podyktowanych tego rodzaju względami jest powszechnie przyjęta w państwach demokratycznych<sup>14</sup>.

Bezpieczeństwo publiczne (bezpieczeństwo obywateli) jest jedną z najistotniejszych wartości chronionych konstytucyjnie – art. 5 Konstytucji RP<sup>15</sup>. W świetle

<sup>8</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>9</sup> E. Gwiazdowska, *Pojęcie i koncepcja dobra wspólnego w Konstytucji RP*, w: *Służąc dobrem wspólnemu*, red. K. Kułak-Krzysiak, J. Parchomiuk, Lublin 2016, s. 25-26.

<sup>10</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 14.

<sup>11</sup> A. Młynarska-Sobaczewska, *Dobro wspólne jako kategoria normatywna*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 2009, nr 69, s. 61.

<sup>12</sup> M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, s. 22.

<sup>13</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2001 r., K 3/01, OTK 2001, nr 5, poz. 125.

<sup>14</sup> Wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98, OTK 1999, cz. I, poz. 5.

<sup>15</sup> Wyrok WSA z dnia 20 grudnia 2016 r., II SA/Ol 1010/16, LEX nr 2189334. Nadrzędność bezpieczeństwa nad innymi dziedzinami jest dość szczególna, ponieważ jest ono tą wartością, której

tego przepisu Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności oraz prawa człowieka i obywatela, a także bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Dobro wspólne na gruncie art. 5 Konstytucji RP odnosi się nie tylko do aspektu bezpieczeństwa, ale jest postrzegane szerzej, chociaż bezpieczeństwo stanowi wartość szczególną i w związku z tym podlega też szczególnej ochronie.

Zapewnieniu bezpieczeństwa państwa służą m.in. Siły Zbrojne RP, co wprost wynika z art. 26 ust. 1 Konstytucji RP, według którego Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa oraz niepodzielności jego terytorium, jak również zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic<sup>16</sup>. Przepis ten określa zadania Sił Zbrojnych RP. Jego istota polega na wyznaczeniu kierunków działania tej formacji, która nie może realizować dowolnie wybieranych przez siebie celów, ale wyłącznie cele określone w Konstytucji RP. Znaczenie art. 26 ust. 1 Konstytucji RP nie polega na wykluczeniu realizacji zadań tam wymienionych przez inne organy<sup>17</sup>. Siły Zbrojne RP są tą

osiąganie stanowi elementarną powinność, stojącą ponad różnymi społeczno-ekonomicznymi, historycznymi i kulturowymi przejawami aktywności społecznej, *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, red. W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, Warszawa 2013, s. 16. Art. 5 Konstytucji RP określa ogólne zadania państwa, które powinny być realizowane przez wszystkie organy władzy publicznej i instytucje publiczne, o ile pozwalają im na to przyznane kompetencje. Analiza przepisów konstytucyjnych prowadzi do wniosku, że zadania różnych organów mogą się na siebie nakładać. Ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic jest konstytucyjnym zadaniem Prezydenta RP, Rady Ministrów oraz innych organów władzy publicznej, Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 52/07, OTK-A 2008, nr 5, poz. 88.

<sup>16</sup> Zob. także M. Bożek, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, K. Walczuk, *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012, s. 68; M. Czuryk, *Prawne podstawy bezpieczeństwa narodowego*, w: *Podstawy bezpieczeństwa współczesnego państwa (podmiotu). Implikacje*, red. J. Pawłowski, Warszawa 2015, s. 547. W czasie pokoju, całokształtem działalności Sił Zbrojnych RP kieruje Minister Obrony Narodowej, M. Czuryk, *Właściwość Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Obrony Narodowej w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego*, w: *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, red. M. Karpiuk, K. Walczuk, Warszawa 2013, s. 72. Najważniejszym przejawem podległości Sił Zbrojnych RP cywilnej i demokratycznej kontroli jest sprawowanie nad tą formacją bezpośredniego zwierzchnictwa przez Ministra Obrony Narodowej, K. Dunaj, *Miejsce i rola Ministra Obrony Narodowej w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym*, w: *Minister Obrony Narodowej i Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym RP. Wybrane problemy*, red. W. Kitler Warszawa 2013, s. 79.

<sup>17</sup> Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 52/07, OTK-A 2008, nr 5, poz. 88. Zadania z zakresu bezpieczeństwa wykonują również służby specjalne, M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, s. 62 czy M. Bartnik, M. Karpiuk, W. Lis, K. Pawelec, I. Tuleya, *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, w: *Prawo bezpieczeństwa. Komentarze*, red. M. Karpiuk, t. I, Olszyna 2017, s. 18, M. Karpiuk, *Służba Kontrwywiadu Wojskowego jako podmiot prawa obronnego*, w: *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej w zarysie*, red. M. Czuryk, W. Kitler, Warszawa 2014, s. 183, M. Karpiuk, *Służba Wywiadu Wojskowego jako podmiot prawa*

formacją, która posiada szczególny status prawny, w tym również konstytucyjny. Jest to związane ze specyfiką zadań, które wykonuje, a są one jednymi z najważniejszych w państwie, których w zdecydowanym zakresie żaden inny podmiot nie byłby w stanie wykonać<sup>18</sup>.

Szczególne znaczenie bezpieczeństwa jako dobra wspólnego wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, według którego ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, jeżeli 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<sup>19</sup>. Istotą unormowania, zawartego w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, jest wyznaczenie granic ingerencji władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych poprzez ogólne określenie przesłanek, których spełnienie jest konieczne do wprowadzania ograniczeń praw i wolności jednostki<sup>20</sup>. Ingerencja w sferę praw i wolności musi pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia, przy czym ograniczenia te powinny być dokonane wyłącznie w formie przepisów ustawowych<sup>21</sup>.

Bezpieczeństwo stanowi tę wartość, która uzasadnia możliwość wprowadzenia ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela. Bywa zatem stawiane, jeżeli zaistnieją konstytucyjne przesłanki, ponad prawem podmiotowym jednostki. Traktowane jest ono w takich okolicznościach nie jako dobro indywidualne,

---

*obronnego, w: Prawo obronne...*, s. 195. Prezydent RP jest strażnikiem bezpieczeństwa państwa, a jego kompetencje w tym zakresie określają przepisy szczególne, M. Karpiuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 3, s. 391. Z punktu widzenia pozycji ustrojowej Rady Ministrów oraz Prezesa RM to właśnie te organy administracji rządowej mają najszerze kompetencje w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, M. Czuryk, *Właściwość Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego, w: System Bezpieczeństwa Narodowego*, red. M. Karpiuk, t. III, Olsztyn 2017, s. 10. Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego, a także bezpieczeństwa zewnętrznego państwa należy do konstytucyjnych zadań Rady Ministrów, M. Karpiuk, *Miejsce Rady Ministrów w sferze bezpieczeństwa publicznego, w: Prawo bezpieczeństwa...*, s. 36. Prezes RM wykonuje zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego, choć nie zawsze osobiście, co wynika z jego pozycji ustrojowej, M. Czuryk, *Prezes Rady Ministrów jako organ administracji bezpieczeństwa publicznego, w: Prawo bezpieczeństwa...*, s. 52. Zob. też M. Karpiuk, *Właściwość Ministra Obrony Narodowej w sytuacjach szczególnego zagrożenia, nieuzasadniających wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, w: Prawo bezpieczeństwa...*, s. 73-84.

<sup>18</sup> M. Karpiuk, *Służba funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego oraz żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w tych formacjach*, Olsztyn 2017, s. 21.

<sup>19</sup> Zob. także M. Karpiuk, *Ograniczenie wolności uzewnętrzniama wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, t. 9, s. 12-14.

<sup>20</sup> Wyrok WSA z dnia 24 października 2017 r., I SA/Wr 410/17, LEX nr 2406349.

<sup>21</sup> Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2017 r., II OSK 2047/15, LEX nr 2316302.

a jako dobro wspólne, kiedy ma miejsce przeciwdziałanie często kwalifikowanemu zagrożeniu bądź sprawne usunięcie jego skutków.

Bezpieczeństwo jako kategoria prawna zostało uznane za wartość, która ma podlegać nie tylko uregulowaniu, ale też i ochronie, czasem nawet kosztem innych wartości konstytucyjnych<sup>22</sup>.

W czasie narastających zagrożeń oraz permanentnych trudności eliminowania ich źródeł ograniczanie konstytucyjnych wolności i praw ze względu na bezpieczeństwo państwa, jak też porządek publiczny wydaje się oczywiste. Bardzo często nie da się zapewnić bezpieczeństwa i porządku publicznego bez ingerencji w inne wartości konstytucyjne, w związku z powyższym te „inne” wartości konstytucyjne, do których zalicza się wolności i prawa człowieka i obywatela, w wyjątkowych przypadkach nie będą w pełni chronione. Kwalifikowane zagrożenie umożliwia, przy zachowaniu reguł konstytucyjnych dopuszczających ograniczenie, ingerencję w sferę wolności i praw człowieka i obywatela<sup>23</sup>. Pojęcie dobra wspólnego to nie tylko uzasadnienie dla ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw, ale przede wszystkim coś, z czego wszyscy mogą korzystać<sup>24</sup>. Należy jednak pamiętać, że ingerencja nie może godzić w istotę praw i wolności, a jest dopuszczalna jedynie wtedy, gdy przy użyciu innych środków nie osiągnie się założonych celów<sup>25</sup>.

Ograniczenia wolności i praw dopuszcza się, jeżeli: 1) wprowadzona regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków – w związku z czym jest przydatna; 2) regulacja taka jest wymagana (konieczna) do ochrony interesu publicznego, któremu służy – w związku z czym jest niezbędna; 3) jej korzyści (efekty) pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela – zatem jest proporcjonalna<sup>26</sup>. Uzależnienie dopuszczalności ograniczeń praw i wolności od ich ustanowienia wyłącznie w ustawie jest czymś więcej niż jedynie przypomnieniem ogólnej zasady wyłączności ustawy dla normowania sytuacji prawnej jednostek, która stanowi klasyczny element idei państwa prawnego. Jest to też sformułowanie wymogu odpowiedniej szczegółowości unormowania ustawowego. Skoro ograniczenia

<sup>22</sup> M. Karpiuk, *Prawne podstawy bezpieczeństwa*, w: *Podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, red. A. Żukowski, M. Hartliński, W.T. Modzelewski, J. Więclawski, Olsztyn 2015, s. 64. Bezpieczeństwo ma istotne znaczenie również ze względu na charakter informacji, szczególnie informacji niejawnych, objętych stosowną klauzulą tajności, M. Czuryk, *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015, s. 166.

<sup>23</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, s. 37.

<sup>24</sup> W. Brzozowski, *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 11, s. 28.

<sup>25</sup> M. Czuryk, *Zadania organów jednostek samorządu terytorialnego w stanie klęski żywiołowej*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 3, s. 411.

<sup>26</sup> Wyrok TK z dnia 11 kwietnia 2006 r., SK 57/04, OTK-A 2006, nr 4, poz. 43; Wyrok TK z dnia 2 lipca 2007 r., K 41/05, OTK-A 2007, nr 7.

konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane jedynie w ustawie, to w tym kryje się nakaz kompletności unormowania ustawowego, które musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, w ten sposób, aby już na podstawie przepisów ustawy można było wyznaczyć kompletny zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne będzie przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę unormowania ostatecznego kształtu takich ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń<sup>27</sup>.

Ustrojodawca istotę bezpieczeństwa jako dobra wspólnego podkreśla również przy szczególnym zagrożeniu dla państwa i społeczeństwa, jakim jest stan wyjątkowy. Według art. 230 Konstytucji RP w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa<sup>28</sup>. Bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny stanowią przesłanki umożliwiające wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, jakim jest stan wyjątkowy.

W przypadku stanu wyjątkowego występują zagrożenia o charakterze kwalifikowanym, kiedy zwykłe, konstytucyjne środki są niewystarczające dla jego przezwyciężenia, w związku z czym standardowe kompetencje również mogą być niewystarczające<sup>29</sup>. Należy jednak pamiętać, że działania podejmowane podczas stanu nadzwyczajnego powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, a przy tym odpowiadać stopniowi zagrożenia<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK 2000, nr 1, poz. 3.

<sup>28</sup> Zob. także M. Karpiuk, *Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, nr 4, s. 20; M. Karpiuk, *Normatywne uwarunkowania stanu wojennego i wyjątkowego*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, nr 3, s. 3-4; M. Czuryk, *Podstawy prawne bezpieczeństwa narodowego w stanie kryzysu i wojny*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2013, nr 3, s. 80; M. Karpiuk, *Kształtowanie się instytucji stanów nadzwyczajnych w Polsce*, Warszawa 2013, s. 112-113; M. Karpiuk, *Działanie organów administracji publicznej w czasie stanów nadzwyczajnych*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, nr 4, s. 36. Oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, w czasie stanu wyjątkowego, kieruje Minister Obrony Narodowej, o ile dotychczasowe siły oraz środki zostały wyczerpane, M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje Ministra Obrony Narodowej w czasie stanów nadzwyczajnych – ujęcie normatywne*, w: *Minister...*, s. 100.

<sup>29</sup> M. Karpiuk, *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w czasie stanów nadzwyczajnych*, w: *Zadania...*, s. 103.

<sup>30</sup> M. Czuryk, *Podstawy normatywne wprowadzenia, obowiązywania oraz zniesienia stanu wojennego*, w: *Prawo obronne...*, s. 269.

## Bibliografia

- Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, red. W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, Warszawa 2013.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Bartnik M., Karpiuk M., Lis W., Pawelec K., Tuleya I., *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, w: *Prawo bezpieczeństwa. Komentarze*, red. M. Karpiuk, t. I, Olszyn 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., Walczuk K., *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012.
- Brzozowski W., *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 11.
- Czuryk M., *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015.
- Czuryk M., *Podstawy normatywne wprowadzenia, obowiązywania oraz zniesienia stanu wojennego*, w: *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej w zarysie*, red. M. Czuryk, W. Kitler, Warszawa 2014.
- Czuryk M., *Podstawy prawne bezpieczeństwa narodowego w stanie kryzysu i wojny*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2013, nr 3.
- Czuryk M., *Prawne podstawy bezpieczeństwa narodowego*, w: *Podstawy bezpieczeństwa państwa (podmiotu). Implikacje*, red. J. Pawłowski, Warszawa 2015.
- Czuryk M., *Prezes Rady Ministrów jako organ administracji bezpieczeństwa publicznego*, w: *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, red. M. Karpiuk, K. Walczuk, Warszawa 2013.
- Czuryk M., *Właściwość Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Obrony Narodowej w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego*, w: *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, red. M. Karpiuk, K. Walczuk, Warszawa 2013.
- Czuryk M., *Właściwość Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego*, w: *System Bezpieczeństwa Narodowego*, red. M. Karpiuk, t. III, Olszyn 2017.
- Czuryk M., *Zadania organów jednostek samorządu terytorialnego w stanie klęski żywiołowej*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 3.
- Czuryk M., Dunaj K., Karpiuk M., Prokop K., *Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Olsztyn 2016.
- Dunaj K., *Miejsce i rola Ministra Obrony Narodowej w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym*, w: *Minister Obrony Narodowej i Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym RP. Wybrane problemy*, red. W. Kitler, Warszawa 2013.
- Gwiazdowska E., *Pojęcie i koncepcja dobra wspólnego w Konstytucji RP*, w: *Służąc dobru wspólnemu*, red. K. Kułak-Krzysiak, J. Parchomiuk, Lublin 2016.
- Karpiuk M., *Działanie organów administracji publicznej w czasie stanów nadzwyczajnych*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, nr 4.
- Karpiuk M., *Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, nr 4.
- Karpiuk M., *Kształtowanie się instytucji stanów nadzwyczajnych w Polsce*, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Miejsce Rady Ministrów w sferze bezpieczeństwa publicznego*, w: *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, red. M. Karpiuk, K. Walczuk, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Miejsce samorządu terytorialnego w przestrzeni bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2014.
- Karpiuk M., *Normatywne uwarunkowania stanu wojennego i wyjątkowego*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2015, nr 3.
- Karpiuk M., *Ograniczenie wolności uzewnętrzniana wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, t. 9.
- Karpiuk M., *Prawne podstawy bezpieczeństwa*, w: *Podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, red. A. Żukowski, M. Hartliński, W.T. Modzelewski, J. Więclawski, Olsztyn 2015.



- Karpiuk M., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 3.
- 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 Kontrwywiadu Wojskowego jako podmiot prawa obronnego*, w: *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej w zarysie*, red. M. Czuryk, W. Kitler, Warszawa 2014.
- Karpiuk M., *Służba Wywiadu Wojskowego jako podmiot prawa obronnego*, w: (red.), *Prawo obronne Rzeczypospolitej Polskiej w zarysie*, red. M. Czuryk, W. Kitler, Warszawa 2014.
- Karpiuk M., Szczęch N., *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, w: *System Bezpieczeństwa Narodowego*, red. M. Karpiuk, t. I, Olsztyn 2017.
- Karpiuk M., *Właściwość Ministra Obrony Narodowej w sytuacjach szczególnego zagrożenia, nieuzasadniających wprowadzenia stanu nadzwyczajnego*, w: *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, red. M. Karpiuk, K. Walczuk, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Zadania i kompetencje Ministra Obrony Narodowej w czasie stanów nadzwyczajnych – ujęcie normatywne*, w: *Minister Obrony Narodowej i Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym RP. Wybrane problemy*, red. W. Kitler, Warszawa 2013.
- Karpiuk M., *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w czasie stanów nadzwyczajnych*, w: *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, red. M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek, Łódź 2017.
- Karpiuk M., *Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne*, Warszawa 2013.
- 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.
- Kostrubiec J., *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony*, w: *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, red. M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek, Łódź 2017.
- Lis W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Dobro wspólne jako kategoria normatywna*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 2009, nr 69.
- Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012.
- Słodowa-Hełpa M., *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 3.
- Strzelczyk K., *Dobro wspólne jako naczelna zasada Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Środkowo-europejskie Studia Polityczne” 2009, nr 1-2.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008.

## Streszczenie

Jednym z ważniejszych pojęć o odcieniu aksjologicznym, którymi posługuje się prawodawca jest pojęcie dobra wspólnego. Aksjologia ta nie pozbawia jednak treści normatywnej dobra wspólnego jako wartości konstytucyjnej. Choć nie jest ono pozbawione treści normatywnej, to jednak istnieją pewne trudności jej dekodowania, co wynika z dużego stopnia uogólnienia tego pojęcia. W ramach dobra wspólnego można wyróżnić bezpieczeństwo, które jest wartością społeczną oraz

publiczną, a nie wyłącznie indywidualną. Zapewnienie bezpieczeństwa jako cel działania państwa i jego organów można zatem postrzegać poprzez pryzmat dobra wspólnego.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, dobro wspólne

---

## Security as common good

### Summary

One of the most important concepts of the axiological character used by the legislator is the concept of the common good. This axiology, however, does not deprive the common good of being a constitutional value for its normative content. Despite the fact it is not deprived of normative content, there are some difficulties in decoding it, which result from a large scope of generalization of the concept. Within the concept of the common good, we can distinguish security, which is of a social and public value, not just an individual one. Ensuring security presented as the mutual goal of the state and its authorities can therefore be seen through the lens of common good.

**Key words:** security, common good

---