

Agnieszka Sikorska

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0001-9907-949X

**BEZPIECZEŃSTWO I PORZĄDEK PUBLICZNY
JAKO WARTOŚCI KONSTYTUCYJNE – KILKA UWAG
NATURY OGÓLNEJ PO ZMIANACH USTROJOWYCH
Z LAT 90. XX WIEKU**

Wprowadzenie

Ze względu na pojemność treści zawartych w pojęciach *bezpieczeństwo* i *porządek publiczny*, wieloaspektowe znaczenie o różnej wartości semantycznej wpływające na brak jednolitego ich rozumienia, a co za tym – brak definicji legalnej, na gruncie normatywnym konieczne jest poszukiwanie pewnej równowagi. Z jednej strony pozwala ona na ustalenie określonych treści normatywnych tych wartości oraz gwarancji ich zapewnienia wynikających już z aksjologii preambuły do Konstytucji RP¹. Z drugiej strony w wykładni norm pozwala uwzględnić kontekst aksjologiczny zgodnie z koncepcją *living constitution* umożliwiającą dostosowanie norm statuujących na płaszczyźnie ustawowej o bezpieczeństwie i porządku publicznym do warunków zmieniającej się rzeczywistości społecznej, politycznej, ekonomicznej, cywilizacyjnej *etc.* Założenie takie zgodne jest natomiast z wnioskami doktryny. Podkreśla się bowiem, iż postulat zachowania równowagi pomiędzy sprzecznymi w jakimś stopniu oczekiwaniami wobec norm konstytucyjnych odnosi się zarówno do tzw. wykładni prokonstytucyjnej przepisów ustawodawstwa zwykłego, jak i do wykładni samych norm konstytucyjnych. Przy czym ta pierwsza nie jest możliwa bez ustalenia treści i znaczenia norm konstytucyjnych, jako że stanowi formę stosowania Konstytucji RP i urzeczywistniania aksjologii konstytucyjnej w poszczególnych dziedzinach prawa².

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

² M. Safjan, *Wprowadzenie [w:] Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: Art. 1–86, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 73. Zob. W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Kraków 2002, s. 37, który wskazuje na szczególną moc prawną Konstytucji RP w tym aspekcie (negatywnym i pozytywnym).

Z powyższego względu w obszarze normatywnych treści bezpieczeństwa i porządku publicznego ważny okazuje się kontekst aksjologiczny. Równocześnie należałoby założyć, iż kompatybilny z tym kontekstem będzie charakter norm konstytucyjnych statuujących o tych wartościach, jako norm programowych oraz publicznego prawa podmiotowego, którego zapewnienie i ochrona oznacza też zapewnienie i ochronę innych praw podmiotowych, na gruncie poszczególnych ustaw będących już *de facto* dobrem prawnie chronionym. W konsekwencji oznacza to znaczenie klauzuli generalnej bezpieczeństwa i porządku publicznego jako konstytucyjnych wartości dla wykładni norm ustawowych.

Ponieważ ustrojodawca nadał bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu przymiot klauzuli generalnej, ostatecznie znajdującej zastosowanie na płaszczyźnie ustawowej, warto zastanowić się nad relacją tych wartości wobec konstytucyjnego i w ogóle porządku prawnego. Szczególnie że po zmianach ustrojowych (politycznych) w latach 90. XX wieku u podstaw nowo uchwalanej Konstytucji RP, począwszy od preambuły, leżały zupełnie inne założenia, które determinowały kształt i treść jej postanowień. Trafnie się zauważa, iż Konstytucja RP nie miała być postrzegana jako podstawa do budowy nowego państwa, tj. III Rzeczypospolitej, a raczej jako utrwalenie owych przemian. Natomiast znaczenie miały też doświadczenia historyczne, które ostatecznie współokreślają sens przyjętych rozwiązań³. Usankcjonowanie przez ustrojodawcę przedmiotowych wartości niewątpliwie wymagało odrzucenia totalitarnych założeń, na których opierała się poprzednia Konstytucja⁴. W konsekwencji w celu ich zapewnienia i ochrony, tak w wymiarze jednostkowym, jak i zbiorowym (społeczeństwa, państwa), wiązało się więc ono też z ustaleniem aksjologicznych i normatywnych ich podstaw właściwych demokratycznym systemom.

Celem rozważań jest zatem analiza bezpieczeństwa i porządku publicznego jako konstytucyjnych wartości poprzez pryzmat obowiązujących postanowień Konstytucji RP wyrażających poszczególne wartości określone mianem aksjologii konstytucyjnej, a także mających charakter normatywny określonych zasad systemu prawa. Oznaczać może to pytanie o pozycję bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowiących podstawy aksjologiczne, na których aktualnie opiera się porządek konstytucyjny, jak i porządku konstytucyjnego, a jednocześnie w ogóle porządku prawnego, których to elementem ma być zapewnienie i ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym innych wartości i dóbr. W związku z tym zasadne jest także pytanie o zakres konstytucyjnych regulacji statuujących

³ M. Piechowiak, Preambuła [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: *Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 125–126. Z punktu widzenia tradycji ideowych wartości przyjęte w Konstytucji RP nawiązują do trzech zasadniczych tradycji, o których szerzej zob. P. Winczorek, *Axiological foundations of the constitution of Poland*, „Saint Louis University of Law” 1997, s. 59–67.

⁴ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1997, nr 33, poz. 232 ze zm.), dalej: Konstytucja PRL.

o bezpieczeństwie i porządku publicznym. Podejmowane rozważania zmierzają jednak nie tyle w kierunku szczegółowej oceny przedmiotowych wartości gwarantujących status jednostki, w tym też zobowiązujących państwo (ściślej jego organy) do realizacji kompetencji i zadań w celu ich zapewnienia i ochrony, co ogólnej analizy aksjologicznego i normatywnego ich wymiaru, głównie w ujęciu jednostki, jej zindywidualizowanego poczucia bezpieczeństwa oraz zasad prawa. W przeciwnym wypadku realizacja szczegółowych zamierzeń w powołanym wyżej zakresie wymagałaby analizy określonych kategorii bezpieczeństwa, m.in. państwa, narodu, obywateli, ekonomicznego, społecznego i socjalnego, zdrowotnego oraz porządku publicznego, jak również w odniesieniu do każdej z nich – celów państwa oraz zadań i kompetencji organów władzy publicznej wyrażonych postanowieniami Konstytucji RP. Co więcej, z perspektywy znaczenia tych wartości dla wykładni norm ustawowych wiązałyby się to także z koniecznością znacznie szerszego niż w podejmowanym w artykule zakresie ustosunkowania się do konstytucyjnych zasad i ich charakteru względem omawianych wartości⁵.

Bezpieczeństwo i porządek publiczny jako wartości konstytucyjne

Bezpieczeństwo i porządek publiczny jako wartości konstytucyjne cechuje pewna niedookreśloność, która utrudnia precyzyjne ich zdefiniowanie. Konstytucja RP jako najważniejszy akt w hierarchii źródeł prawa stanowionego określa natomiast materię prawną regulującą zasady⁶, które zapewnić mają stabilność i spójność systemu prawnego. W szczególności zaś zasady, które nakazują urzeczywistniać (zapewniać) i chronić poszczególne wartości systemu rozumiane jako pewne stany rzeczy, które poprzez ukształtowanie norm Konstytucji RP i opartego na niej systemu prawnego mają być realizowane⁷, a do których to wartości zalicza się bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Jednocześnie zauważyć należy pewną zależność konstytucyjnych zasad i wartości. Podkreśla się, iż zasada stwarza ramy dla dekodowania i inkorporowania do systemu prawnego wartości konstytucyjnych określanych mianem aksjologii konstytucyjnej. Te ostatnie same mogą przybierać postać zasad poprzez ukształtowane i ustabilizowane orzecznictwo bądź też w drodze decyzji samego ustrojodawcy

⁵ Wobec tych zastrzeżeń wypada zaznaczyć, iż stanowią one podstawę odrębnych rozważań autora.

⁶ Szerzej na temat konstytucyjnych zasad w świetle postanowień Konstytucji RP zob. L. Garliki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2018, s. 66–99; G. Grabowska, *Dzieje polskiego konstytucjonalizmu [w:] Idee humanistyczne Renesansu w integracji europejskiej*, Radom 2002, s. 72; P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 49–87; R. Grabowski, *Prawo do ochrony życia w polskim prawie konstytucyjnym*, Rzeszów 2006.

⁷ Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 26. Zob. szerzej: G. Kryszewski, K. Prokop, *Aksjologia polskiej Konstytucji*, Warszawa 2017, s. 18–26.

poprzez przyjęcie w postanowieniach Konstytucji RP w szczególności statuowanej w art. 30 godności każdej osoby, będącej podstawą gwarancji konstytucyjnych wszystkich praw podstawowych⁸.

W rozważanym zatem przypadku godność odnieść należy do prawa do bezpieczeństwa i porządku publicznego z art. 5 Konstytucji RP, a zarazem bezpieczeństwa i porządku publicznego jako wartości wyrażonych w innych jej postanowieniach. Wypada zaznaczyć, iż determinując status jednostki, zasada poszanowania godności (osobistej) tworzy fundament ochrony tego prawa czy też inaczej – nakazuje realizację takich wartości, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny. Przy tym w kategorii osobowej godność ma postać wartości przyrodzonej, niezbywalnej, przynależnej każdemu, jak można by przyrównać – poczucie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Należy przy tym zauważyć, iż godność, obecnie jako wartość i zasada ustrojowa artykułowana w preambule i art. 30 Konstytucji RP⁹ niewątpliwie kompatybilna z takimi wartościami, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny, w treści Konstytucji PRL nie była w ogóle eksponowana ani też w praktyce konstytucyjnej tego okresu realizowana. Przyjmuje się natomiast, że godność człowieka jest ogólną wartością konstytucyjną będącą źródłem i podstawą całego porządku konstytucyjnego. Wszystkie pozostałe zasady systemu praw i wolności jednostki powinny wobec tego być interpretowane przy uwzględnieniu godności człowieka oraz w sposób służący jej realizacji¹⁰.

Podobnie rzecz się ma wobec statuowanej w preambule wartości dobra wspólnego i art. 1 Konstytucji RP zasady dobra wspólnego, obcej ustrojowi komunistycznemu. Obecnie zasada ta ujmowana jest jako określona na płaszczyźnie wspólnoty politycznej suma warunków życia społecznego umożliwiających, ułatwiających – pozwalających osiągnąć pełniej i łatwiej integralny rozwój wszystkich członków wspólnoty politycznej i tworzonych przez nich społeczności¹¹. Tym samym z której wywodzić należy powinność realizacji dobra wspólnego jako wartości stanowiącej punkt odniesienia dla innych konstytucyjnych wartości, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Wobec tych konstatacji uzasadnione wydaje się postawione we wstępie pytanie o rolę konstytucyjnych wartości i zasad w porządku prawnym. Inaczej mówiąc, o relację wartości – bezpieczeństwa i porządku publicznego – do

⁸ M. Safjan, *Wprowadzenie*, s. 74–75.

⁹ W świetle orzecznictwa zob. J. Oniszczyk, *Konstytucja RP w orzecznictwie TK na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 386–387; uchwała SN w składzie 7 sędziów z dnia 18 października 2011 r., sygn. III CZP 25/11, OSNC 2012, nr 2, poz. 15.

¹⁰ K. Kaczmarczyk-Kłak, *Godność człowieka w Konstytucji RP i konstytucjach innych państw*, „Studia Prawnicze KUL” 2010, nr 1(41), s. 66. Na fundamentalny charakter godności jako pojęcia i wartości prawnej wskazuje też: D. Dudek, *Zasada przyrodzonej godności człowieka [w:] Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009, s. 43.

¹¹ M. Piechowiak, Art. 1 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: Art. 1–86, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 178.

konstytucyjnego, a zarazem w ogóle porządku prawnego. Z jednej więc strony o rolę związaną z pojęciem aksjologii ustawy zasadniczej i koncepcją zespołu wartości, na których opiera się lub powinna się opierać Konstytucja RP. W tym sensie zauważa się, iż niezależnie, czy w sporze tym chodzi o wartości, które Konstytucja RP chroni, czy tworzące fundament, na którym porządek konstytucyjny został zbudowany, spór ten jest do pewnego stopnia sporem pozornym, jako że wartości tworzące podstawę tego porządku z reguły są właśnie ze względu na to ich znaczenie chronione przez same normy konstytucyjne. Z funkcji zaś Konstytucji RP wynika, że wartości przez nią chronione są traktowane jako podstawa porządku konstytucyjnego, a tym samym prawnego w ogólności. Dzieląc wartości na kategorie, pierwszą z nich tworzą te, które są istotne z uwagi na istnienie państwa we wspólnocie narodów, zatem niepodległość, suwerenność państwa, integralność terytorialna i bezpieczeństwo. Także wartości pokoju, współpracy międzynarodowej, środowiska naturalnego. Druga dotyczy wartości, które stanowią podstawę aksjologiczną organizacji życia w ramach państwa, co obejmuje funkcjonowanie jego struktur czy zapewnienie jednostce i grupie społecznej podmiotowości politycznej, a których ochrona ustanawiana jest w Konstytucji RP w formie praw i wolności jednostki. Są to zatem z jednej strony takie wartości, jak suwerenność narodu, demokracja, pluralizm, wolność polityczna, praworządność, podział władzy, z drugiej te, które przesadzają o sytuacji jednostki we wspólnocie, o charakterze jej stosunków z państwem oraz z innymi ludźmi¹².

Szczególną uwagę w omawianym zakresie zwracają więc pomieszczone już we wstępie Konstytucji RP takie wartości, jak „dobro i byt Ojczyzny” oraz „suwerenne i demokratyczne stanowienie o jej losie”¹³ przez „Naród Polski”, które możliwe są do zrealizowania tylko przy zapewnieniu bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego. To za przyczyną tych wartości, które należy rozumieć jako nieprzekazywalne kompetencje organów władzy państwowej wynikające ostatecznie z woli i upoważnienia Narodu, określone zostają normatywne treści bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz gwarancje ich zapewnienia. W tym znaczeniu bezpieczeństwo i porządek publiczny będą tymi wartościami, które to porządek konstytucyjny mający swój początek w aksjologicznym wstępie do Konstytucji RP zabezpiecza i chroni. Przytaczając za Trybunałem Konstytucyjnym, suwerenność państwa wyraża się w nieprzekazywalnych kompetencjach organów władzy państwowej, stanowiących o tożsamości konstytucyjnej państwa. Co więcej – wyrazem tej zasady jest także istnienie ustawy zasadniczej oraz Rzeczypospolitej jako demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Jednocześnie Trybunał wiąże zasadę suwerenności z zasadą zwierzchnictwa Narodu z art. 4 Konstytucji RP, co wyklucza

¹² Z. Kędzia, *Uwagi o aksjologii konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Ethos” 1990, nr 3–4, s. 219, 224.

¹³ Na temat rozumienia demokracji zob. szerzej: S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009, s. 9–36.

przekazanie władzy zwierzchniej innemu zwierzchnikowi, oraz z określonymi w art. 5 Konstytucji RP celami państwa, a zatem m.in. zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli, innych praw i wolności. W związku z preambułą postanowienia wynikające z tych norm wyznaczają fundamentalny związek suwerenności i zagwarantowania konstytucyjnego statusu jednostki, a jednocześnie wykluczają wyrzeczenie się suwerenności, której odzyskanie jako przesłankę stanowienia o sobie przez Naród preambuła do Konstytucji RP potwierdza¹⁴. Należy natomiast zgodzić się, iż zawarte w art. 5 Konstytucji RP pojęcie bezpieczeństwa obywateli ma znacznie szerszy kontekst znaczeniowy i pod względem podmiotowym jest tożsamym pojęciem z bezpieczeństwem narodu w sensie politycznym, obejmującym wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵.

Owszem, teza o normatywnym charakterze konstytucji i jej postanowień postawiona została jeszcze pod rządami Konstytucji z 1952 r.¹⁶, jednak funkcja tej ostatniej sprowadzała się do konstytucyjnego porządku, który nie posiadał cech arbitralności i nie przekładał się na normatywny sens jej postanowień istotny dla wskazywanych wartości mimo określonych też w jej preambule znamion „Narodu Polskiego, jego niepodległości i suwerenności”. Cele polityczne i społeczno-gospodarcze wyznaczone na poziomie konstytucyjnym sankcjonowały totalitarny ustrój władzy oraz socjalistyczną koncepcję praw człowieka¹⁷. Traktujący o suwerenności i niepodległości państwa przepis art. 6 pkt 2 Konstytucji PRL w brzmieniu z 1978 r. w kontekście stosunków z państwami socjalistycznymi w rzeczywistości stanowił zaprzeczenie tych wartości powiązanych z poczuciem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Aktualnie w ramach koncepcji suwerenności państwa związanej z bezpieczeństwem państwa i porządkiem publicznym zwraca się uwagę, iż istota jej polega na zdolności i sposobie wykonywania przez państwo swych funkcji jako prawodawczego i politycznego centrum kierowniczego i zarządzającego w zakresie jego kompetencji terytorialnej, rzeczowej i osobowej, w sposób prawnie niezależny od innych podmiotów, jednak w ramach określonych prawem (międzynarodowym lub krajowym)¹⁸. Z treści przepisu art. 5 Konstytucji RP – zasady suwerenności państwa – wynika bowiem wspomniany cel zapewnienia bezpieczeństwa

¹⁴ Wyrok TK z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 150.

¹⁵ W. Lis, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015, s. 126. Na pewien dysonans konstytucyjny pomiędzy zapewnieniem „bezpieczeństwa obywateli” a „wolności i praw” z punktu widzenia kryterium obywatelstwa wskazuje natomiast: D. Dudek, *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej jako wartość konstytucyjna* [w:] *Bezpieczeństwo polski. Historia i współczesność*, red. L. Antonowicz, T. Guz, M.R. Pałubka, Lublin 2010, s. 169.

¹⁶ Zob. S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1961, s. 56.

¹⁷ Zob. szerzej: A. Szymaniak, *Prawa obywatelskie w Konstytucjach z 1952 r. i 1997 r. Analiza porównawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, z. 3, s. 31–48.

¹⁸ J. Kranz, *Suwerenność w dobie przemian* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Warszawa 2006, s. 30 i 53.

obywateli oraz wolności i praw, do osiągnięcia którego norma programowa nakazuje dążyć, nie wskazując jednak środków niezbędnych do zrealizowania tak postawionego przez ustrojodawcę celu. Słusznie podkreśla się, iż pod względem charakteru prawnego jest on więc ujęty jako przepis o charakterze programowym wymagający od wszelkich czynników władzy publicznej włączenia się, za pomocą wszystkich posiadanych przez nie kompetencji, we wskazane tam działania¹⁹.

W kontekście wskazanej roli konstytucyjnych zasad podkreśla się z kolei ich normatywne ujęcie jako norm wyrażających najważniejsze wartości dekodowane i rekonstruowane w oparciu o tekst samej Konstytucji RP²⁰ oraz mające dla jej wykładni i całego systemu prawa podstawowe znaczenie. Uzasadnione w tym wypadku wydaje się przyjęcie dwojakiego rozumienia zasad – z jednej strony mających normatywny charakter zasad prawa, w tym więc zasad konstytucyjnych, jak i ujmowanych z perspektywy nadrzędnego, dyrektywnego ich charakteru wobec procesu tworzenia i kontroli konstytucyjności norm, stosowania i wykładni prawa, a w tym także rozstrzygania o pierwszeństwie norm i sposobie kolizji pomiędzy przeciwstawnymi normami²¹, które wyrażają, a zarazem chronią określone wartości, wolności i prawa. Szczególną wobec tego rolę w ocenie charakteru bezpieczeństwa i porządku publicznego odgrywa też wspomniana zasada godności, stanowi bowiem podstawę dla oceny istoty praw podmiotowych²² gwarantowanych Konstytucją RP, tym samym dla rozstrzygnięć wobec

¹⁹ P. Samecki, Artykuł 5 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wstęp. Art. 1–29*, red. L. Garlicki, M. Zubik, s. 231.

²⁰ Przeglądu zakresu przedmiotowego regulacji konstytucyjnej dokonał: M. Grzybowski, *Zakres przedmiotowy regulacji konstytucyjnej w klasycznych i historycznych konstytucjach pisanych* [w:] *Minikomentarz dla Maksyprofesora. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, s. 40–58.

²¹ M. Safjan, *Wprowadzenie*, s. 74, 76. Zob. M. Zieliński, *Konstytucyjne zasady prawa* [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1997, s. 68. Tak zdaje się też: P. Tuleja, *Zasady konstytucyjne* [w:] *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, red. P. Samecki, Warszawa 1997, s. 11–26.

²² Stan bezpieczeństwa rozumianego w kategorii dobra naturalnego sytuuje je wśród fundamentalnych wartości i potrzeb (zob. A.H. Maslow, *Motywacja i osobowość*, Warszawa 1990, s. 76), zatem także wartości o charakterze prawa podmiotowego stanowiącego potrzebę danego podmiotu do zachowania stanu spokoju, pewności rozwoju czy ochrony jakości i poziomu życia, w tym korzystania z różnych praw i wolności. Niezaspokojenie tej potrzeby skutkuje nie tylko poczuciem zagrożenia, ale również niemożnością zaspokojenia wartości powiązanych lub wynikających z potrzeby bezpieczeństwa. Słusznie się zauważa, iż mimo wysokiej hierarchii wśród innych dóbr bezpieczeństwo samo w sobie jest wartością nieautoteliczną, wyrażnie utylitarną, będącą środkiem do osiągnięcia (zabezpieczenia) innych wartości. Zob. J. Szmyd, *Bezpieczeństwo jako wartość. Refleksja aksjologiczna i etyczna* [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja naukowa, Kraków 11–13 maja 2000*, red. P. Tyrała, Kraków 2000, s. 48. Bezpieczeństwa jako „prawa naturalnego” nie powinno się więc postrzegać w oderwaniu od innych praw podmiotowych, do których odnosi się wprost lub pośrednio. Także w przypadku porządku publicznego, który dookreśla inne wartości i dobra.

naruszenia tychże wartości gwarantowanych normą programową z art. 5 Konstytucji RP. Także art. 1 Konstytucji RP jako zasada dobra wspólnego ma w tym zakresie istotne znaczenie. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego niewątpliwie jest warunkiem koniecznym realizacji dobra wspólnego wskazywanego jako cel i zadanie państwa. Zadanie, które zobowiązuje państwo będące dobrem wspólnym wszystkich obywateli, do zagwarantowania realizacji celów społecznie pożądanых, jakimi jest ochrona fundamentalnych praw i wolności, w tym więc i omawianych wartości.

Jeśli zatem przyjąć normatywną cechę konstytucyjnych zasad, w doktrynie raczej nie kwestionowaną²³, można założyć, iż w drodze rekonstruowania wyrażają one najważniejsze wartości stanowiące podstawy aksjologiczne Konstytucji RP. W tym sensie jako wartości konstytucyjne bezpieczeństwo i porządek publiczny – należy przyjąć – nie są więc wyłączone poza zakres normatywny Konstytucji RP. Z jednej strony, jako egzystencjalne wartości jednostki stanowiące potrzebę zachowania stanu spokoju, ochrony poziomu życia oraz fundamentalne dla społeczeństwa, tworzą podstawę aksjologiczną, na której opiera się porządek konstytucyjny. Z drugiej strony, stanowiąc integralną część zasad prawa (norm prawa) nakazujących realizację tych wartości, włączone zostają do konstytucyjnego, a w następstwie całego porządku prawnego, który owo życie jednostki, organizację stosunków społecznych ustanawia. Ma to więc miejsce nie tylko na płaszczyźnie konstytucyjnej, ale również na gruncie ustawodawstwa zwykłego względem innych norm prawnych zapewniających i chroniących w różnych obszarach stosunków społecznych takie wartości, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny, które w tym układzie należałoby uznać już za dobro prawnie chronione.

Zakres regulacji bezpieczeństwa i porządku publicznego w przepisach konstytucyjnych

Słuszne jest twierdzenie, iż pojemna i otwarta semantycznie natura zasad nie powinna być źródłem interpretacji arbitralnych, narzucających jakąś subiektywną wizję ustrojową czy też aksjologię konstytucyjną²⁴ rozumianą w kategorii wartości. Z punktu widzenia kryterium, jakim jest zakres swobody interpretacyjnej (otwartości norm), w zależności od natury i usytuowania norm, należy zaś dostrzegać istotne różnice w koncepcji ich wykładni. Dotyczy ona różnic pomiędzy normami zawierającymi charakterystykę podstawowych celów i cechy ustroju oraz wyrażającymi gwarancje praw podstawowych a normami o charakterze

²³ M. Zieliński, *Konstytucyjne zasady...*, s. 67. Przeciwnie zasady kwalifikuje: L. Morawski, *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 4, s. 3 i n., który nie przyznaje zasadzie charakteru normatywnego.

²⁴ M. Safjan, *Wprowadzenie*, s. 77.

kompetencyjnym określającymi rolę, status, kompetencje i relacje organów państwowych bądź ustanawiającymi hierarchię źródeł prawa²⁵. Wydaje się więc uzasadnione, iż z faktu szczególnej treści Konstytucji RP łączonej z istotą ujmowanych w niej materii ustrojowych w państwie jako zasad ustroju, struktury organów i sytuacji jednostki, jak również szczególnej mocy prawnej, jaką zawiera poprzez wymaganie zgodności z nią wszystkich pozostałych aktów prawa, wynika sposób kształtowania i interpretowania treści i znaczenia wartości bezpieczeństwa (w różnych jego wymiarach) i porządku publicznego. Rozstrzygające o charakterze ustrojowym państwa konstytucyjne zasady dobra wspólnego (art. 1), zwierzchnictwa Narodu (art. 4), trójpodziału władzy (art. 10), kształtująca gwarancje wolności i praw zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2), zasada godności (art. 30) czy zasada zrównoważonego rozwoju (art. 5), wsparte zasadą praworządności (art. 7), urzeczywistniają (zapewniają) i chronią na gruncie konstytucyjnych norm rozważane wartości.

Warto zauważyć, iż w płaszczyźnie konstytucyjnej normatywne jej postanowienia zawierają dość szerokie treści statuujące wprost (literalnie) o wspomnianym już zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli, w tym o funkcjach, kompetencjach i zadaniach państwa (art. 5), o bezpieczeństwie obywateli lub porządku publicznym jako przesłance wprowadzenia przez Prezydenta na wniosek Rady Ministrów stanu wyjątkowego (art. 230 ust. 1) oraz o zapewnieniu bezpieczeństwa w ogóle w ramach zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 26) czy o ochronie przez władze publiczne przed działaniami zagrażającymi bezpieczeństwu w ogóle – aczkolwiek w kontekście ekonomicznym i socjalnym (art. 76), jak również o zapewnieniu przez władze publiczne bezpieczeństwa ekologicznego (art. 74 ust. 1).

Zakreślając ramy kompetencji i zadań, normy konstytucyjne wyznaczają także organy władzy publicznej odpowiedzialne za stanie na straży i zapewnienie bezpieczeństwa państwa wewnętrznego i zewnętrznego oraz porządku publicznego w zakresie i na zasadach wyrażonych w Konstytucji RP i ustawach (art. 126 ust. 2, art. 146 ust. 4 pkt 7, 8), jak również doradzanie w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa (art. 135). W tym pierwszym przypadku słusznie się zauważa, iż regulacja z art. 146 ust. 4 określająca zadania Rady Ministrów zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa oraz porządku publicznego jest komplementarna wobec art. 126 ust. 2 nakładającego na Prezydenta funkcję strażnika bezpieczeństwa państwa²⁶.

Jednocześnie należy podkreślić, że będą to także organy władzy publicznej (władze publiczne) rozumiane w sensie konstytucyjnym jako władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, ale i inne instytucje niż państwowe

²⁵ *Ibidem*, s. 77.

²⁶ H. Zięba-Załucka, *Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, nr 22, s. 420.

i samorządowe, które wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia lub przekazania im tych funkcji przez organ państwowy lub samorządowy²⁷. Zatem będą to nie tylko Prezydent i Rada Ministrów, zgodnie z sformułowaną zasadą trójpodziału władzy jako konstytucyjne organy władzy wykonawczej, czy Rada Bezpieczeństwa Narodowego, do których powołane wyżej przepisy się odnoszą. Dotyczy to wszakże i innych organów konstytucyjnych, zadaniem których jest zapewnić bezpieczeństwo prawne i porządek publiczny oraz jego kontrolę w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a więc niezależnych sądów i trybunałów (art. 174 i n.), czy zapewnić bezpieczeństwo państwa z punktu widzenia kontroli legalności, gospodarności, celowości i rzetelności działań poszczególnych organów, a więc Najwyższej Izby Kontroli (art. 203 i 204). Ma to również ten sam skutek wobec takich konstytucyjnych organów ochrony prawa, jak Rzecznik Praw Obywatelskich stojący na straży wolności i praw człowieka i obywatela (art. 208 i 210) czy stojąca na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego radiofonii i telewizji Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (art. 213 ust. 1). Z obszarem zadań wynikających z norm konstytucyjnych realizowanych w ramach polityki państwa zapewniającej bezpieczeństwo budżetowe w wymiarze ekonomicznym obywatela i państwa związana jest natomiast działalność Narodowego Banku Polskiego. Odpowiedzialny jest on za stan finansów publicznych w związku z wyłącznym prawem emisji pieniądza, ustaleniem i realizowaniem polityki pieniężnej (art. 216 i n.). Z kolei elementu bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym należałoby upatrywać w normach konstytucyjnych odwołujących się do obowiązku wykonywania zadań publicznych (własnych), decydowania w referendum lokalnym czy udziału w dochodach publicznych (art. 163 i n.), zatem z punktu widzenia działalności organów samorządu terytorialnego. Z tym że w powołanych przypadkach ustrojodawca, dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach i porządku publicznego oraz tworząc pewne gwarancje ich ochrony poprzez zobowiązanie odpowiedzialnych za to organów do działań w ramach Konstytucji RP i ustaw, czyni to jednak bez literalnego określenia tych wartości samym przepisem Konstytucji RP.

Do bezpieczeństwa i porządku publicznego odwołują się również te normy konstytucyjne, które nie wprost, ale pośrednio nawiązują do tych wartości poprzez wyrażenie szczególnego zagrożenia dla wprowadzenia stanów nadzwyczajnych (art. 228) i w tym zakresie zobowiązanie organów władzy publicznej do działania według zasad określonych ustawą. W tym kontekście należy też uwzględnić te normy, z których wynikają prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1) czy w ogólnej formule prawnej – ochrony życia (art. 38), ochrony zdrowia (art. 68) i zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1). Sposób, warunki czy zakres realizacji tych praw, jak wynika z powołanych norm konstytucyjnych, określa natomiast ustawa.

²⁷ Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256.

Z norm konstytucyjnych wynika w końcu dopuszczalna ingerencja w wolności i prawa poprzez ich ograniczenie ustanowione wyłącznie w ustawie oraz gdy jest konieczne w demokratycznym państwie ze względu na jego bezpieczeństwo lub porządek publiczny, co daje im przymiot najważniejszych w hierarchii konstytucyjnych wartości²⁸. Jednocześnie jak wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wartości stawianych obok ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób. Nie ulega z kolei wątpliwości, że w ramach klauzuli ograniczającej to wskazane już zasady demokratycznego państwa prawa czy zwierzchnictwa Narodu stanowią przejaw wymogu ustawowej podstawy prawnej uzasadniającej wprowadzenie ograniczenia innych praw i wolności na rzecz ochrony przedmiotowych wartości.

Podsumowanie

Aksjologiczny wymiar bezpieczeństwa i porządku publicznego, mimo niejednoznacznej niekiedy natury tych wartości, jest przedmiotem regulacji, których źródeł upatrywać należałoby już w preambule. Pomieszczone w niej dobro, byt Ojczyzny, suwerenność państwa, demokracja to wartości, które bez poczucia bezpieczeństwa i porządku publicznego nie mogą być realizowane. To zaś oznacza, że bezpieczeństwo i porządek publiczny są tymi wartościami, na których opiera się porządek konstytucyjny. Równocześnie za przyczyną artykułowanych w ramach preambuły wartości, bytu Ojczyzny, suwerenności i demokratycznego stanowienia o jej losie wyznaczone zostają normatywne treści bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym gwarancje ich zapewnienia i ochrony. Wynikające z rozumienia tych wartości nieprzekazywalne kompetencje organów władzy publicznej powstałe z woli i upoważnienia Narodu oraz zagwarantowanie konstytucyjnego statusu jednostki, jej praw i wolności można bowiem oceniać także w kategorii elementu zapewnienia i ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym znaczeniu to porządek konstytucyjny, który swe źródło ma w aksjologicznym wymiarze preambuły, będzie przedmiotowe wartości zapewniał i chronił.

Wobec powyższego w związku z szeroką realizacją bezpieczeństwa i porządku publicznego jako wartości inkorporowanych do konstytucyjnego porządku prawnego odkodować/wywodzi należy postulat o charakterze deklaratywnym, w tym sensie, że z uwagi na ów aksjologiczny ich kontekst już wstępem do

²⁸ Przykładowo art. 61 ust. 3 Konstytucji RP wprowadza możliwe ograniczenie prawa do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne ze względu na określoną w ustawach ochronę m.in. porządku publicznego i bezpieczeństwa. Także art. 45 ust. 2 Konstytucji RP wyłączający jawność rozprawy czy art. 53 ust. 5 Konstytucji RP wyłączający wolność uzewnętrzniania religii, w obu wypadkach – dla ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego.

Konstytucji RP są deklarowane, ale także uwzględnić szerszy ich kontekst, mianowicie ustrojowy, celowościowy i kompetencyjny. Jak się z kolei podkreśla, konstytucyjne zasady prawa, chociaż niekiedy ogólnie sformułowane, z uwagi na swą nadrzędność wiążą zamkniętą i hierarchiczną koncepcję systemu źródeł prawa z określoną aksjologią konstytucyjną, wyznaczając tym samym podstawowe wartości, których urzeczywistnieniu i ochronie system ten ma służyć²⁹. Mając na względzie wspomnianą niedookreśloność tak wartości, jak i samych zasad, warto zauważyć, iż treść także tych ostatnich cechuje zmienność otaczającej rzeczywistości, uwarunkowań społecznych, politycznych, ekonomicznych, cywilizacyjnych *etc.*, które mogą w sposób bardziej lub mniej znaczący, ale jednak, modyfikować treść rozważanych wartości. Z uwagi zatem na semantyczność zasad, otwartość na otaczającą rzeczywistość życia społecznego, nie podając w wątpliwość ich przynależności do normatywnego porządku, muszą stanowić one źródło dyrektyw generalnych pełniących funkcję interpretacyjną wobec norm wyrażających bezpieczeństwo i porządek publiczny. W związku z tym zasady nie mogą we wskazanych już ramach, jakie stwarzają dla dekodowania i interpretowania tych wartości, prowadzić do sytuacji, w której wynik wykładni norm konstytucyjnych oraz innych norm prawa pozostawałby w sprzeczności z tymi wartościami przez normy te wyrażanymi.

Mimo doktrynalnego sporu co do natury i sposobu identyfikowania zasad, do których w swych postanowieniach Konstytucja RP się odwołuje, oznaczać będzie to również konieczność realizacji takich konstytucyjnych wartości, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny, w ramach tekstu aktu ustawowego. W tym sensie wartości te nie mogą być zatem, jak wspomniano, tylko deklarowane, ale w oparciu o zasadę nadrzędności norm konstytucyjnych, w następstwie poszczególnych ustaw regulujących różne obszary stosunków społecznych, muszą być też kreowane/realizowane. Nie jest natomiast możliwe zapewnienie i ochrona przed zagrożeniami innych dóbr, takich jak życie, zdrowie, środowisko, bez zapewnienia i ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, i *vice versa*. Określone za pomocą aktów normatywnych gwarancje zapewnienia i ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz innych dóbr prawnie chronionych, których treść i zakres dookreślają, wymagają zatem nie tylko samej ich proklamacji w akcie, ale stworzenia odpowiednich form (systemu) ochrony. Ochrony, której efektem na poziomie ustawowym powinno być bezpośrednie lub pośrednie (też represyjne lub prewencyjne) oddziaływanie na ich naruszenia. Niewątpliwie natomiast funkcję zapewnienia i ochrony wzmacnia wspomniany aksjologiczny i normatywny cel (podstawy) bezpieczeństwa i porządku publicznego, znajdujący

²⁹ M. Wyrzykowski, M. Ziółkowski, *Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. II: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 15.

wyraz w konstytucyjnych postanowieniach. Interpretacji tych wartości nakazuje bowiem poszukiwać w kontekście wyrażonych w ustawie zasadniczej zasad i wartości. Szczególnie zaś wywodzić je należy z zasad ustrojowych mających podstawowe znaczenie dla normatywnych treści bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W tym obszarze uwagę zwraca więc znaczenie klauzuli generalnej bezpieczeństwa i porządku publicznego jako wartości konstytucyjnych dla wykładni norm ustawowych. Jak wynika z konkluzji analizowanego obszaru, rozstrzygający w tej kwestii jest art. 5 Konstytucji RP, z którego wywodzić należy kierunki (funkcje) i cele działalności państwa skierowane nie tylko na osiągnięcie bezpieczeństwa i porządku publicznego, wolności i praw, ale i zagwarantowanie ich realizacji i ochronę. Wiąże się to z kolei z przyjętym poglądem dotyczącym zapewnienia tych wartości jako konsekwencji normy programowej, ale i związane jest z prawem do bezpieczeństwa, którego poszanowania i ochrony od państwa może domagać się każdy. Nie musi jednak przesądzać to także o charakterze publicznego prawa podmiotowego, a o programowej zasadzie, jako że przepis ten określa cel zapewnienia i kierunek działań państwa zobowiązanego do urzeczywistniania tych wartości, nie wskazując środków niezbędnych do zrealizowania tego celu. Dlatego też zastosowanie zasady godności ujmowanej w kategorii prawa podmiotowego jako źródła wszelkich praw i wolności może być tym elementem, który stanowił będzie podstawę rozstrzygnięć wobec naruszenia bezpieczeństwa i porządku publicznego gwarantowanych art. 5 Konstytucji RP. Zasadę godności można bowiem rozumieć jako podstawę, kryterium dla oceny pojęcia istoty praw podmiotowych gwarantowanych innymi postanowieniami Konstytucji RP, co z kolei pozwala zasadę tę odnosić również do wszelkich innych praw podmiotowych, takich jak życie, ochrona zdrowia, środowisko naturalne, co więcej – praw własności i majątkowych. W związku z tym prawo do bezpieczeństwa, porządku publicznego będzie samodzielnym dobrem, a równocześnie w płaszczyźnie normatywnej urzeczywistniane będą one przez szczegółowo zagwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności, jako że są one od siebie zależne.

Z uwagi natomiast na realizację funkcji ochronnej, która wymaga niekiedy ingerencji w sferę bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz innych praw, musi implikować ona też szczególne gwarancje ustawowe. Dlatego warunkiem jest, by działania organów władzy zarówno w płaszczyźnie stosowania, jak i stanowienia prawa³⁰, mimo szerokiej sfery dyskrecjonalnej władzy tych organów korzystających z klauzul bezpieczeństwa i porządku publicznego, były przewidywalne, podejmowane z poszanowaniem konstytucyjnych zasad i zawartych w nich fundamentalnych wartości.

³⁰ Podobnie w kwestii dyskrecjonalności organów administracji publicznej nie tylko w zakresie stosowania, ale również stanowienia przez nie prawa: J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 212–213.

Bibliografia

- Dudek D., *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej jako wartość konstytucyjna* [w:] *Bezpieczeństwo polski. Historia i współczesność*, red. L. Antonowicz, T. Guz, M.R. Pałubska, Lublin 2010.
- Dudek D., *Zasada przyrodzonej godności człowieka* [w:] *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2018.
- Grabowska G., *Dzieje polskiego konstytucjonalizmu* [w:] *Idee humanistyczne Renesansu w integracji europejskiej*, Radom 2002.
- Grabowska S., *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009.
- Grabowski R., *Prawo do ochrony życia w polskim prawie konstytucyjnym*, Rzeszów 2006.
- Grzybowski M., *Zakres przedmiotowy regulacji konstytucyjnej w klasycznych i historycznych konstytucjach pisanych* [w:] *Minikomentarz dla Maksiprofesorów. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017.
- Kaczmarczyk-Klak K., *Godność człowieka w Konstytucji RP i konstytucjach innych państw*, „Studia Prawnicze KUL” 2010, nr 1(41).
- Kędzia Z., *Uwagi o aksjologii konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Ethos” 1990, nr 3–4.
- Kranz J., *Suwerenność w dobie przemian* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Warszawa 2006.
- Kryszewski G., Prokop K., *Aksjologia polskiej Konstytucji*, Warszawa 2017.
- Lis W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015.
- Maslow A.H., *Motywacja i osobowość*, Warszawa 1990.
- Morawski L., *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 4.
- Oniszczyk J., *Konstytucja RP w orzecznictwie TK na początku XXI w.*, Kraków 2004.
- Piechowiak M., Art. 1 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: *Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Piechowiak M., Preambuła [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: *Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Rozmaryn S., *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1961.
- Safjan M., *Wprowadzenie* [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I: *Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Sarnecki P., Artykuł 5 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wstęp. Art. 1–29*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Sarnecki P., *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008.
- Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Kraków 2002.
- Szmyd J., *Bezpieczeństwo jako wartość. Refleksja aksjologiczna i etyczna* [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja naukowa, Kraków 11–13 maja 2000*, red. P. Tyrała, Kraków 2000.
- Szymaniak A., *Prawa obywatelskie w Konstytucjach z 1952 r. i 1997 r. Analiza porównawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, z. 3.
- Tuleja P., *Zasady konstytucyjne* [w:] *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, red. P. Sarnecki, Warszawa 1997.
- Winczorek P., *Axiological foundations of the constitution of Poland*, „Saint Louis University of Law” 1997.
- Wyrzykowski M., Ziolkowski M., *Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. II: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012.

Zieliński M., *Konstytucyjne zasady prawa* [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzcіński, Warszawa 1997.

Ziemiński Z., *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993.

Zięba-Załucka H., *Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, nr 22.

Zimmermann J., *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.

Streszczenie

Bezpieczeństwo i porządek publiczny jako kategorie prawne w demokratycznym państwie prawnym uznawane są za jedne z podstawowych wartości, jakie państwo zapewnia i chroni. Niemniej są też kategoriami, które stale ewoluują wraz ze zmiennością warunków społecznych, politycznych, norm obyczajowych, prawnych, postępowaniem cywilizacyjnym czy ujawniającymi się zagrożeniami. Wobec tych powodów nie jest możliwe, a nawet celowe ustalenie w sposób jednoznaczny ich treści. Nie wyłącza to jednak równoczesnego dążenia do określenia ich znaczenia normatywnego i zakresu regulacji w przepisach konstytucyjnych, które jest przedmiotem niniejszego opracowania. Wartości te stanowią bowiem podstawę aksjologiczną porządku konstytucyjnego, a jednocześnie będąc integralną częścią zasad prawa nakazujących ich realizację w tymże porządku, są klauzulą generalną dla wykładni norm ustawowych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo i porządek publiczny, wartości i zasady konstytucyjne, porządek konstytucyjny, porządek prawny

A FEW REMARKS ON THE VALUES OF SECURITY AND PUBLIC ORDER IN RELATION TO THE CONSTITUTIONAL AND IN GENERAL LEGAL ORDER AFTER THE POLITICAL CHANGES OF THE 1990S

Summary

Security and public order, as legal categories, are recognized in a democratic state ruled by law as one of the fundamental values that the state ensures and protects. Nevertheless, they are also categories that constantly evolve along with the changing social and political conditions, social and legal norms, civilization progress or emerging threats. In view of these reasons, it is not possible or even deliberate to determine their content unequivocally. However, this does not exclude the simultaneous efforts to define their current normative meaning and the scope of regulations at the constitutional level, which is the subject of this study. These values are the axiological basis of the constitutional order in a democratic state ruled by law. Whilst being integral part of the legal principles ordering their implementation in the constitutional order, they are a general clause for the interpretation of statutory norms.

Keywords: security and public order, constitutional values and principles, constitutional order, law order