

Artur Trubalski

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0001-8020-9178

KONSTYTUCYJNE MECHANIZMY ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA W KONTEKŚCIE OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

I

Zarówno kwestie dotyczące zapewnienie bezpieczeństwa państwa, jak i te związane z ochroną praw człowieka należy niewątpliwie zaliczyć do zagadnień o fundamentalnym znaczeniu dla funkcjonowania państwa demokratycznego. Dla właściwej analizy zagadnienia konieczne jest sięgnięcie zarówno do opracowań z zakresu prawa, jak i bezpieczeństwa oraz nauk politycznych. W toku prowadzonych badań posłużono się przede wszystkim analizą prawną-dogmatyczną oraz analizą systemową. Z jednej bowiem strony państwo oraz jego organy są zobowiązane do zapewnienia sprawnego oraz bezpiecznego funkcjonowania państwa. Z drugiej zaś strony mają obowiązek zapewnienia warunków i gwarancji dla ochrony praw człowieka. Jak wskazuje praktyka funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy, wskazane powyżej zagadnienia mają duże praktyczne znaczenia oraz wiążą się niekiedy z wątpliwościami interpretacyjnymi. Dlatego też zasadne jest poddanie bliższej analizie problematyki konstytucyjnych mechanizmów zapewniania bezpieczeństwa państwa w powiązaniu z ochroną praw człowieka¹. Należy przy okazji zwrócić uwagę, iż wspomniany obszar badawczy ma swoje źródło w przepisach ustawy zasadniczej, jednak łączy się też z prawem międzynarodowym czy prawem cywilnym, karnym oraz administracyjnym. Z uwagi na bardzo szeroki zakres analizowanego tematu zasadne jest, aby początek badań

¹ J. Jaskiernia, *Konstytucyjna konstrukcja kompetencyjna organów władzy wykonawczej w obszarze bezpieczeństwa państwa a propozycje zmian polskiej ustawy zasadniczej*, „Bezpieczeństwo i Ochrona” 2008, nr 1–2, s. 31–35; idem, *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostki w Polsce – obszary koegzystencji i konfliktu tych wartości w kontekście realizacji standardów międzynarodowych i wewnętrznych* [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostki we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2012, s. 49 i n.; M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo jako wartość konstytucyjna*, Warszawa 2019, s. 217 i n.

koncentrował się na kwestiach fundamentalnych, związanych z regulacjami zawartymi w ustawie zasadniczej². Dopiero na dalszym etapie prowadzonych prac zasadne jest przeanalizowanie innych, bardziej szczegółowych obszarów badawczych związanych z prawem międzynarodowym, dotyczącym w szczególności ochrony praw człowieka³, czy też prawem cywilnym⁴ oraz administracyjnym⁵.

II

Na mocy przepisu art. 5 Konstytucji RP „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Analiza treści tego przepisu wskazuje, iż obowiązkiem Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa jest m.in. strzeżenie niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli⁶. Są to obszary działalności związane bezpośrednio z bezpieczeństwem oraz ochroną praw człowieka. Jak wynika z powyższej regulacji, państwo powinno podejmować działania, których celem jest zapewnianie szeroko pojętego bezpieczeństwa, a także przestrzegania praw człowieka. Należy wskazać, iż państwo wydaje się najbardziej właściwym podmiotem, który ma obowiązek podejmować aktywność we wskazanych obszarach, posiada bowiem właściwe instrumenty, które pozwalają na skuteczne oraz efektywne wspieranie kwestii związanych z bezpieczeństwem oraz ochroną praw człowieka. W każdym z tych ogólnie wskazanych obszarów można wyróżnić wiele szczegółowych płaszczyzn związanych zarówno z bezpieczeństwem, jak i ochroną praw człowieka. Należy wyraźnie zaznaczyć, iż bezpieczeństwo państwa oraz ochrona praw człowieka są związane z funkcjonowaniem państwa, ale także z funkcjonowaniem mieszkańców (obywateli) tego państwa i pozostałych osób.

Mając na względzie łączną analizę bezpieczeństwa państwa oraz ochrony praw człowieka, trzeba wskazać, iż w sytuacji zwyczajnego funkcjonowania państwa, w normalnych warunkach, relacje dotyczące tych dwóch obszarów nie nasuwają

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

³ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2020, poz. 1740 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 1842 ze zm.); ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2020, poz. 1845 ze zm.).

⁶ P. Tuleja, komentarz do art. 5 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 40–42.

zasadniczo wątpliwości. Dopiero w sytuacji, kiedy państwo zaczyna funkcjonować w sposób odmienny od zwyczajowo przyjętego, relacje pomiędzy kwestiami bezpieczeństwa państwa a ochroną praw człowieka zaczynają być bardziej skomplikowane, a tym samym mogą powodować powstanie wątpliwości w tym zakresie.

Realia funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej w związku z pandemią COVID-19⁷, a także w sytuacji wprowadzenia w bezpośrednim sąsiedztwie wschodniej granicy państwa stanu wyjątkowego⁸ spowodowały, iż zaczęły się pojawiać obszary dotyczące styku bezpieczeństwa państwa oraz ochrony praw człowieka, na których doszło lub też może potencjalnie dochodzić do sytuacji wywołujących konstytucyjne wątpliwości. Dotyczy to sytuacji, w których z jednej strony jest konieczność podejmowania zdecydowanych działań ze strony państwa mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwu, a z drugiej strony dochodzi do działań ze strony obywateli mających na celu realizację oraz ochronę praw i wolności człowieka i obywatela.

Na kanwie takiego właśnie stanu faktycznego może dochodzić do sytuacji, w których interes państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa będzie zestawiony z interesem obywateli chcących korzystać oraz chronić swoje prawa. Powstaje zatem pytanie natury ogólnej, któremu z powyższych interesów należy nadać prymat i czy w ogóle możliwe jest skonstruowanie pewnej zasady w tym zakresie. W pewnym uproszczeniu można zapytać, czy ważniejsze jest zapewnienie bezpieczeństwa państwu, czy zapewnienie praw człowieka. Tak postawione pytanie prowadzi zaś do konieczności zastanowienia się nad wzajemnymi relacjami pomiędzy tymi wartościami oraz zakresem, w jakim ewentualne ograniczenia w jednej z tych dziedzin mogą być wprowadzone w celu ochrony drugiej z nich. Odpowiedź na tak postawione pytania powinna nie tylko opierać się na wartościach, które stanowią fundament państwa demokratycznego, ale również znajdować oparcie w regulacjach prawnych, w szczególności wynikających z regulacji konstytucyjnej. Konieczne będzie więc zestawienie kwestii dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa państwa, mając na uwadze, że w jego zakresie mieści się także bezpieczeństwo obywateli, z zapewnieniem ochrony praw człowieka.

III

Państwo posiada wiele instrumentów oraz mechanizmów, które mają na celu umożliwienie podjęcia działań mających na celu zapewnienie jego bezpieczeństwa. Zgodnie z treścią przepisu art. 26 ust. 1 Konstytucji RP: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego

⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu pandemii (Dz.U. 2020, poz. 491).

⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. 2020, poz. 1612).

terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”. Siły zbrojne stanowią więc, obok innych służb mundurowych, główny konstytucyjny podmiot, którego zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa w zakresie ochrony niepodległości państwa i nienaruszalności jego granic⁹. Inne służby mundurowe pełnią też znaczącą rolę w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa, jednak skoncentrowane są na bieżących działaniach w czasie normalnego funkcjonowania państwa, w dużej mierze o charakterze prewencyjnym. Działalność Sił Zbrojnych, która może mieć również charakter prewencyjny (odstraszający), koncentruje się jednak na podejmowaniu działań w czasie, kiedy normalne (zwykajowe) funkcjonowanie państwa jest zagrożone z uwagi na czynniki zewnętrzne zagrażające bezpieczeństwu państwa. Dla zapewnienia skutecznej działalności Sił Zbrojnych zachowują one neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli (art. 26 ust. 2 Konstytucji RP).

Zarówno organy władzy ustawodawczej, jak i organy władzy wykonawczej biorą aktywny udział w zapewnieniu bezpieczeństwa państwa¹⁰. Zadania tych organów zostały na poziomie konstytucyjnym ukształtowane w odmienny sposób. Wyraźny prymat w tym zakresie posiadają organy władzy wykonawczej, jednak organy władzy ustawodawczej także mają istotne kompetencje w omawianym obszarze. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż to Sejm decyduje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej o stanie wojny i o zawarciu pokoju (art. 116 ust. 1 Konstytucji RP): „Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny jedynie w razie zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Jeżeli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, o stanie wojny postanawia Prezydent Rzeczypospolitej”. Powyższe regulacje wskazują więc na wiodącą rolę Sejmu jako organu władzy ustawodawczej w sytuacji najbardziej skrajnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kiedy zachodzi konieczność podjęcia decyzji o stanie wojny¹¹. Na mocy zaś przepisu art. 177 Konstytucji RP „zasady użycia Sił Zbrojnych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej określa ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa”.

Istotną rolę w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa odgrywa także Prezydent RP. Jednym z należących do niego zadań ustrojowych jest stanie na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium¹² (art. 126 ust. 2 Konstytucji RP). Prezydent RP posiada również wiele

⁹ P. Tuleja, komentarz do art. 26 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 105–107.

¹⁰ A. Trubalski, *Uprawnienia organów władzy wykonawczej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 3, s. 107–113.

¹¹ P. Radziejewicz, komentarz do art. 116 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 347–348.

¹² P. Tuleja, K. Kozłowski, komentarz do art. 126 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 573–574; A. Trubalski, *The role of the President of the Republic of Poland in ensuring the security of the state*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 11, s. 54 i n.

szczegółowych konstytucyjnych kompetencji i uprawnień dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP (art. 134 ust. 1 Konstytucji RP). W czasie pokoju sprawuje on zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej (art. 134 ust. 2 Konstytucji RP). Mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych (art. 134 ust. 3 Konstytucji RP). Na czas wojny na wniosek Prezesa Rady Ministrów mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych¹³ (art. 134 ust. 4 Konstytucji RP). Nie bez znaczenia dla podejmowania przez głowę państwa działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa jest też fakt, iż organem doradczym Prezydenta RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (art. 135 Konstytucji RP). Dodatkowo w sprawach szczególnej wagi Prezydent RP może zwołać Radę Gabinetową, która w istocie jest Radą Ministrów obradującą pod przewodnictwem Prezydenta RP, której nie przysługują jednak kompetencje Rady Ministrów (art. 141 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Należy również pamiętać, iż w razie bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej (art. 136 Konstytucji RP).

Głowa państwa pełni także znaczącą rolę podczas wprowadzania stanów nadzwyczajnych¹⁴. Zgodnie z przepisem art. 228 ust. 1 Konstytucji RP „w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej”. W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika obowiązek do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa (art. 229 Konstytucji RP). Ponadto w sytuacji zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa (art. 230 ust. 1 Konstytucji RP). „Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego lub wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej przedstawia Sejmowi w ciągu 48 godzin od podpisania rozporządzenia. Sejm niezwłocznie rozpatruje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej. Sejm może je uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów” (art. 231 Konstytucji RP).

Rada Ministrów pełni też istotną rolę w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa¹⁵. W odróżnieniu od Prezydenta RP, który posiada uprawnienia związane

¹³ B. Szczurowski, komentarz do art. 134 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 648 i n.

¹⁴ S. Steinborn, komentarz do art. 228 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1610–1613.

¹⁵ D. Dudek, komentarz do art. 146 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 754–760.

z Siłami Zbrojnymi oraz stanami nadzwyczajnymi, Rada Ministrów ma kompetencje dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, porządku publicznego oraz bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (art. 146 ust. 4 pkt 7 i 8 Konstytucji RP). Sprawuje również ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju (art. 146 ust. 4 pkt 11 Konstytucji RP). Współdziała z Prezydentem RP w procedurze wprowadzania stanów nadzwyczajnych. Należy zaznaczyć, iż zgodnie z treścią przepisu art. 146 ust. 2 Konstytucji RP „do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządowych”. Przepis ten ustanawia w istocie zasadę domniemania kompetencji na rzecz Rady Ministrów¹⁶. Oznacza to, iż rola tego organu władzy wykonawczej jest jeszcze bardziej znacząca, niż wynika to z literalnego brzmienia regulacji konstytucyjnych w tym zakresie. W ramach samej Rady Ministrów istotną pozycję posiada Prezes Rady Ministrów, który kieruje pracami Rady Ministrów, zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów i określa sposoby jej wykonywania, a także koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów (art. 148 pkt 2, 4, 5 Konstytucji RP). Oczywiście w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa państwa istotną rolę pełnią w szczególności ministrowie: obrony narodowej oraz minister odpowiedzialny za sprawy wewnętrzne, zgodnie bowiem z treścią przepisu art. 149 ust. 1 Konstytucji RP „ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy”. Warto również zwrócić uwagę, iż Rada Ministrów jest właściwa do wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych – stanu klęski żywiołowej na części albo całym terytorium państwa (art. 232 Konstytucji RP).

IV

Na mocy przepisu art. 30 Konstytucji RP „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. Wskazana regulacja wpisuje się w generalne założenie funkcjonujące na gruncie obowiązującej Konstytucji RP, iż państwo i jego organy są zobowiązane do przestrzegania praw człowieka oraz zapewnienia ku temu właściwych mechanizmów¹⁷. Jednocześnie regulacje zawarte w przepisach ustawy zasadniczej nie tylko dopuszczają, ale także wskazują na sytuacje, w których może być ograniczone korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw. Podkreślenia wymaga, iż ograniczone może być korzystanie

¹⁶ P. Czarny, komentarz do art. 146 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 437–438.

¹⁷ M. Chmaj, *Źródło wolności i praw człowieka* [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Chmaj, Warszawa 2016, s. 41–43.

z konstytucyjnych wolności i praw, a nie zaś same wolności i prawa¹⁸. Należy również podkreślić, iż ustawa zasadnicza nie zawiera regulacji, która pozwalałaby ograniczać możliwość zapewnienia bezpieczeństwa państwa z uwagi na korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw. Już więc w tym miejscu można zaznaczyć, iż regulacja konstytucyjna wskazuje na prymat interesu państwa, a konkretnie bezpieczeństwa państwa jako całości, które zawiera przecież w sobie również bezpieczeństwo obywatela, nad interesem oraz ochroną konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Innymi słowy – zbiorowy interes państwa oraz jego obywateli związany z bezpieczeństwem państwa ma zasadniczo pierwszeństwo przez indywidualnym interesem jednostki chcącej korzystać ze swoich konstytucyjnych wolności i praw.

Potwierdzeniem powyższego stanowiska jest treść przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Powołany przepis w sposób wyraźny wskazuje, iż to m.in. kwestie bezpieczeństwa i porządku publicznego mogą być podstawą dla wprowadzenia w drodze ustawy ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Przepis ten nie wskazuje szczegółowo, w jakim zakresie oraz jakie prawa mogą być ograniczone w drodze ustawy, co pozostawia ustawodawcy stosunkowo dużą swobodę w zakresie regulowania tych kwestii¹⁹. Oczywiście nie mogą zostać ograniczone wolności i prawa, które ze swej istoty nie mogą być ograniczone, takie jak choćby ochrona życia (art. 38 Konstytucji RP) czy zakaz poddawania torturom (art. 40 Konstytucji RP). Można również powiedzieć, iż prymat bezpieczeństwa państwa (w tym jego obywateli) nad indywidualnym interesem jednostki oraz zapewnieniem jej możliwości korzystania z konstytucyjnych wolności i praw znajduje potwierdzenie w konstytucyjnych regulacjach dotyczących obowiązków konstytucyjnych²⁰. Na mocy art. 82 Konstytucji RP obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne. Ponadto obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny (art. 85 ust. 1 Konstytucji RP). Dodatkowo każdy, a więc nie tylko osoba posiadająca obywatelstwo polskie, ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 83 Konstytucji RP). Oznacza to, iż każdy ma obowiązek stosowania się do ewentualnych ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw w sposób określony w ustawie.

Kolejnym potwierdzeniem dotyczącym prymatu interesu państwa jako ogółu m.in. w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa państwa nad indywidualnym interesem

¹⁸ M. Grzesik-Kulesza, *Prawa człowieka-zarys ogólny* [w:] *System ochrony praw człowieka w RP*, red. H. Zięba-Załucka, Rzeszów 2015, s. 31–34.

¹⁹ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. 2017, poz. 1928).

²⁰ Zob. H. Zięba-Załucka, *Obowiązki obywatelskie w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Obowiązki człowieka i obywatela w konstytucji RP z 1997 roku*, red. A. Trubalski, Warszawa 2020, s. 9 i n.

jednostki w zakresie możliwości korzystania z konstytucyjnych wolności i praw są konstytucyjne regulacje, które wprost pozwalają na ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego i wyjątkowego oraz w czasie stanu klęski żywiołowej. W czasie stanu wojennego i wyjątkowego nie mogą być ograniczone prawa i wolności człowieka i obywatela dotyczące: godności człowieka, obywatelstwa, ochrony życia, humanitarnego traktowania, ponoszenia odpowiedzialności karnej, dostępu do sądu, dóbr osobistych, sumienia i religii, petycji oraz rodziny i dziecka²¹. Z kolei w czasie stanu klęski żywiołowej można ograniczyć wolności i prawa człowieka i obywatela dotyczące: wolności działalności gospodarczej, wolności osobistych, nienaruszalności mieszkania, wolności poruszania się i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, prawa do strajku, prawa własności, wolności pracy, prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz prawa do wypoczynku²².

V

Konstytucja RP z 1997 r. zawiera zarówno przepisy pozwalające na efektywne i skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa państwa, jak i regulacje, które gwarantują realne przestrzeganie i zapewnienie praw i wolności człowieka i obywatela. Praktyka funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej w związku ze stanem pandemii COVID-19 oraz wprowadzeniem w bezpośrednim sąsiedztwie wschodniej granicy państwa stanu wyjątkowego prowadzi do sytuacji, w których dochodzi do zderzenia argumentów przemawiających za zapewnieniem bezpieczeństwa państwa, któremu towarzyszy ograniczenie praw i wolności człowieka i obywatela, z argumentami odnośnie do konieczności zapewnienia jednostkom możliwości pełnego korzystania z ich konstytucyjnych praw i wolności. Trzeba wskazać, iż twórcy ustawy zasadniczej wprowadzili do jej treści przepisy, które pozwalają na rozstrzygnięcie tak powstałej kolizji chronionych dóbr. Analiza regulacji konstytucyjnych wskazuje, iż przepisy Konstytucji RP przyznają prymat dobru wspólnemu rozumianemu jako zapewnienie bezpieczeństwa państwa, w ramach tak rozumianego bezpieczeństwa państwa zawiera się bowiem bezpieczeństwo każdego człowieka znajdującego się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dobro w postaci możliwości korzystania przez jednostki z ich konstytucyjnych praw i wolności zostało więc uznane za ustępujące dobru państwa jako całości. Oczywiście ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela pomimo podporządkowania dobru państwa nie mogą być kształtowane w sposób całkowicie dowolny. Muszą być stosowane proporcjonalnie oraz nie mogą naruszać istoty praw i wolności. Ponadto niektóre z nich nie mogą być ograniczone w żadnym wypadku. Można więc powiedzieć, że dobro państwa ma pierwszeństwo przed dobrem jednostki przy zachowaniu odpowiedniego poziomu jej ochrony.

²¹ Zob. art. 233 ust. 1 Konstytucji RP.

²² Zob. art. 233 ust. 3 Konstytucji RP.

Bibliografia

- Brzeziński M., *Bezpieczeństwo jako wartość konstytucyjna*, Warszawa 2019.
- Chmaj M., *Źródło wolności i praw człowieka* [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Chmaj, Warszawa 2016.
- Czarny P., komentarz do art. 146 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Dudek D., komentarz do art. 146 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Grzesik-Kulesza M., *Prawa człowieka-zarys ogólny* [w:] *System ochrony praw człowieka w RP*, red. H. Zięba-Załużka, Rzeszów 2015.
- Jaskiernia J., *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostki w Polsce – obszary koegzystencji i konfliktu tych wartości w kontekście realizacji standardów międzynarodowych i wewnętrznych* [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostki we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2012.
- Jaskiernia J., *Konstytucyjna konstrukcja kompetencyjna organów władzy wykonawczej w obszarze bezpieczeństwa państwa a propozycje zmian polskiej ustawy zasadniczej*, „Bezpieczeństwo i Ochrona” 2008, nr 1–2.
- Kozłowski K., Tuleja P., komentarz do art. 126 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Radziejewicz P., komentarz do art. 116 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Steinborn S., komentarz do art. 228 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Szczurowski B., komentarz do art. 134 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Trubalski, A., *The role of the President of the Republic of Poland in ensuring the security of the state*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 11.
- Trubalski A., *Uprawnienia organów władzy wykonawczej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 3.
- Tuleja P., komentarz do art. 5 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Tuleja P., komentarz do art. 26 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Zięba-Załużka H., *Obowiązki obywatelskie w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Obowiązki człowieka i obywatela w konstytucji RP z 1997 roku*, red. A. Trubalski, Warszawa 2020.

Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie regulacji konstytucyjnych dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa państwa w kontekście ochrony praw człowieka i ograniczeń z tym związanych. Stanowi to pierwszy etap dla dalszych badań w zakresie szczegółowych relacji pomiędzy rozwiązaniami prawnymi zawartymi w poszczególnych gałęziach prawa i ich oddziaływaniem na kwestie ograniczeń w zakresie korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela. Praktyka funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy sprawiła, iż problematyka tych relacji zyskała na znaczeniu. W związku z tym zasadne jest przedstawienie oraz bliższa analiza tych zagadnień, poczynając od poziomu regulacji konstytucyjnych, które stanowią punkt wyjścia dla bardziej szczegółowych regulacji, choćby z zakresu prawa cywilnego czy administracyjnego.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo państwa, prawa człowieka, COVID-19, stany nadzwyczajne

CONSTITUTIONAL MECHANISMS OF STATE SECURITY IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION

Summary

The aim of the study is to present the constitutional regulations concerning ensuring the security of the state in the context of the protection of human rights and the related restrictions. This is the first stage for further research in the field of detailed relations between legal solutions contained in individual branches of law and their impact on the issues of limitations in the exercise of human and civil rights and freedoms. The practice of the functioning of the Republic of Poland over the last several months has made the issue of these relations more important. Therefore, it is reasonable to present and analyze these issues in more detail, starting with the level of constitutional regulations, which constitute the starting point for more detailed regulations, for example in the field of civil or administrative law.

Keywords: state security, human rights, COVID-19, states of emergency