

Państwo Prawo Bezpieczeństwo

Tom II

Pod redakcją naukową
Aleksandra Babińskiego
Marcina Jurgilewicza
Norberta Malca

Szczytno 2015

RECENZENCI

prof. zw. dr hab. Andrzej Misiuk

prof. zw. dr hab. Bernard Wiśniewski

REDAKCJA WYDAWCY

Anna Bryczkowska

Wojciech Pączek

Robert Ocipiński

PROJEKT OKŁADKI

Justyna Piaskiewicz



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno 2015

ISBN 978-83-7462-480-0

e-ISBN 978-83-7462-481-7

Skład, druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 11,48 ark. wyd. (1 ark. wyd. = 40 tys. znaków typograficznych)

Spis treści

Wprowadzenie	5
<i>Introduction</i>	
 <i>Katarzyna BARTOSIEWICZ</i>	
Zagrożenia bezpieczeństwa powietrznego — wybrane problemy.....	7
<i>Threats of aviation security — selected issues</i>	
 <i>Justyna CIECHANOWSKA, Katarzyna PURC-KUROWICKA</i>	
Bezpieczeństwo państwa a wolność sumienia i wyznania	17
<i>The state security and freedom of conscience and religion</i>	
 <i>Andrzej DANA</i>	
Administracyjnoprawny wymiar budowy przestrzeni bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej.....	27
<i>Administrative-building space dimension of the internal security of the European Union</i>	
 <i>Tadeusz Z. LESZCZYŃSKI</i>	
Zarządzanie ryzykiem a bezpieczeństwo systemów IT.....	61
<i>The risk management and IT systems security</i>	
 <i>Marlena LOREK</i>	
Międzynarodowa współpraca policji kryminalnych w Unii Europejskiej. Wybrane aspekty	79
<i>The international criminal police cooperation in the European Union — some aspects</i>	
 <i>Izabela OLEKSIEWICZ</i>	
Polityka antycyberterrorystyczna Unii Europejskiej na przykładzie Polski	89
<i>EU cyberterrorism policy on the example of Poland</i>	
 <i>Igor PROTASOWICKI</i>	
Wybrane kierunki rozwoju polskiego bezpieczeństwa energetycznego.....	101
<i>Selected directions of Polish energetical security development</i>	
 <i>Krzysztof SUROWIEC, Alina CZARNECKA, Piotr JAROCHA</i>	
Strategia i jej wpływ na bezpieczeństwo współczesnego państwa.....	111
<i>The Strategy and its impact on security the modern state</i>	

Katarzyna SZWED

Funkcje polskich służb specjalnych oraz ich miejsce w systemie bezpieczeństwa państwa	129
--	------------

Functions of Polish intelligence services and their place in the national security system

Julianna WOŁODŹKO

Biometryczne metody zapewnienia bezpieczeństwa.....	141
--	------------

Biometric methods to ensure safety

Norbert MALEC

Amerykańska ustawa przeciwdziałająca korupcji Foreign Corrupt Practices Act	163
--	------------

American Act on countering corruption in the USA Foreign Corrupt Practices Act

Marcin JURGILEWICZ, Oktawia JURGILEWICZ

Prawne aspekty ochrony powietrza w Polsce realizowane w ramach polityki Unii Europejskiej do 2020 roku.....	175
--	------------

Legal aspects of air protection in Poland carried out in the framework of european policies by 2020

Aleksander BABIŃSKI

Udział formacji resortu spraw wewnętrznych w realizacji spraw bezpieczeństwa wewnętrznego państwa — zarys problemu.....	189
--	------------

Participation of the formations of the department of internal in implementing matters internal security matters state — an outline of the problem

Bibliografia	215
---------------------------	------------

Bibliography

Wprowadzenie

Państwo będące organizacją polityczną wyposażoną w suwerenną władzę, a przy tym oznaczające także organizację terytorialną, może przybierać różne formy organizacyjne — od państwa totalitarnego do demokratycznego. W państwach demokratycznych — jest ich obecnie coraz więcej — jak również tych, które dążą do wprowadzenia takiego systemu, prawo jest fundamentem współczesnych społeczeństw. To ono stanowi wyraz potrzeb, a wręcz konieczność uporządkowanego życia społecznego oraz poddania go pewnym regułom umożliwiającym istnienie i właściwe funkcjonowanie demokratycznego państwa prawa. Poza tym we współczesnych państwach prawo w coraz większym stopniu staje się rzeczywistym regulatorem stosunków społecznych i podstawą rozstrzygania konfliktów. Wyraźnie dostrzegany jest zwłaszcza nacisk na skuteczność prawa w praktyce, jego stosowania oraz przestrzegania. Członkowie każdej społeczności, którzy tworzą państwo, również za pośrednictwem mechanizmów prawnych, dążą do stworzenia bezpiecznych warunków życia. Bezpieczeństwo bowiem było — ale też jest i będzie — najważniejszą potrzebą człowieka, a poczucie jego zaspokojenia pozwala na prawidłowy rozwój jednostek, społeczeństw, a tym samym państwa.

Współcześnie zarówno państwo, prawo, jak i bezpieczeństwo należy postrzegać nie tylko przez pryzmat zagrożeń, ale także w aspekcie funkcjonowania człowieka. Stanowi on niezbędny element zbiorowości lokalnych, regionalnych, państwowych oraz międzynarodowych. Działania tych zbiorowości ukierunkowane są na stanowienie reguł prawnych zapewniających bezpieczeństwo człowiekowi, a w szerszym kontekście zbiorowościom tworzonemu przez niego. Stanowione reguły prawne stają się swoistym gwarantem bezpieczeństwa. Wyznaczają one granice dopuszczalnych (bezpiecznych) zachowań oraz określają reakcję zbiorowości na ich naruszenie, w szczególności są to reakcje instytucji państwowych ustawodawczych, sądowniczych, a także wykonawczych.

Globalizacja współczesnych państw, jak również rozwój nowych technologii przyczyniają się do powstania nieznanych dotąd zagrożeń, co powoduje, że bezpieczeństwo nabiera zupełnie innego niż dotychczas znaczenia. Niejednokrotnie bowiem państwa nie są w stanie, znanymi od lat

metodami, zapewnić bezpieczeństwa, ponieważ wiązałoby się to z ryzykiem naruszenia współczesnych standardów demokracji, wolności oraz praw człowieka. Państwa łączą swoje siły również w poszukiwaniu nowych skutecznych sposobów zapewnienia bezpieczeństwa w nowej rzeczywistości.

Niniejsza publikacja stanowi zbiorowe opracowanie poświęcone wybranym współczesnym zagadnieniom z zakresu państwa, prawa i bezpieczeństwa. Problemy zauważone przez autorów poszczególnych artykułów, są godne zainteresowania przede wszystkim ze względu na to, że wpływają na stanowienie lepszego prawa, które jest filarem bezpiecznego państwa. Autorami poszczególnych artykułów są zarówno praktycy, jak i teoretycy różnych nauk, w szczególności zaś prawa, bezpieczeństwa i politologii, stąd wyrażają oni nadzieję, że przynajmniej częściowo zainteresują Czytelników poruszonymi w książce problemami. Redaktorzy i Autorzy książki liczą, że znajdzie ona odbiorców w środowisku prawników, politologów, ekspertów zajmujących się problematyką bezpieczeństwa, a także tych, których zainteresowania naukowe i zawodowe koncentrują się wokół problematyki funkcjonowania państwa.

Obszaru zagadnień dotyczących państwa, prawa i bezpieczeństwa nie sposób ująć w ramy jednego opracowania. W nadziei na pozytywny odbiór zagadnień przedstawionych w pierwszych dwóch tomach publikacji, liczymy że możliwe będzie przedstawienie dalszej problematyki odnoszącej się do państwa, prawa i bezpieczeństwa w kolejnych tomach składających się na całość opracowania.

Redaktorzy

Zagrożenia bezpieczeństwa powietrznego — wybrane problemy

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo powietrzne, zagrożenia, terroryzm, lotnictwo

Keywords: air safety, risks, terrorism, aviation

W artykule przedstawiono zarówno w aspekcie militarnym, jak i cywilnym problematykę dotyczącą zagrożeń bezpieczeństwa powietrznego, które to bezpieczeństwo zwłaszcza w ostatnich latach nabiera coraz większego znaczenia; scharakteryzowano pojęcie „bezpieczeństwo powietrzne”; przedstawiono definicję sił powietrznych oraz ich rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa powietrznego; wyjaśniono pojęcie „zagrożenie”, przedstawiono klasyfikację i rodzaje zagrożeń oraz wyjaśniono pojęcie „terroryzmu lotniczego” i ukazano jego rodzaje.

The article presents both the military aspect, what and civil issues concerning threats to aviation security; They characterized the notion of the concept of aviation security; Air Force shows the definition and their role in ensuring the safety of the aircraft; explains the concept of risk; presents the classification and types of hazards and explains the concept of terrorism, aviation and presents its kinds.

1. Uwagi wstępne

Poszukując korzeni bytowych bezpieczeństwa powietrznego państwa, warto zauważyć, że wszystko co istnieje jest bytem i tworzy pewne uniwersum bytowe, a cokolwiek istnieje, jest bytem częściowym, składową tego uniwersum. W otaczającej bezpieczeństwo powietrzne państwa rzeczywistości przede wszystkim można dostrzec powietrzne sytuacje kryzysowe, których źródłem są zagrożenia, takie jak m.in.: środki napadu powietrznego, terroryzm lotniczy, zwiększanie prędkości, natężenia, a w rezultacie gęstości ruchu lotniczego, niebezpieczne zjawiska pogody, zawodność człowieka-pilota. Zewnętrzna rzeczywistość i wymienione źródła sytuacji kryzysowych zmuszają personel bezpieczeństwa powietrznego państwa do

* Mgr Katarzyna Bartosiewicz, asystent dziekana Wydziału Nauk Społecznych i Administracji w Wyższej Szkole Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie. Kontakt z autorem: k.bartosiewicz@dobrauczelnia.pl

rozwiązywania problemów, pokonywania trudności związanych z militarnym i niemilitarnym użytkowaniem przestrzeni powietrznej. Zatem środowisko systemu bezpieczeństwa powietrznego przeciwstawia się personelowi bezpieczeństwa powietrznego państwa niezależnie od jego świadomości. Należy więc uznać, że bezpieczeństwo powietrzne istnieje obiektywnie¹.

Bezpieczeństwo państwa nie jest zjawiskiem statycznym, podlega nieustannym zmianom pod wpływem procesów zachodzących w otoczeniu międzynarodowym i wewnątrz państwa. Jednocześnie z zachodzącymi procesami w środowisku bezpieczeństwa zmienia się jego postrzeganie i rozumienie. Bezpieczeństwo staje się coraz bardziej interdyscyplinarne i wielowymiarowe. Analiza recepcji dynamiki bezpieczeństwa pozwala zauważyć, że istnieje tendencja do redefinicji rozumienia pojęcia „bezpieczeństwa” w układzie horyzontalnym, dotycząca jego przedmiotowego zakresu. Wyrazem tej tendencji jest dokujące się w okresie ostatnich kilkunastu lat krystalizowanie pojęcia „bezpieczeństwa powietrznego” oraz rozwój badań w tym obszarze. Nie są to jednak badania powszechne; dlatego do tej pory nie wypracowano jednej, powszechnej definicji bezpieczeństwa powietrznego².

2. Charakterystyka pojęcia bezpieczeństwa powietrznego

Problematyką bezpieczeństwa powietrznego zajmowano się głównie w aspekcie militarnym, chociaż w ostatnich latach, wskutek wzrostu natężenia cywilnego ruchu lotniczego zyskują na znaczeniu badania dotyczące sektora cywilnego. Wiąże się to także z poszerzeniem katalogu wartości chronionych i przesuwaniem priorytetu w badaniach bezpieczeństwa, obserwowanym od zakończenia zimnej wojny. Nadal jednak przeważają prace dotyczące zdobycia przewagi w powietrzu jako jednego z podstawowych warunków powodzenia współczesnych działań wojennych w skali strategicznej, operacyjnej i taktycznej. Problematyka bezpieczeństwa powietrznego, a zwłaszcza jej znaczenia dla bezpieczeństwa narodowego, nie doczekała się szerszych analiz politologicznych³.

Pod pojęciem bezpieczeństwa powietrznego rozumiane jest co do zasady: bezpieczne zarządzanie przestrzenią powietrzną, bezpieczne jej wykorzystywanie, bezpieczeństwo w ruchu lotniczym, bezpieczeństwo na lotniskach i wokół nich. Bezpieczeństwo powietrzne jest także definiowane jako ochrona przed atakami na bezpieczeństwo ruchu lotniczego, w szczególności przed uprowadzeniem, sabotażem i atakami terrorystycznymi. Natomiast w ujęciu ekologicznym bezpieczeństwo powietrzne określa się jako: każdy środek, technikę, czy przedsięwzięcie mające na

¹ A. Glen, *Podstawy poznawcze bezpieczeństwa powietrznego państwa*, Warszawa 2013, s. 43.

² J. Rajchel, *Bezpieczeństwo powietrzne Polski po akcesji do NATO*, Warszawa 2013, s. 59.

³ E. Zabłocki, *Siły powietrzne NATO*, Warszawa 1998, s. 8.

celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia szkód, jakie stwarza zarówno ruch pojazdów lub pocisków nad powierzchnią ziemi, jak i zanieczyszczenie atmosfery ziemskiej⁴.

Zasadniczą rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa powietrznego w aspekcie militarnym spełniają siły powietrzne. Pojęcie siły powietrzne jest relatywnie nowe, a jej historia stosunkowo krótka. Za jej początek należy przyjąć powstanie lotnictwa na początku XX wieku i jego udział w I wojnie światowej. W okresie tym lotnictwo było wykorzystywane głównie do rozpoznawania pozycji i stanowisk artylerii przeciwnika oraz korygowania ognia własnej artylerii, a następnie do obserwacji pola walki. Już od tego czasu datują się załączki lotnictwa uderzeniowego. Początkowo było to ręczne zrzucanie granatów i bomb oraz ostrzeliwanie obiektów naziemnych (fabryk, mostów, stacji i węzłów kolejowych) z karabinów maszynowych. W ten sposób kształtowała się ofensywna funkcja lotnictwa, później nazwana symbolicznie „mieczem”. Wobec realnie rosnącego zagrożenia uderzeniami z powietrza zrodziła się potrzeba skutecznego przeciwdziałania temu zagrożeniu. W ten sposób ukształtowała się defensywna funkcja lotnictwa i naziemnych ośrodków obrony przed samolotami. Funkcje te nazwano później „tarczą”. Została ona przypisana lotnictwu myśliwskiemu i artylerii przeciwlotniczej. Ten najbardziej ogólny podział funkcji sił powietrznych na defensywną i ofensywną (tarcze i miecz) przetrwał do czasów współczesnych. W miarę burzliwego rozwoju lotnictwa i obrony przeciwlotniczej zmieniały się koncepcje ich zastosowania bojowego, a także rola na polu walki na tle innych rodzajów sił zbrojnych — wojsk lądowych i marynarki wojennej⁵.

Bezpieczeństwo powietrzne państwa, jako przedmiot realny, funkcjonuje w powietrznych sytuacjach kryzysowych, których źródłem są zagrożenia militarne i niemilitarne: środki napadu powietrznego, terroryzm lotniczy, człowiek i jego błędy, zjawiska pogody, struktura przestrzeni powietrznej, zaś pochodzi od organów kierowania bezpieczeństwem narodowym (państwa), rządzenia, administrowania, nadzoru dowodzenia, zarządzania kryzysowego w państwie. Złożoność zatem powietrznej części rzeczywistości użytkowanej przez człowieka wymaga wyodrębnienia bezpieczeństwa powietrznego państwa, jako części bezpieczeństwa państwa odpowiedzialnej za jego obronę i ochronę przed zagrożeniami powietrznymi⁶.

3. Istota i znaczenie współczesnych zagrożeń

Należy podkreślić, że za wyzwanie⁷ dla bezpieczeństwa powietrznego państwa uznawana jest sytuacja lub informacja o sytuacji w przestrzeni powietrznej, które jeśli nie zostaną na czas odkryte i rozpoznane oraz nie podejmie się w stosunku

⁴ J. Rajchel, *Bezpieczeństwo powietrzne...*, wyd. cyt., s. 60.

⁵ Tamże, s. 66–67.

⁶ A. Glen, *Podstawy poznawcze...*, wyd. cyt., s. 48.

⁷ M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badań problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Siedlce 2009, s. 271–273.

do nich stosownych kroków w postaci odpowiednio dobranych czynności, z zaangażowaniem właściwego potencjału, mogą się przeobrazić w zagrożenia dla państwa⁸.

Chociaż pojęcie zagrożenia jest intuicyjnie zrozumiałe, to jednak brak jest w tym zakresie powszechnej zgodności stanowisk. Na gruncie literatury nie jest ono jednoznacznie interpretowane. Węższa definicja zagrożenia wyjaśnia je odwołując się do kategorii sytuacji trudnych. Zgodnie z nią zagrożenie ma miejsce wtedy, gdy „(...) w człowieku rodzi się obawa o utratę wysoko cenionych wartości z własnym życiem na pierwszym miejscu”⁹.

Można go zdefiniować jako:

- groźbę pojawienia się szkody;
- niebezpieczną sytuację, która może doprowadzić do szkód;
- potencjalne warunki, które aktywizując się w sekwencję zdarzeń mogą doprowadzić do strat;
- sytuację, która może prowadzić do obrażeń lub utraty zdrowia;
- źródło niebezpieczeństwa;
- źródło możliwych obrażeń lub utraty zdrowia;
- niebezpieczeństwo¹⁰.

Zagrożenia ze względu na źródło i sposób powstawania można podzielić na zagrożenia spowodowane przez siły natury oraz powstałe w wyniku działalności człowieka. Siły natury (żywyoty) mogą powodować pożary, powodzie, osuwiska ziemi, anomalie pogodowe, które mogą z kolei prowadzić do katastrofy ekologicznej. Należy wspomnieć również o zagrożeniach biologicznych w postaci różnego rodzaju szkodników roślinnych, a także zagrożenia płynące z kosmosu. Człowiek działając przeciwko prawom przyrody lub innemu człowiekowi, świadomie lub nieświadomie może przyczynić się do powstania niemniej groźnych zagrożeń, których skutkiem może być awaria techniczna lub katastrofa ekologiczna. Zagrożeniami bezpieczeństwa publicznego w wyniku bezpośredniej działalności ludzi mogą być akty terroryzmu, konflikt zbrojny lub nawet wojna¹¹.

Zagrożenie powietrzne państwa¹² rozumiane jest jako zdarzenie w przestrzeni powietrznej, spowodowane przyczynami losowymi (naturalnymi) lub nielosowymi (celowymi), które wywiera negatywny wpływ na funkcjonowanie państwa lub powoduje niekorzystne (niebezpieczne) zmiany w jego strukturze i funkcjonowaniu.

⁸ A. Glen, *Podstawy poznawcze...*, wyd. cyt., s. 70.

⁹ T. Tomaszewski, *Wstęp do psychologii*, Warszawa 1971, s. 124.

¹⁰ B. Bonisławska, *Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego*, „Zeszyty Naukowe WSEI” (seria: Administracja) 2012, nr 2(1), s. 116.

¹¹ J. Świącicki, *Ogólne zasady przygotowania sił i środków cywilnej służby zdrowia do ratowania zdrowia i życia ludzi w sytuacjach nadzwyczajnych i w czasie wojny*, Warszawa 2002, s. 50.

¹² K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2007, s. 76.

Nieźneutralizowane, skumulowane zagrożenia mogą prowadzić do zaistnienia powietrznych sytuacji kryzysowych w państwie i jego otoczeniu¹³. Z kolei ryzyko występowania zagrożenia powietrznego dla państwa oznacza miarę lub ocenę zagrożenia powietrznego, czy niebezpieczeństwa wynikającego albo z prawdopodobnych zdarzeń od nas niezależnych, albo z możliwych konsekwencji podjęcia decyzji. Zatem ryzyko jest wskaźnikiem stanu zagrożeń powietrznych lub niebezpiecznych zdarzeń w przestrzeni powietrznej, które mogą prowadzić do strat¹⁴.

Środki napadu powietrznego to najlepiej rozpoznane militarne źródło zagrożeń powietrznych państwa, które tworzą wojskowe statki powietrzne wyposażone w lotnicze bojowe środki rozpoznania oraz rażenia. Równie dobrze rozpoznane są zjawiska naturalne w przestrzeni powietrznej, tj.: zachmurzenie, opady deszczu, gradu i śniegu, silne prądy powietrzne, uskoki wiatru, wybuchy wulkanów, przemieszczające się w powietrzu ptactwo.

Z kolei coraz bardziej zagęszczający się ruch lotniczy, sterowanie przepływem, którego bez wsparcia informatycznych systemów zautomatyzowanych staje się w praktyce niemożliwe, jest przedmiotem ciągłej i wnikliwej identyfikacji przez światowe, regionalne i krajowe organizacje zajmujące się bezpieczeństwem żeglugi powietrznej¹⁵.

Zagrożenia powietrzne są podstawą do tworzenia nowoczesnych systemów bezpieczeństwa powietrznego, zwłaszcza ich struktury przedmiotowej oraz formułowania zasad funkcjonowania zarówno te współczesne zidentyfikowane, jak i prognozowane. Tradycyjne zagrożenia integralności terytorialnej oraz suwerenności politycznej danego państwa lub sojuszu są obecnie traktowane marginesowo, jako mało prawdopodobne. Zagrożeń tych nie można jednak wykluczać całkowicie, nawet gdy prawdopodobieństwo ich zaistnienia jest małe, co także jest trudne do określenia. Prognozy wieloletnie zawsze bowiem są obarczone ryzykiem błędu. W tej sytuacji planowanie obronne staje się problemem. Czy fakt, że prawdopodobieństwo zagrożenia naszej integralności terytorialnej i politycznej jest bardzo małe upoważnia do zmniejszenia stanu posiadania i gotowości bojowej sił zbrojnych, w tym powietrznych? Warto przypomnieć, że odbudowywanie potencjału obronnego, a zwłaszcza zdolności do szybkiego i skutecznego reagowania, wymaga wieloletniego zaangażowania intelektualnego, organizacyjnego i finansowego¹⁶.

Nowe zagrożenia wiążą się z rozwojem cywilizacyjnym, szczególnie zaś ze sferą techniczną. Wzrasta liczba podmiotów produkujących broń masowego rażenia.

¹³ A. Glen, *Podstawy poznawcze...*, wyd. cyt., s. 70.

¹⁴ Tamże, s. 70–71.

¹⁵ Tamże, s. 72.

¹⁶ Szerzej E. Zabłocki, *Sojusznicze — polityczne i militarne uwarunkowania bezpieczeństwa powietrznego* [w:] T. Compa, J. Rajchel, K. Załęski (red. nauk.) *UE-NATO — strategiczne problemy bezpieczeństwa. Wspólne koncepcje — wspólne problemy*, Dęblin 2012, s. 334 i nast.

Społeczność międzynarodowa nie potrafi rozwiązać tego problemu. Technologia produkcji ładunków jest łatwo dostępna, a miniaturyzacja ładunków ułatwia ich przenoszenie i zastosowanie. Dotyczy to zwłaszcza broni chemicznej i biologicznej. Aż trudno sobie wyobrazić skutki ataku terrorystycznego na World Trade Center, gdyby na pokładzie samolotów wykonujących ten atak były ładunki tego typu broni. Nosicielami zminiaturyzowanych ładunków mogą być także niewielkie samoloty, np. pasażerskie, sportowe lub rolnicze¹⁷.

Dostępność broni masowego rażenia i coraz powszechniej lotniczych środków jej przenoszenia powoduje, że techniczne możliwości współczesnego terroryzmu są ogromne, a walka z nim stała się problemem międzynarodowym. Terrorystom używającym broni masowego rażenia nie chodzi o zdobycie terytorium atakowanego państwa. Skutki takiego ataku dotyczą natomiast bezpośrednio ludność cywilną. Jeśli zastosowana byłaby broń chemiczna lub biologiczna, skutki mogłyby być z całą pewnością katastrofalne i częściowo nieodwracalne, nawet w ciągu życia pokoleń danego państwa, regionu lub miasta. W wypadku tego typu zagrożeń tracą znaczenie klasyczne operacje obronne. Z tego powodu dąży się do wyeliminowania źródeł zagrożeń, a przynajmniej ich ograniczenia. Współcześnie za główne źródła takich zagrożeń uznaje się międzynarodowe organizacje terrorystyczne oraz państwa dysponujące bronią masowego rażenia i wspierające te organizacje. Działania terrorystyczne mogą być podejmowane przez uzbrojone grupy ludzi, które nie mieszczą się w klasycznym rozumieniu sił zbrojnych — nie są jednostkami wojskowymi. Jedną z najbardziej charakterystycznych cech działań terrorystycznych jest atakowanie ludności cywilnej, co narusza wszelkie konwencje międzynarodowego prawa wojennego. Doświadczenia wskazują jednoznacznie, że w wypadku tego typu zagrożeń wojska operacyjne (lotnictwo, wojska pancerne i zmechanizowane), będące głównym ramieniem zbrojnym współczesnych systemów obronnych, są mało skuteczne, a czasami wręcz bezradne¹⁸.

4. Rodzaje zagrożeń powietrznych

Według J. Rajchela zagrożenia powietrzne można podzielić na cztery grupy¹⁹:

- 1) Niezamierzone naruszanie zasad wykorzystania przestrzeni powietrznej i przepisów ruchu lotniczego (tzw. zagrożenia pokojowe): naruszenie planów lotów, zasad wykorzystania dróg lotniczych, rejonów i stref lotów itp., czy nieuprawniony wlot statków powietrznych do obszarów (rejonów, stref) wydzielonych i zastrzeżonych.

¹⁷ J. Rajchel, E. Zabłocki, *Siły powietrzne w sojusznicznym systemie obronnym*, Dęblin 2009, s. 59.

¹⁸ E. Zabłocki, *Sojusznicze — polityczne i militarne...*, wyd. cyt., s. 335 i nast.

¹⁹ J. Rajchel, E. Zabłocki, *Siły powietrzne...*, wyd. cyt., s. 61.

- 2) Wykorzystywanie lotnictwa (statków powietrznych) w celach przestępczych, z których najgroźniejszy jest terroryzm powietrzny — w tym przestępstwa przeciw lotnictwu z użyciem statków powietrznych²⁰.
- 3) Zamierzone (celowe) naruszenie przestrzeni powietrznej państwa (Sojusz) — np. w celach rozpoznawczych (wywiadowczych).
- 4) Atak z powietrza w ramach agresji militarnej przeciwko danemu państwu (Sojuszowi) — obecnie uważany za bardzo mało prawdopodobny w odniesieniu do Polski i innych państw NATO.

K. Dymanowski przyjmuje dwa kryteria podziału zagrożeń z powietrza. Według pierwszego kryterium wyróżnia zagrożenia bezpośrednie i pośrednie²¹.

Zagrożenia bezpośrednie są związane z atakiem środków napadu powietrznego (ŚNP). Natomiast pośrednie dotyczą naruszenia granicy powietrznej państwa oraz prowadzeniem działalności rozpoznawczej.

Kolejne dwa kryteria, według K. Dymanowskiego, to kryterium operacyjne i kryterium techniczne. Ze względu na kryterium operacyjne (charakter zagrożenia) wyróżnia zagrożenia konwencjonalne oraz niekonwencjonalne. Do konwencjonalnych zalicza zagrożenie atakiem wykonanym przez przeciwnika z wykorzystaniem ŚNP. Za konwencjonalne (klasyczne) zagrożenia powietrzne uznaje także zagrożenia pośrednie związane z prowadzeniem przez inne państwa powietrznej działalności rozpoznawczej oraz demonstracji siły i odstraszenia militarnego. Za niekonwencjonalne uznaje głównie zagrożenia terroryzmem lotniczym. Kryterium techniczne odnosi do platform powietrznych i ŚNP (technologii) oraz systemów uzbrojenia wykorzystywanych przez te platformy. Wskazuje na obecny trend wykorzystywania bezzałogowych statków powietrznych do realizacji coraz szerszej gamy misji bojowych²².

J. Nowak koncentruje się na charakterystyce najnowocześniejszych środków napadu powietrznego. Wyróżnia zwłaszcza: taktyczne pociski raketowe balistyczne, pociski raketowe skrzydlate, bezzałogowe aparaty latające, czy też cywilne statki powietrzne użyte jako środek ataku z powietrza²³.

Odwołując się do najnowszych badań wskazuje na najgroźniejsze z nich:

- załogowe statki powietrzne (*manned aircraft*) o zwiększonych możliwościach taktyczno-technicznych w zakresie rozpoznania i zwalczania obiektów naziemnych, nawodnych i powietrznych;
- taktyczne pociski raketowe balistyczne (*Tactical Ballistic Missiles* — TBMs);
- pociski raketowe skrzydlate (*Cruise Missiles* — CMs);

²⁰ Tamże, s. 61.

²¹ K. Dymanowski, *Klasyczne i nowe zagrożenia bezpieczeństwa powietrznego państwa*, „ZN WSOSP” 2011, nr 2 (17), s. 50.

²² Tamże, s. 52.

²³ J. Nowak, *Charakterystyka militarnych zagrożeń bezpieczeństwa powietrznego*, „Zeszyty Naukowe WSOSP” 2011, nr 2 (17), s. 63.

- bezzałogowe aparaty latające (*Unmanned Aerial Vehicles*);
- samoloty lotnictwa cywilnego, wykorzystywane jako narzędzie ataku z powietrza.

5. Terroryzm lotniczy

Według P. Krawczyka pojęciem kompleksowo odnoszącym się do zjawiska terroryzmu dotyczącego sferę lotnictwa należy uznać określenie „terroryzm lotniczy”²⁴. Pojęcie „terroryzm powietrzny” jest określeniem nieco węższym — wskazuje bowiem bezpośrednio na ośrodek, w którym dochodzi do aktu terroru, tj. przestrzeń powietrzną. Przy takim podejściu można wyróżnić, obok wspomnianego już terroryzmu powietrznego, terroryzm lądowy i morski.

J. Rajchel wyróżnia dwie kategorie zagrożeń terroryzmem lotniczym. Do pierwszej kategorii zalicza zagrożenia związane z lotniczym terroryzmem powietrznym, a do drugiej zagrożenia związane z terroryzmem naziemnym²⁵.

W zagrożeniach związanych z terroryzmem powietrznym wyróżnia:

- porwania i uprowadzenia samolotów w przestrzeni powietrznej (*hijacking i skyjacking*);
- zamachy bombowe na znajdujące się w przestrzeni powietrznej statki powietrzne;
- użycie uprowadzonych statków powietrznych do ataku terrorystycznego na ważne obiekty infrastruktury lub startujący bądź lądujący samolot²⁶.

Zagrożenia można podzielić na militarne, niemilitarne i terroryzm. Zagrożenia militarne tradycyjnie odnoszą się głównie do tzw. bezpieczeństwa zewnętrznego, którego wyrazem jest zachowanie integralności terytorialnej i suwerenności politycznej danego państwa. Tego typu zagrożenia były podstawą tworzenia i precyzowania celów sojuszy polityczno-militarnych, w tym także Sojuszu Północnoatlantyckiego. Adekwatnie do tego celu sformułowana została rola sił zbrojnych — narodowych i sojuszniczych. Obok działań politycznych i ekonomicznych, to właśnie siłom zbrojnym przypisano i w dalszym ciągu przypisuje się zasadniczą rolę w zachowaniu integralności terytorialnej i suwerenności politycznej państw. Takie założenia trudno podważyć. Zostały one pozytywnie zweryfikowane — integralność terytorialna żadnego z państw NATO nie została naruszona w wyniku zagrożeń lub działań zewnętrznych²⁷.

Tradycyjnie rozumiane zagrożenie bezpieczeństwa terytorialnego, z reguły, odnoszono do sąsiadów, do ich sił zbrojnych rozmieszczonych w pobliżu granic danego państwa. W dobie nieograniczonych możliwości sił zbrojnych, a szczególnie

²⁴ P. Krawczyk, *Terroryzm lotniczy*, Warszawa 2008, s. 45.

²⁵ J. Rajchel, *Bezpieczeństwo w porcie lotniczym*, Dęblin 2010, s. 15.

²⁶ E. Zabłocki, *Sojusznicze — polityczne i militarne...*, wyd. cyt., s. 337.

²⁷ J. Rajchel, E. Zabłocki, *Siły powietrzne...*, wyd. cyt., s. 54.

sił powietrzno-kosmicznych, zagrożenia bezpieczeństwa nabierają charakteru globalnego. Oznacza to, że niekorzystny rozwój sytuacji (np. politycznej) na innym kontynencie może skutkować zagrożeniem bezpieczeństwa określonego państwa położonego w Europie²⁸.

Zagrożenia niemilitarne są zdecydowanie trudniejsze do zdefiniowania. Trudniej także dokonać ich podziału według jednolitego kryterium. Można przyjąć, że zagrożenia niemilitarne tworzą sytuacje kryzysowe niezwiązane z groźbą użycia sił zbrojnych, ale stanowiące zagrożenia dla bytu i rozwoju społeczeństw we wszystkich sferach ich pokojowej aktywności.

Do tego typu zagrożeń najczęściej zalicza się:

- klęski żywiołowe — katastrofy naturalne wywołane siłami natury lub działaniem człowieka;
- katastrofy techniczne — awarie techniczne wywołujące znaczące skutki społeczne, ekologiczne, gospodarcze;
- zagrożenia wywołane przez niekorzystne zjawiska społeczne, ekonomiczne, religijne²⁹.

Terroryzm jest współcześnie uznawany za największe zagrożenie pokojowego i demokratycznego rozwoju państw i społeczeństw. Według *Słownika języka polskiego*, terroryzm oznacza „stosowanie terroru, zwłaszcza działalność niektórych ugrupowań ekstremistycznych usiłujących za pomocą zabójstw politycznych, porwań zakładników, uprowadzeń samolotów i podobnych środków zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła lub wymusić na rządach państwa określone ustępstwa bądź świadczenia na swoją korzyść”³⁰. Według tego samego słownika terror to „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia, zniszczenia przeciwnika”.

6. Podsumowanie

Jak wynika z przedstawionych rozważań, przestrzeń powietrzna może być zagrożona przez różnego rodzaju źródła, w tym przez działanie sił natury, bądź aktywność człowieka. Te pierwsze mają charakter naturalny (np. klęski żywiołowe), zaś zagrożenia związane z działalnością człowieka to np. terroryzm, czy przestępczość pospolita, która w sferze ruchu powietrznego może dotyczyć spowodowania katastrofy w tym obszarze.

Terroryzm powietrzny to akty terrorystyczne, skierowane przeciwko żegludze powietrznej, które zagrażają jej bezpieczeństwu. Z roku na rok zaczęto odnotowywać coraz więcej ataków tego typu. Terrorysty wybierają terroryzm lotniczy ze względu na to, iż samolot jest obiektem, który po starcie jest łatwy do przejęcia.

²⁸ Tamże, s. 54.

²⁹ Tamże, s. 55.

³⁰ M. Szymczak (red. nauk.), *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2002, s. 243.

Poza tym mają możliwość wzięcia dużej liczby zakładników, a terroryści są poza zasięgiem służb bezpieczeństwa przez cały lot. W celu skutecznego przeciwdziałania aktom terroru niezbędne jest trafne rozpoznanie zagrożenia. Zdobywanie więc informacji o planowanych działaniach organizacji terrorystycznych stanowi domenę służb specjalnych, a dystrybucja tej informacji jest obwarowana wieloma ograniczeniami.

Z punktu widzenia personelu ochrony lotnictwa można zaryzykować stwierdzenie, że dla bezpieczeństwa powietrznego istotniejsze jest podjęcie we właściwym czasie decyzji o rozprowadzeniu informacji wywiadowczej do właściwych podmiotów ochrony lotnictwa, niż pełne potwierdzenie jej wiarygodności lub jej obiektywnego ciężaru gatunkowego.

Bezpieczeństwo państwa a wolność sumienia i wyznania

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, państwo, naród, wolności sumienia i wyznania, prawo podmiotowe, zakres wolności sumienia i wyznania

Keywords: security, state, nation, freedom of conscience and religion, legal right, the scope of conscience and religion freedom

Artykuł zawiera omówienie bezpieczeństwa państwa w aspekcie przestrzegania wolności sumienia i wyznania. Termin „bezpieczeństwo” jest odmieniany za pomocą różnych wyrażen określających, co oznacza, że można mówić o bezpieczeństwie jednostki, rodziny, grupy społecznej, kulturowym, ekonomicznym, energetycznym, państwa. Podstawowe zadania państwa, czyli jego podstawowe cele i kierunki działania zostały określone w art. 5 Konstytucji, który stanowi, że należą do nich m.in. strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium, zapewnianie wolności i praw człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwa obywateli. Wolność sumienia i wyznania jest jedną z podstaw demokratycznego państwa. Nie ma ona jednak charakteru nieograniczonego. W efekcie ograniczeniom podlega wolność uzewnętrzniania religii, która może być wprowadzana na podstawie ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności oraz wol-

The article presents state security in the perspective of the observance of freedom of conscience and religion. The term „security” is defined by different designations, which is why it is possible to talk about security of an individual, family, social group, as well as cultural, economic and energy national security. The basic functions of the state, e.i. its basic aims and objectives were stated in the article 5 of the Polish Constitution, which mentions *inter alia* the independence and integrity of its territory and ensure the freedoms and rights of persons and citizens, the security of the citizens. Freedom of conscience and religion is one of the foundations of the democratic state. It does not have an absolute character. In effect freedom to express religion externally is limited. Though it may be done only by the statue on the condition that it is necessary for the protection of the state security, public order, health, morality and rights and liberties of others. The aim of the article

* Dr Justyna Ciechanowska, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Dr Katarzyna Purc-Kurowicka, adwokat, adiunkt w Katedrze Prawa i Administracji Politechniki Rzeszowskiej.

Kontakt z autorami: katarzyna.purc.kurowicka@gmail.com

ności i praw innych osób. Celem artykułu jest wskazanie zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa wynikających z realizowania przez jednostki wolności sumienia i wyznania.

is to present threats for the state security which stem from the realisation of freedom of conscience and religion by individuals.

1. Uwagi wstępne

Zapewnienie bezpieczeństwa jest jednym z podstawowych zadań władz publicznych. Z kolei poczucie bezpieczeństwa szeroko rozumiane w aspekcie ekonomicznym, psychicznym, osobistym, energetycznym, militarnym, czy socjalnym stanowi jedną z najważniejszych potrzeb człowieka. Jest to bowiem wynik tego, że człowiek wykazuje skłonności do życia we wspólnocie, tj. w narodzie¹.

Do realizacji swoich celów naród tworzy państwo jako podstawową formę organizacji życia politycznego i społecznego. Relacje między państwem a narodem układają się na zasadzie sprzężenia zwrotnego, co powoduje, że zarówno państwo, jak i naród są wspólnotami. Państwo obejmuje ludzi na określonym terytorium, którzy są przynależni do danego narodu, co oznacza, że w państwie mogą żyć członkowie wielu narodów i może ono być wspólnotą wielonarodową na określonym terytorium. Państwo zawsze pełni rolę służebną w stosunku do narodu, który jest od niego wspólnotą trwalszą, który mógłby istnieć bez niego. Jednak dla pełnego rozwoju i spełnienia aspiracji kulturowych potrzebuje on wspólnoty, jaką jest państwo².

Państwo³ to określony obszar terytorialny podporządkowany jedyne-
mu suwerennemu ośrodkowi władzy państwowej, którego głównym celem jest

¹ Termin „naród” pochodzi od łacińskiego słowa *nasci*, co oznacza rodzić się. Może on być definiowany w ujęciu biologicznym, kulturowym, politycznym czy też historyczno-etnicznym. Biologiczne pojmowanie narodu skupia się na więzach krwi (Benedict Anderson i Eric Hobsbawm). Uważali oni, że narody są wymyślnymi tradycjami, co powoduje, że realnie istnieją tylko narody rozumiane jako wspólnoty polityczne. Z kolei w ujęciu kulturowym naród to wspólnota jednostek związana ze sobą więzami językowymi, religijnymi, psychicznymi, symbolami czy też historią. Natomiast naród w aspekcie politycznym to wspólnota obywateli, których łączy wspólne państwo, co łączy się z przysługującymi im prawami i obowiązkami oraz poczuciem wspólnej przeszłości historycznej. Pojęcie historyczno-etniczne narodu, którego twórcami byli Johann Gottfried von Herder oraz Johann Fichte. Uważali oni, że naród to jedność pokoleń przeszłych, teraźniejszych i przyszłych, a człowiek poprzez swoją aktywność i działania tworzy tradycje i kulturę. Zob. S. Sagan, V. Serzhanova, *Nauka o państwie współczesnym*, Warszawa 2010, s. 145–147.

² Tamże, s. 149. Zob. też E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999, s. 59.

³ Przełomu w definiowaniu państwa dokonał Georg Jellinek (*Ogólna nauka o państwie* w 1900 r.), który uważał, że państwo jest korporacją ludu osiadłego, wyposażoną w bezpośrednią i zwierzchnią władzę. Wskazał on trzy podstawowe i istotne elementy, tj. ludność, terytorium i władza. Ludność przedstawił jako rządzący i rządzeni, co pozwala stwierdzić, że z jednej strony biorą oni udział w kształtowaniu woli zbiorowej, a z drugiej

zabezpieczenie interesów narodowych. Z kolei najczęściej stosowanym pojęciem do określenia organizacji i funkcjonowania społeczeństwa jest bezpieczeństwo.

Termin „bezpieczeństwo”⁴ jest odmieniany za pomocą różnych wyrażen określających, co oznacza, że można mówić o bezpieczeństwie jednostki, rodziny, grupy społecznej, bezpieczeństwie kulturowym, ekonomicznym, energetycznym, państwa. W znaczeniu ogólnym jest wewnętrzną ufnością, spokojem ducha i pewnością. Z punktu widzenia czynników subiektywnych i obiektywnych bezpieczeństwo może być oceniane jako stan, w którym poszczególne czynniki wskazują na brak jakiegokolwiek zagrożenia. Natomiast w sytuacji, gdy istnieje wysoka i obiektywna niepewność braku zagrożenia, gdy istnieją obiektywne przejawy rzeczywistego zagrożenia oraz istnieją subiektywne czynniki świadczące o zagrożeniu, można stwierdzić, że występuje stan braku bezpieczeństwa. Państwo, władza publiczna oraz obywatele są bezpieczni w sytuacji, kiedy nie są zagrożeni. Bezpieczeństwo bardzo często traktowane jest jako pewien cel, do którego dążą państwa, osoby prawne, organizacje oraz osoby fizyczne. Działanie, którego celem jest osiągnięcie stanu bezpieczeństwa, można uznać za wartość pozytywną, w którego zakres może wchodzić ustanawianie i przestrzeganie norm prawnych zapewniających bezpieczeństwo. Tak rozumiane bezpieczeństwo obejmuje etap tworzenia warunków zapewniających osiągnięcie bezpieczeństwa, zapobiegania naruszenia chronionych podmiotów i przedmiotów oraz ochrony w zakresie dokonywania naruszenia bezpieczeństwa⁵.

ukazuje ludność w charakterze poddanych władzy państwowej. Terytorium ukazał z jednej strony jako państwo, które w granicach swojej przestrzeni wykonuje władztwo, a z drugiej wskazał na to, że jego władzy podlegają wszyscy ludzie stale zamieszkujący. Natomiast władza to „jednolita wola”, która kształtuje ład i cele społeczne. S. Sagan, V. Serzhanova, *Nauka...*, wyd. cyt., s. 35. Zob. też C. Znamierowski, *Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 99; por. J. Kostrubiec, *Próba współczesnej interpretacji klasycznej definicji państwa Georga Jellinka* [w:] M. Maciejewski, M. Marszał (red.), *Doktryny polityczne i prawne u progu XXI wieku*, Wrocław 2002, s. 375–382.

⁴ W doktrynie bezpieczeństwo ujmowane jest dość szeroko i w różnych aspektach. Przede wszystkim bezpieczeństwo ma charakter interdyscyplinarny i jest wartością stanowiącą elementarną powinność dla społeczeństwa, znajdującą się ponad innymi społeczno-ekonomicznymi przejawami aktywności. Roman Kuźniar stwierdził, że bezpieczeństwo jest fundamentem wszystkiego i jest pierwotną, egzystencjalną potrzebą jednostek, grup społecznych oraz państw. Chodzi przede wszystkim o integralność, niezawisłość, ale i o bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i rozwój tożsamości jednostki i narodu. W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 23.

⁵ W.J. Wołpiuk, *Bezpieczeństwo państwa i pojęcia pokrewne. Aspekty konstytucyjne* [w:] W. Sokolewicz (red.), *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem*, t. II, Warszawa 2010, s. 193–194. Z. Ziemiński uważa, że rodzajowo określone kategorie bezpieczeństwa mogą być zaliczane do wartości, które będąc jednocześnie składnikiem norm prawnych, zobowiązują organy władzy publicznej do określonego działania lub zaniechania oraz zapewnienia gwarancji wykonania norm wyrażających wartości powiązanych z bezpieczeństwem. Szerzej Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne. Zarys problematyki*, Warszawa 1993, s. 62–64.

2. Funkcje państwa w dziedzinie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo i państwo są nierozłączne i zależne od siebie. Organizacja bezpieczeństwa narodowego jest odzwierciedleniem organizacji państwa, ustroju politycznego i gospodarczego. Związana jest ze stworzeniem bezpiecznych warunków bytu i rozwoju społeczeństwa. Państwo jest organizacją, która łączy w sobie różne grupy społeczne, różnorodne szczeble organizacyjne, które są wobec siebie w relacjach podporządkowania i zwierzchnictwa. Posiada ono pewne cechy charakterystyczne, które są obce innym organizacjom, a do których możemy zaliczyć: niezależność terytorialną, suwerenną władzę, czy też zdolność prawotwórczą. Spełnia ono określone funkcje⁶, czyli zadania, które wypełnia wobec obywateli. Funkcje państwa w dziedzinie bezpieczeństwa można podzielić na: wewnętrzną, gospodarczo-organizatorską, socjalną, kulturalno-wychowawczą i zewnętrzną⁷.

Funkcja wewnętrzna wiąże się z: zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochroną mienia, zdrowia społeczeństwa i środowiska oraz zabezpieczeniem trwałości w wewnętrznej strukturze — właściwych stosunków społecznych. Funkcja gospodarcza polega na organizowaniu życia gospodarczego i stwarzaniu warunków do rozwoju działalności gospodarczej, a w konsekwencji do tworzenia materialnych podstaw bezpieczeństwa narodowego. Funkcja socjalna to działania na rzecz ubezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wykorzystania zasobów ludzkich. Funkcja kulturalno-wychowawcza polega na wpajaniu wiedzy, rozpowszechnianiu kultury, upowszechnianiu idei i wartości oraz kształtowanie postaw i zachowań obywatelskich. Funkcja zewnętrzna to zapewnienie bezpieczeństwa państwa na zewnątrz, rozwijanie stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych z innymi państwami, a także kontaktów międzynarodowych⁸.

Wskazać należy, że prawodawca w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.⁹ uznał sprawę zapewnienia bezpieczeństwa za zadanie państwa, które z jednej strony jest podmiotem odpowiedzialnym za jego realizację, z drugiej strony jest przedmiotem obrony i ochrony. Oznacza to, że jest ono jednocześnie świadczeniodawcą bezpieczeństwa dla ludzi zamieszkujących go oraz

⁶ Funkcja państwa nierozzerwalnie związana jest z celami, które zmieniały się wraz z jego rozwojem. Były one różne na przestrzeni wieków: wiek XIX — funkcje państwa ograniczały się do ochrony porządku prawnego, czyli mowa jest o funkcji zewnętrznej i wewnętrznej, wiek XX stwarza nowe warunki społeczno-gospodarcze i można wskazać na funkcję ekonomiczną, socjalną i edukacyjną. Współcześnie funkcje państwa kształtowane są pod wpływem procesów globalizacyjnych. S. Sagan, V. Serzhanova, *Nauka...*, wyd. cyt., s. 53.

⁷ W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2013, s. 88–89.

⁸ E. Zieliński, *Nauka...*, wyd. cyt., s. 135–151; zob. też J. Kukułka, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 1982, s. 43 i nast.

⁹ DzU nr 78, poz. 483.

świadczeniobiorcą obowiązków wypełnianych przez obywateli w zakresie bezpieczeństwa państwa¹⁰.

Podstawowe zadania państwa, czyli jego podstawowe cele i kierunki działania zostały określone w art. 5 Konstytucji RP, który stanowi, że do podstawowych zadań Rzeczypospolitej Polskiej należy przede wszystkim strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium, zapewnianie wolności i praw człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwa obywateli. Kluczową funkcją jest niewątpliwie strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż jej realizacja pozwala na wykonywanie takich funkcji jak: zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela, jak też jego bezpieczeństwa, ochrona dziedzictwa narodowego, a także ochrona środowiska. U podstaw realizacji tych funkcji leży zasada zrównoważonego rozwoju państwa i gospodarki narodowej¹¹. Nie byłoby możliwe urzeczywistnienie podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego, tj. dobro wspólne, zasada suwerenności narodu, podziału władzy czy praworządności, gdyby nie zapewnienie bezpieczeństwa przez państwo. W każdym systemie ustrojowym zapewnienie bezpieczeństwa państwa należy do kompetencji organów państwowych. Jeżeli chodzi o rozwiązanie przyjęte w Polsce, to należy powiedzieć, że zakres kompetencji w zakresie bezpieczeństwa państwa został zdeteminowany przez dualistyczny model władzy wykonawczej, tj. prezydenta i Radę Ministrów.

Zgodnie z art. 126 ust. 2 Konstytucji RP „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (...) stoi na straży bezpieczeństwa państwa”. Z kolei art. 146 Konstytucji RP stanowi, że Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną Rzeczypospolitej Polskiej i zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, a także ma zapewniać również bezpieczeństwo zewnętrzne państwa.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej nie może być traktowane jako byt niezależny i odrębny od potrzeb obywateli, który służyłby jedynie realizowaniu zadań organów państwa i zaspokajaniu ich potrzeb. Stąd zadania państwa określone w art. 5 Konstytucji RP należy odczytywać całościowo, co powoduje, że strzeżenie nienaruszalności terytorium i ochrona bezpieczeństwa państwa powinno być realizowane razem z zapewnieniem wolności i praw obywatela oraz ich poczuciem bezpieczeństwa w państwie. Zasada wolności i praw jest fundamentem ustroju państwa demokratycznego. Jednak rozwiązania konstytucyjne przewidują ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwa.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawach i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności

¹⁰ W.J. Wołpiuk, *Bezpieczeństwo państwa a prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego* [w:] J. Jaskiernia (red.), *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostki we współczesnym świecie*, Kielce 2012, s. 88.

¹¹ W. Skrzydło, *Komentarz do art. 5 Konstytucji RP*, Lex 2013.

publicznej albo wolności i praw innych osób”. Z treści ww. przepisu wyraźnie wynika, że wolności i prawa człowieka nie mają charakteru absolutnego, a ich ograniczenie dopuszczalne jest z zachowaniem warunków formalnych, do których należy wymóg ustawy oraz materialny, tj. bezpieczeństwo, porządek, ochrona środowiska, zdrowie, moralność publiczna, czy wolności i prawa innych osób. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie dał wyraz tego, że ograniczenia te nie mogą naruszać istoty ograniczonego prawa lub wolności oraz muszą mieć charakter proporcjonalny¹².

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że pierwszą przesłanką powodującą ograniczenie praw jednostki jest ochrona dobra wspólnego. Opierając się na art. 5 Konstytucji powiedział, że ochrona bezpieczeństwa państwa jest wartością, w zderzeniu z którą prawa i wolności mogą być ograniczone w niezbędnym zakresie. Wielekrotnie podkreślał, że w sytuacji ingerencji państwa w prawa jednostki dojdzie do ich kolizji z bezpieczeństwem państwa, to należy wtedy uwzględniać wartości konstytucyjne i respektować zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji¹³.

W polskim prawie konstytucyjnym prawodawca z jednej strony ustanowił klauzulę generalną dotyczącą korzystania z wolności i praw człowieka, a z drugiej strony zgodnie z art. 228 Konstytucji RP wprowadził zasadę ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela w czasie szczególnych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, jedynie na podstawie ustaw¹⁴.

Jednym z podstawowych skutków wprowadzenia stanu nadzwyczajnego jest zawsze ograniczenie sfery wolności i praw jednostki. Przepisy Konstytucji RP, z uwagi na ważność problematyki nie zostawiają organom władz publicznych swobody w określaniu, jakie wolności i prawa mogą podlegać ograniczeniom. Konstytucja RP wskazuje wyraźnie, które z konstytucyjnych wolności i praw, a także, w jakim zakresie mogą być ograniczone, a które w żadnym przypadku ograniczeniom nie podlegają. Zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP ustawa, która reguluje działania państwa w czasie stanu wojennego i wyjątkowego nie może ograniczać m.in. takich wolności i praw człowieka jak: godność, obywatelstwo, ochrona życia, prawo do sądu, wolność sumienia i wyznania etc.

Zasada dopuszczalności ograniczeń, która jest podyktowana względami bezpieczeństwa państwa jest zasadą powszechnie przyjmowaną w państwach demokratycznych. Akty prawa międzynarodowego: Europejska Konwencja Praw

¹² J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 241–242.

¹³ Zob. wyrok TK z 16 lutego 1999 r., SK 11/98, DzU z 1999 r., nr 20, poz. 182, Lex 36175; wyrok TK z 3 lipca 2013 r., K 3/01, DzU z 2001 r., nr 69, poz. 725, Lex 48451; wyrok TK z 5 listopada 1997 r., K 22/97, DzU z 1997 r., nr 140, poz. 941, Lex 30754; wyrok TK 21 czerwca 2005 r., P 25/02, OTK-A 2005, nr 6, poz. 65, DzU z 2005 r., nr 124, poz. 1043, Lex 155536.

¹⁴ W.J. Wołpiuk, *Bezpieczeństwo...*, wyd. cyt., s. 93.

Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r.¹⁵, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 19 grudnia 1966 r.¹⁶, które w swych regulacjach ustalają zasady ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, przewidują również w sytuacjach szczególnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, proporcjonalnie do ich stopnia i na podstawie ustawy, możliwość ograniczania wolności i praw.

3. Ograniczenia wolności sumienia i wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa

Wolność sumienia i wyznania jest jedną z podstaw demokratycznego państwa. Jest to sfera życia jednostki, w stosunku do której państwo powstrzymuje się od ingerencji. Wolność sumienia i wyznania jest uznawana za prawo podmiotowe o charakterze fundamentalnym. Nie jest wyłącznie normą moralną, lecz jest specyficznym prawem człowieka, ponieważ dotyczy aktywności religijno-światopoglądowej i różni się w istotny sposób od innych przejawów działalności ludzkiej. Wolność sumienia i wyznania przysługuje każdemu człowiekowi bez względu na narodowość, obywatelstwo, rasę, status społeczny, światopogląd, płeć, wiek etc.¹⁷.

Wolność sumienia i wyznania jest prawem osobistym wszystkich jednostek, która z jednej strony chroni wszystkie ich sfery egzystencji, a z drugiej funkcjonowanie Kościołów i związków wyznaniowych jako wspólnot ludzi wierzących. W takiej sytuacji po stronie państwa tworzą się obowiązki, które po pierwsze musi zapewnić obywatelowi ochronę jego indywidualnej wolności sumienia i wyznania w granicach wyznaczonych przez prawo i po drugie musi eliminować wszelkie formy nietolerancji stosowane przez kogokolwiek wobec jakiegokolwiek podmiotu¹⁸.

W ujęciu przedmiotowym ustawodawca gwarantuje w art. 53 ust. 1 Konstytucji RP wolność sumienia i religii¹⁹. W myśl tej normy prawodawca gwarantuje wolność

¹⁵ DzU z 1993 r., nr 61, poz. 284 z późn. zm.

¹⁶ DzU z 1977 r., nr 38, poz. 167 z późn. zm.

¹⁷ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2013, s. 21–22. Zob. też wyrok TK z 2 grudnia 2009 r., U 10/07, OTK ZU 2009, nr 11A, poz. 163.

¹⁸ J. Sobczak, M. Gołda-Sobczak, *Wolność sumienia i wyznania jako prawo człowieka*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2012, Vol. 19, s. 37.

¹⁹ Obecna Konstytucja RP nie posługuje się „pozytywistycznym terminem” wolność sumienia i wyznania, który był zawarty w Konstytucji PRL. Używa ona terminu zaczerpniętego z dokumentów prawa międzynarodowego. Patrz szerzej. A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 42. Wolność sumienia i wyznania może być definiowana w sposób szeroki (*sensu largo*) i wąski (*sensu stricto*). W pierwszym ujęciu oznacza ona wyrażanie poglądów i przekonań religijnych, areligijnych, czy też antyreligijnych. Z kolei w ujęciu wąskim oznacza przedstawianie stanowisk o charakterze religijnym oraz tworzenie kościołów i związków religijnych i prowadzenie działalności dotyczącej zaspokajania potrzeb religijnych. J. Sobczak, M. Gołda-Sobczak, *Wolność...*, wyd. cyt., s. 34.