

PIOTR HAC*

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska

MAREK FAŁDOWSKI*

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska

SPRAWOZDANIE Z SYMPOZJUM: METODOLOGICZNYM UWARUNKOWANIOM BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

W dniu 19 maja 2022 r. w Akademii Sztuki Wojennej odbyło się sympozjum naukowe poświęcone metodologicznym uwarunkowaniom bezpieczeństwa publicznego jako elementu systemu bezpieczeństwa narodowego (państwa). Wydarzenie to zorganizowane zostało przez Katedrę Bezpieczeństwa Publicznego Instytutu Bezpieczeństwa Państwa Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Sztuki Wojennej w ramach projektu naukowego pt. „Metodologiczne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego (państwa)”¹. Celem sympozjum była refleksja naukowa nad współczesnym postrzeganiem bezpieczeństwa publicznego, zmiennością priorytetów oraz wyzwań w badaniach naukowych.

* **dr Piotr Hac**, War Studies University, Warsaw, Poland

<https://orcid.org/0000-0002-4524-0900>p.hac@akademia.mil.pl

* **dr hab. Marek Fałdowski** War Studies University, Warsaw, Poland

<https://orcid.org/0000-0002-1861-0523>m.faldowski@akademia.mil.pl

Copyright (c) 2022 Piotr HAC, Marek FAŁDOWSKI. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.

¹ Projekt kierowany jest przez dr hab. Justynę Kurek prof. ASzWoj., kierownika Katedry Bezpieczeństwa Ustrojowego IBP WBN. Celem projektu jest systematyzacja oraz metodologiczne uporządkowanie wartości, celów oraz interesów narodowych determinujących granice bezpieczeństwa narodowego (państwa).

W ramach wspomnianego sympozjum odbyła się debata ekspercka prowadzona przez dr. hab. Marka Fałdowskiego². W debacie tej udział wzięli: **dr hab. Mariusz Nepelski**³, **dr hab. Włodzimierz Fehler**⁴, **dr hab. Robert Socha**⁵ oraz **nadinsp. w st. spocz. dr Krzysztof Justyński**⁶.

Debata zorganizowana została wokół trzech kluczowych pytań determinujących kształt obecnych oraz postulowanych badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa publicznego, tj: co powinno determinować granice definicyjne bezpieczeństwa publicznego? Czy są to prawnie chronione dobra wynikające z Konstytucji? Czy zadania państwa jako gwaranta bezpieczeństwa w obszarze przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego? A może wartości i interesy wynikające z zasad pierwotnych ponadnarodowych postrzeganych często jako tzw. prawa naturalne? Czy pojęcie bezpieczeństwa publicznego ma lub powinno mieć charakter uniwersalny? Czy też może dynamiczne postrzeganie bezpieczeństwa publicznego uwarunkowane doświadczeniami historycznymi oraz bieżącymi zagrożeniami o charakterze egzystencjalnym dla państwa, powinno determinować jego pojmowanie? A także, jakie są kluczowe potrzeby badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa publicznego i jednocześnie granice rozprzestrzeniania wyników badań w obszarze tego bezpieczeństwa? Jaka jest rola badań historycznych, komparatystycznych, a także badań inter- i multidyscyplinarnych?

Wprowadzając do debaty, dr hab. **J. Kurek** zauważyła, że warto zastanowić się nad pojęciem bezpieczeństwa publicznego oraz poświęconymi mu metodami badawczymi – czy powinny się one koncentrować na badaniach historycznych, czy też należy analizować inne systemy i funkcjonowanie organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne w innych krajach?

Prowadzący debatę, dr hab. **M. Fałdowski**, po przedstawieniu dorobku naukowego poszczególnych uczestników, zwrócił uwagę na konieczność uwzględniania w rozważaniach zasad określonych w ustawie zasadniczej, a *normy konstytucyjne znajdują uzasadnienie aksjologiczne jako pewien uporządkowany system wartości*.

Następnie, w ramach pierwszego tematu – określenia determinantów granic definicyjnych bezpieczeństwa publicznego – głos zabrał dr. hab. **M. Nepelski**, w którego ocenie granicę tą

² Dr hab. Marek Fałdowski prof. ASzWoj, Katedra Bezpieczeństwa Publicznego IBP.

³ Dr hab. Mariusz Nepelski, prof. Szkoły Głównej Służby Pożarniczej.

⁴ Dr hab. Włodzimierz Fehler, prof. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego.

⁵ Dr hab. Robert Socha, prof. Akademii WSB, Dyrektor Centrum Badań nad Bezpieczeństwem Transgranicznym Akademii WSB.

⁶ Nadinsp. w st. spocz. dr Krzysztof Justyński, były komendant wojewódzki Policji w Katowicach.

*trudno będzie nam formułować. Operując przykładem hipotetycznej sondy ulicznej na temat znaczenia bezpieczeństwa publicznego, ekspert ten uznał, że zapewne rozumienie tego pojęcia byłoby zróżnicowane a pewnie większość osób w ogóle by nie odpowiedziała. Zauważając kwestie semantyczne, M. Nepelski stwierdził, że niestety nie pomaga umniejszanie, bądź też rozszerzanie znaczenia słów. Jest to pewnego rodzaju niedźwiedzią przysługą dla języka polskiego, ale też dla rozumienia znaczenia słów przez nas wszystkich – to też pewnego rodzaju ułomność osób, które tworzą definicje. Myślę, że staramy się dopasować jakąś definicję i słowa do prawdopodobnie własnych przekonań, jest to dostrzegalne właśnie w opracowaniach naukowych osób, które przez dłuższy czas były związane zawodowo z obszarem bezpieczeństwa publicznego, na przykład z Policją. Jak dalej wskazał ekspert, chcąc podjąć próbę ustalenia granic bezpieczeństwa publicznego, moglibyśmy większą uwagę objąć słowo „publiczny” (...) zwrot ten został umiejscowiony w tak wielu już aktach prawnych, że stanowi wielkie problemy interpretacyjne (...) w wyroku bodajże z 22 grudnia 1993 roku, Sąd Najwyższy uwzględnił, że jest to całość porządku i urządzeń chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia, zdrowia lub zagrażającymi poważnymi stratami w gospodarce narodowej. Powołując się m. in. na badania W. Fehlera, **M. Nepelski** zauważa, że w wielu definicjach pojawia się ta granica dotycząca stanu wewnątrz państwa. A przecież sam Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w swoim orzecznictwie uznał, że bezpieczeństwo publiczne obejmuje również bezpieczeństwa zewnętrzne państwa – zagrożeniem może być na przykład tranzyt towarów, które mogą być przeznaczone do celów militarnych. Oczywiście rozpatrując bezpieczeństwo wewnętrzne przez pryzmat, jak gdyby sytuacji wewnętrznej państwa, jak najbardziej tak, ale jak gdyby rozpatrując w sensie bezpieczeństwa narodowego, o czym przecież rozmawiamy, to czy należałoby dokonywać tego typu ograniczenia, czy też nie?*

Jako kolejny prelegent, głos zabrał dr hab. **W. Fehler**, w opinii którego mamy na myśli zawsze pewien podstawowy zestaw wartości, dalej mamy politykę państwa, mamy politykę bezpieczeństwa, która jest jednym z takich głównych nurtów w tej polityce, politykę bezpieczeństwa wewnętrznego i politykę bezpieczeństwa zewnętrznego. No i mamy też ustrój państwa. Ekspert ten dodał następnie, że w rozważaniach na temat bezpieczeństwa publicznego, jest takie narzędzie jak sfery życia społecznego, które pomagają nam wytyczać (zarysowywać) granice tego bezpieczeństwa. Proszę zobaczyć jak zmieniła się kwestia bezpieczeństwa tej części bezpieczeństwa publicznego jaką jest bezpieczeństwo w transporcie (komunikacji) w związku z powstaniem autostrad, w związku z powstaniem – jak na razie

w stolicy – metra, szybkich kolej, i tak dalej, i tak dalej, więc te potrzeby rozwojowe również będą wpływały. W kontekście definicyjnym, W. Fehler zauważył, że jako badacz się nie poddaję. I tam gdzie mogę oczywiście protestuję i staram się wyklądać argumenty, żeby pewnych pojęć używać właściwie (...) często są nie tylko nieprecyzyjne, błędne, zamazując zniekształcając sens używanych terminów i to oczywiście ma negatywne konsekwencje. To nie tylko powoduje chaos myślowy, ale może też prowadzić do kreowania nieprecyzyjnych, a nawet błędnych rozwiązań (...) Jak ktoś nie będzie rozróżniał jakie pojęcia jak „porządek publiczny”, „bezpieczeństwo publiczne”, no to może wysłać zwarte oddziały przeciwko, no nie wiem, roznegliżowanym w niewłaściwym miejscu nastolatkom, i to potraktować jako zagrożenie bezpieczeństwa publicznego.

M. Fałdowski, komentując wystąpienie prelegenta, dodał, że to co zwraca uwagę, to oczywiście postęp cywilizacyjny, rozwój społeczeństwa, powstające nowe zagrożenia – one zawsze będą determinowały te elementy, które wpływają na definicje, na wypracowanie pewnych terminów.

Następnie głos zabrał dr hab. **Robert Socha**, który powołując się na współczesne definicje słownikowe i encyklopedyczne uznające, że bezpieczeństwo publiczne to stan gotowości właściwych organów administracji publicznej do przeciwdziałania zagrożeniom godzącym w dobro państwa, porządek publiczny, czy ogół warunków i instytucji chroniących życie, majątek ogólnonarodowy, ustrój, suwerenność państwa, powoduje zacieranie się różnic między bezpieczeństwem publicznym a bezpieczeństwem państwa. Stąd też zbyt daleko idąca swoboda w interpretacji pojęcia „bezpieczeństwo publiczne”, prowadzi w mojej ocenie do wypełnienia jego treści problematyką, która powoduje, że – używając kolokwializmu – staje się ono swoistym „workiem”. Ekspert kontynuując, dodał również, że analizując dziesiątki różnych podejść do bezpieczeństwa publicznego, niemal każdy problem z jakimkolwiek niebezpieczeństwem, dla jakichkolwiek podmiotów, staje się przedmiotem działalności w obszarze bezpieczeństwa publicznego. Podkreślam – jest to moje subiektywne spostrzeżenie na podstawie analizy wielu różnych podejść do tej problematyki. Powołując się na wypowiedzi W. Fehlera, **R. Socha** przywołał pytanie o zasadność wyodrębniania przez wielu badaczy, którzy podejmują problematykę bezpieczeństw państwa, bezpieczeństwa powszechnego jako takiego. Według opinii prelegenta należy dokonać właściwej analizy semantycznej słów „powszechny” i „publiczny”. Słów, które są równoważne znaczeniowo, lub na tyle zbliżone, że mogą być sobą zastępowane w odpowiednim kontekście. To nie jest mój jakiś tam wymysł, bo znajdziemy

potwierdzenie tego między innymi w słowniku synonimów polskich, który nie tylko uściśla zakres użycia tych dwóch słów. W dalszej części wypowiedzi, prelegent zwrócił uwagę, że definicje bezpieczeństwa powszechnego z reguły łączą je z klęskami żywiołowymi, a takie podejście nie znajduje odzwierciedlenia chociażby w Kodeksie karnym, w którym rozdział XX (przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu) zawiera czyny dotyczące m. in. zarówno zawalenia się budowli, obsunięcia ziemi, czy też eksplozji materiałów wybuchowych, lecz również gromadzenia lub oferowania środków płatniczych w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, czy też przejęcia kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym – czyli widzimy zupełnie inny rodzaj zdarzeń, które mieszczą się w katalogu przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu. R. Socha dodał następnie, że bezpieczeństwo publiczne traktuję jako zapewnienie ochrony przed działaniami zarówno niezgodnymi z normami społecznymi, jak i skutkami klęski żywiołowej (...) a wyodrębnienie dziedziny bezpieczeństwa państwa w postaci bezpieczeństwa powszechnego wydaje się być zabiegiem – tak mówiąc kolokwialnie – jałowym (...) z przeprowadzonej analizy jednoznacznie wynika, że z zarówno dotychczasowego dorobku nauki, analizy semantycznej, jak i analizy aktów prawnych, to bezpieczeństwo publiczne określa stan, w którym beneficjenci owego bezpieczeństwa mają zapewnioną ochronę od szkód zagrażających im z jakiegokolwiek źródła, a nie tylko, jak często niektórzy pojmują – z ukierunkowanego na przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z czynami zabronionymi. Na koniec swojej wypowiedzi, prelegent zauważył jeszcze, że jest trudno wyznaczyć ścisłą granicę owego bezpieczeństwa (...) jest to naprawdę bardzo szeroki obszar do prowadzenia dalszych badań naukowych.

Kolejny z ekspertów uczestniczących w debacie, dr **Krzysztof Justyński** zauważył, że bezpieczeństwo w kontekście postrzegania obywatela nie może być zawężone tylko i wyłącznie do regulacji prawnokarnych, w tym do wybranych kategorii przestępstw. W opinii tego eksperta dla obywatela istotne jest to, że ma czuć się bezpiecznie i to w każdym pojęciu w jakim bezpieczeństwo jest przez niego interpretowane. Kolejnym elementem wypowiedzi było odniesienie się do granic bezpieczeństwa publicznego, które *powinny się znaleźć i znajdują się w Konstytucji*. W opinii K. Justyńskiego bardzo istotnym tutaj czynnikiem są *przykłady ostatnich miesięcy, które pokazują w jaki sposób można później mieć problemy z interpretacją bezpieczeństwa, jeżeli same regulacje, które tego dotyczą, są niejasne*. Nieostrość aktów normatywnych może powodować w związku z tym *pewne otwarcie na różnego rodzaju dyskusję, i te dyskusje później idą w różnych kierunkach, niekoniecznie zbieżnych (...) a*

interpretacja pewnych regulacji dotyczących tego bezpieczeństwa jest inna z punktu widzenia odbiorcy takich norm, a czasami jest inaczej postrzegana z punktu widzenia instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.

W ramach refleksji nad dynamiką postrzegania i uniwersalnym charakterem bezpieczeństwa publicznego, **M. Fałdowski** przyznał, że *analiza różnych ustaw, w tym także Konstytucji, biorąc pod uwagę wykładnię językową, celowościową, czy też logiczną, może prowadzić „na manowce”*. Podając przykład sformułowań zawartych m. in. w art. 1 oraz w art. 18b ustawy *o Policji*, prowadzący debatę zauważył, że w przepisach tych zestawiane są ze sobą „bezpieczeństwo i porządek publiczny”, bądź „porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli”, a wiele innych przykładów znajduje się w różnych innych aktach prawnych. Konstatując, M. Fałdowski dodał, że zwroty te *obejmują różne znaczeniowo treści, które oczywiście niekoniecznie się wykluczają, a ich zakres przedmiotowy na pewno się pokrywa*, natomiast na brak jednej uniwersalnej definicji wpływ miał chociażby rozwój cywilizacyjny oraz pewne procesy globalizacji, które wymuszają na państwach zmiany norm prawnych. W dalszej wypowiedzi, ekspert ten powołał się na definicję bezpieczeństwa publicznego profesora Eugeniusza Ochendowskiego, zgodnie z którą *polega ono na utrzymaniu nienaruszalności życia, zdrowia, godności i wolności majątku, porządku prawnego i podstawowych urządzeń państwa, a ponadto wspólnych dóbr, natomiast przez porządek publiczny rozumie ogół niepisanych reguł zachowania jednostki w miejscach publicznych, których przestrzeganie jest według panujących poglądów niezbędną przesłanką uporządkowanego współżycia obywateli, i w tym kontekście niewątpliwie bezpieczeństwo wewnętrzne obejmuje swym zasięgiem bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny*. M. Fałdowski wskazał na brzmienie art. 146 Konstytucji, w którym określone kompetencje Rady Ministrów, m. in. *zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego*, co poprzez wykładnię językową mogło by prowadzić do wniosku, że „bezpieczeństwo wewnętrzne” wyklucza „porządek publiczny”.

Następnie głos zabrał **W. Fehler**, w którego opinii *bezpieczeństwo publiczne to jeden z najważniejszych znanych znaczących elementów współtworzących przestrzeń wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*. W dalszej wypowiedzi, ekspert ten dodał, że *oczywiste są sytuacje, że porządek publiczny w swoich przejawach często jest wpisany w ramy bezpieczeństwa publicznego*, uznał jednak, że stosowanie zbitki pojęciowej „bezpieczeństwa i porządku publicznego” jest nieuprawnione, ponieważ występuje tu duża różnorodność desygnatów obu tych pojęć. Nawiązując do wypowiedzi M. Fałdowskiego odnośnie brzmienia art. 146

Konstytucji, prelegent wyraził myśl: *bezpieczeństwo wewnętrzne państwa i porządek publiczny?* Czyli co, porządek publiczny jest wystawiony poza nawias, tak jakby to był odrębny byt, nie mający związku z bezpieczeństwem państwa? Dodając, dajmy spokój tym myślę, że redakcyjnym pomyłkom. To jeszcze jeden dowód na to, że legislatorzy „swoją drogą”, uczeni „swoją drogą”, a praktycy później muszą, o czym tutaj pan Generał [K. Justyński] mówił, muszą interpretować. To się wiąże z niebezpieczeństwem. Zawsze tak dla tych, wobec których stosuje się określone rozwiązanie, ale też dla stosujących. Czy uda się, czy powinniśmy stworzyć uniwersalną definicję? Moim skromnym zdaniem powinniśmy ramowe opisy tworzyć i je dokładać, poprzez wskazywanie konkretnych elementów składowych, pokazywać płaszczyzny, w których rozgrywają się te najważniejsze dla bezpieczeństwa publicznego wydarzenia, zmiany i procesy. Przywołując wypowiedź R. Sochy, prelegent odniósł się do norm Kodeksu karnego, skąd to się wzięło? No wzięło się stąd, że tak prawnicy postąpili już w Kodeksie Makarewicza [kodeksie karnym z 1932 roku] w okresie II Rzeczypospolitej. Wrócono do tego, bo chciano jakoś pogrupować te przestępstwa, no i dla nich to była nazwa tak na początku lat dziewięćdziesiątych [XX wieku], ja nawet znam autora, który wprowadził to do obiegu, no chciał być oryginalny, poszli za nim następni autorzy, no i teraz jest problem.

Odnosząc się do wystąpienia W. Fehlera, **M. Fałdowski** zgodził się z przedmówcą, że w okresie międzywojennym, zarówno w przepisach prawa, ale także w doktrynie prawa konstytucyjnego czy administracyjnego, tak naprawdę na próżno będziemy szukali pojęć tych, o których dzisiaj rozmawiamy, po czym dodał, że używanie określenia „bezpieczeństwo i porządek publiczny” nie oznacza ich identyczności, natomiast można uznać, że są to pojęcia dosyć zbliżone, a w wielu przypadkach pokrywające się, aczkolwiek ich precyzyjne, jednoznaczne i nie budzące wątpliwości rozgraniczenie, wydaje się bardzo trudne (...) racjonalnym przedsięwzięciem, aczkolwiek niewątpliwie trudnym do osiągnięcia byłoby wypracowanie uniwersalnej definicji bezpieczeństwa publicznego, obejmującej porządek publiczny.

R. Socha stwierdził, że granice bezpieczeństwa publicznego powinny być określone przez akt najwyższej rangi, jakim jest Konstytucja, zauważając jednocześnie, że w tej ustawie zasadniczej nie znajduje się ani razu wyrażone to sformułowanie. Jednocześnie prelegent ten zaznaczył, że nie zgadza się całkowicie ze stanowiskiem, że w zwrocie „bezpieczeństwo i porządek publiczny” zawarte jest zarówno „bezpieczeństwo publiczne”, jak i „porządek publiczny”. W dalszej części wypowiedzi R. Socha przytoczył przykład zwalczania chorób zakaźnych i wskazał, że dopiero ustalenie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy rozszerzeniem się zarazy a brakiem

czystości, doprowadziło do powierzenia policji sprawowania nad różnymi sprawami. Jak wynika między innymi z analizy chorób zakaźnych, dopiero wraz z rozwojem nauki, i to co mówimy – postępowaniem cywilizacyjnym – państwa zwróciły uwagę na konieczność prowadzenia działań zapobiegawczych, które miały na celu ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się tej choroby, czyli mówiąc inaczej – rozszerzenia się z zasięgu występowania niebezpieczeństwa publicznego. Innym przykładem, o czym była tutaj mowa, na zmienność bezpieczeństwa publicznego i jego zależności od czasu, jest właśnie wspomniany rozwój cywilizacyjny (...) zwrócę uwagę na – z punktu widzenia policji i bezpieczeństwa publicznego – rozwój motoryzacji. Jak wiemy, dopóki nie były nam znane nowe środki transportu drogowego, aniżeli ruch pieszego, tak dopóty nie występowało niebezpieczeństwo publiczne związane z ruchem drogowym. Zatem z tej strony nie groziło żadne niebezpieczeństwo dla jednostki. Podkreślam – jednostki jako członka ogółu. Dla mnie, definiując bezpieczeństwo publiczne, jest istotne to, że musi dotyczyć jednostki jako członka ogółu, a pojawienie się nowych środków przemieszczania się, nałożyło na policję nowe zadania związane z kontrolą ruchu drogowego. Następnie ekspert ten dodał, na wskazanych tylko dwóch przykładach można zaobserwować zależność bezpieczeństwa publicznego od postępu zarówno w nauce, jak i rozwoju cywilizacyjnego, gdyż wraz z postępowaniem w nauce, powstawaniem nowych technologii, wzrasta zakres policyjnej aktywności w obszarze bezpieczeństwa publicznego.

K. Justyński zaznaczył, że co do zasady, tematyka ochrony bezpieczeństwa publicznego powinna sprowadzać się do tego, aby stworzyć ramy bezpiecznego funkcjonowania społeczeństwa w danym państwie poprzez pewne budowanie zasad (...) objęcie ochroną porządku publicznego, przede wszystkim utrzymanie tego stanu, ale też i wyciąganie pewnych konsekwencji wobec osób, które te normy by naruszały, i jeżeli miałbym odpowiedzieć na pytanie, czy warto budować jakąś uniwersalną definicję, to powiedziałbym – tak warto. I jeżeli ta definicja, to uniwersalne podejście spowoduje, że te pewne podziały, pewne różne podejścia do tej tematyki, staną się bardziej czytelne, w sposób prostszy docierałyby do wszystkich odbiorców, oczywiście miałyby to istotne znaczenie. Odwołując się następnie do wypowiedzi R. Sochy, prelegent zauważył, jak popatrzę na mechanikę, który jest uniwersalny, to od razu wiem, że jest to mechanik słaby. Tak, bo znać się na takim szerokim zakresie, to znaczy, że to jest osoba, która zna się trochę na wszystkim. Natomiast jak wejdziemy w jakiś bardziej skomplikowany aspekt danej usterki, no to jest problem, żeby to zdefiniować, więc też pewnie w tym kontekście trudno byłoby w jakiś bardzo prosty sposób zbudować coś, co

by w sposób uniwersalny rozwijało, czy też zakończyło te wątpliwości, które dzisiaj się między nami w tej dyskusji pojawiają.

Z kolei **M. Nepelski** stwierdził, że *optymalnym rozwiązaniem, byłoby pozbawienie pojęcia bezpieczeństwa publicznego tego właśnie charakteru uniwersalnego oraz doprowadzenie do pewnego rodzaju jednakowego rozumienia tego bezpieczeństwa, zarówno na gruncie absolutnie doktryny, jak i prawa. Najlepszym rozwiązaniem byłoby, jakby te dwa obszary się po prostu ze sobą zeszły. Przecież widzimy, że na gruncie prawa, to się już dawno rozeszło, a jeszcze jak rozejdzie się prawo z doktryną? Zupełnie to przyznam, że już nikt nie zrozumie, czym jest tak naprawdę to bezpieczeństwo publiczne. Dodając następnie, że w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się taki pogląd, że treść pojęcia „bezpieczeństwo publiczne” ma dynamiczny charakter, zmienny i ciągle dostosowywany do zmieniających się uwarunkowań społecznych, politycznych, ekonomicznych. Tak generalnie możemy w wielu opracowaniach przeczytać. Uważam, że taki pogląd ma swoje tak naprawdę ciemne strony, gdyż powoduje w pewnym sensie swobodę interpretacyjną, niestety ale dla sądów, co może mieć również negatywne konsekwencje dla obywateli. Ponadto w obecnym stanie prawnym, zmiana tego poglądu wydaje się po prostu niemożliwa, bo musielibyśmy całkowicie nasze polskie prawo tak potrząsnąć, wyrzucić i na nowo ułożyć. Myślę, że w obecnych czasach jedyną możliwością jest niestety właśnie dynamiczne postrzeganie zakresu pojęciowego bezpieczeństwa publicznego, ponieważ prawa nie da się tak szybko zmienić, aczkolwiek jako naukowcy, powinniśmy o tym mówić i wskazywać na te błędy interpretacyjne. M. Nepelski zaznaczył, że główną granicą definicyjną powinien być obszar niepubliczny, czyli ten obszar prywatny, indywidualny, osobisty. A jeżeli byśmy wzięli tą właśnie definicję słownikową i w ten sposób podeszli do tego zagadnienia, to moglibyśmy próbować definiować to pojęcie [bezpieczeństwa publicznego], w [sposób] bardzo bliski tej definicji, którą sformułował pan profesor Kitler jeszcze dawno temu (...) on wtedy wskazywał, że bezpieczeństwo publiczne to stan braku zagrożenia dla porządku prawnego w państwie, a także dla norm i obyczajów społecznych oraz życia, zdrowia, ale przecież również powinniśmy dodać tutaj – porządku publicznego. Między innymi też przecież on się zawiera w tym bezpieczeństwie publicznym. To są zupełnie odrębne pojęcia, aczkolwiek siłą rzeczy bezpieczeństwo publiczne zawiera wiele różnego rodzaju elementów, które mogą mieć pewnego rodzaju oddziaływanie, tak więc też nie można byłoby tego pominąć, ale też i środowiska.*

I tak jakbyśmy chcieli spróbować dokonać wskazania takiego trzonu definicyjnego, to byśmy wskazali właśnie te elementy ochronne.

Prowadzący debatę **M. Fałdowski** poprosił następnie o odniesienie się przez ekspertów do trzeciego zaproponowanego zagadnienia tj. do pytania – jakie są kluczowe potrzeby badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa publicznego, jakie granice rozprzestrzeniania wyników badań w tym obszarze powinny mieć miejsce oraz jaka jest rola badań historycznych, komparatystycznych a także multidyscyplinarnych?

Do powyższych zagadnień odniósł się **R. Socha**, który ponownie zwrócił uwagę na zwrot „bezpieczeństwo i porządek publiczny”, wyrażając opinię, że *jedną cechą wspólną tych dwóch pojęć jest to, że nie mają one w przepisach prawa – zarówno krajowych, jak i międzynarodowych, tam była wzmianka o tym międzynarodowym zapisie, ale nie opisuje znaczenia tego pojęcia – nie mają definicji legalnych, które pozwoliły by nadać tym pojęciom treść jednolitą i jednolity zakres znaczeniowy, co w mojej ocenie już stanowi przesłankę do kontynuowania prowadzenia badań naukowych w tym obszarze.* Kontynuując wypowiedź, prelegent zauważył, że *można by przytoczyć wielu badaczy, którzy cytują artykuł 1 ustawy o Policji i piszą, że Policja jest powołana do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, czyli traktuje się ten zwrot „bezpieczeństwo i porządek publiczny: jako synonim, ale chciałbym szczególną uwagę zwrócić właśnie na ten ustawowy zapis, o którym wspominał pan profesor Fałdowski (...) moim zdaniem w artykule 1 w ustępie pierwszym owszem jest mowa o utrzymaniu porządku publicznego oraz o utrzymywaniu bezpieczeństwa, ale bez dookreślenia, jakiego rodzaju bezpieczeństwa (...) mówimy tutaj dużo o zasadach prawotwórstwa – wiemy, że powtórzenia leksykalne dosłownie stanowią podstawowy środek tworzenia spójności formalnej tekstów aktów prawnych i to jest bardzo ważna rzecz. Często mówi się nawet o tym jako o warunku spójności właśnie tego typu tekstów. Na koniec swojego wystąpienia, R. Socha wskazał, że w tym właśnie widzę jeden z obszarów kontynuowania badań naukowych – czy misją Policji jest ochrona „bezpieczeństwa publicznego” i „porządku publicznego”, czy też „bezpieczeństwa i porządku publicznego”?*

K. Justyński uznał, że *patrząc w tym kontekście policyjnym, to ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego też nie do końca oddaje przecież całokształt zadań, które Policja realizuje, bo wielokrotnie w swoich zadaniach wkraczamy przecież w szerokie aspekty ochronne, tam gdzie dotyczą one ochrony własności prywatnej.* Odpowiadając na pytania prowadzącego, ekspert ten wyraził opinię, że widzi potrzeby badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa

publicznego w kwestii konieczności powiązania badań z reakcją *na sytuację, która w danym czasie w danym miejscu nam towarzyszy, tak żebyśmy byli w stanie postrzegać te zmiany w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym. Ta dynamika dzisiejsza to determinant, a liczba tych zmian jest ogromna, mająca szeroki wpływ na funkcjonowanie między innymi instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Wnioski, które ewentualnie można by uzyskać, które będą wyciągane z takich badań, na pewno powinny być umiejętnie dedykowane do instytucji, które mają później wpływ chociażby na ustawodawstwo, na bieżące formułowanie priorytetów czy celów w zakresie polityki bezpieczeństwa. Tutaj widzę taką kluczową potrzebę badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa, aby zapewnić przede wszystkim stały, ale też i merytoryczny dopływ ważnych informacji mających wpływ na to, jak to bezpieczeństwo jest postrzegane.*

W. Fehler przytoczył definicję własnego autorstwa, według której, *bezpieczeństwo publiczne to jest taki oparty o normy prawne stan i ciąg stanów wewnątrz państwa, w którym zapewnia się warunki do sprawnego funkcjonowania organizacji państwowej, realizującej wspólne i jednostkowe cele, skutecznie egzekwuje się obowiązki i chroni prawa jednostek żyjących w tej organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem życia, zdrowia i mienia oraz istnieją zasoby i mechanizmy wykonawcze, umożliwiające skuteczne reagowanie na sytuacje naruszające ten stan, po czym zaznaczył – jest to oczywiście próba definicji bardzo ramowa, starałem się i staram się konkretyzować to pojęcie, poprzez wskazywanie sfer życia społecznego, w którym się rozgrywa największa liczba zdarzeń, które kształtują poziom bezpieczeństwa publicznego. Mówiliśmy tu o nich: bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne, pożarowe, architektoniczne, środowiskowo-technologiczne, bezpieczeństwo imprez masowych i zgromadzeń, czy bezpieczeństwo obyczajowe. I proszę pamiętać – trzeba podkreślić – że skuteczna ochrona bezpieczeństwa publicznego wpływa na utrzymanie porządku publicznego, z kolei umacnianie porządku publicznego determinuje nam utrzymanie bezpieczeństwa publicznego. Na takim drobnym przykładzie – jeżeli przestrzegane są reguły porządkowe podczas zgromadzeń czy imprez masowych, to rodzi to pozytywne skutki nie tylko w sferze zapewnienia porządku publicznego, ale pozwala utrzymać także określony stan bezpieczeństwa publicznego, w którym nie pojawiają się zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia – zarówno uczestników tych przedsięwzięć (imprez czy zgromadzeń), lecz także dla osób postronnych. Kończąc swoją wypowiedź, W. Fehler uznał, że na pewno powinniśmy pochylić się nad tym, co robiliśmy w tej chwili, czyli nad jak najbardziej współczesnym rozumieniem bezpieczeństwa*

publicznego – przy tych wszystkich zastrzeżeniach, o których mówiliśmy, że nie da się stworzyć jakiejś legalnej, powszechnie obowiązującej definicji tego pojęcia. Powinniśmy jednak podejmować tę próbę, a w szczególności kłaść nacisk na badanie poszczególnych sfer bezpieczeństwa publicznego. I tu powinniśmy uwzględnić zarówno dorobek teoretyczny, tą refleksję, ale też powinniśmy się poświęcać analizom różnych konkretnych sytuacji faktycznych i prawnych. Te nasze badania powinny sięgać po formy, jak najbardziej, kwestia porównań benchmarków, to jest metoda, która może mieć uniwersalne zastosowanie przy właściwym podejściu. Na pewno te badania interdyscyplinarne o oczywistych związkach pomiędzy w tym przypadku naukami o bezpieczeństwie a na przykład naukami prawnymi. Sposoby badań – myślę, że również badań historycznych, bo one też mogą pewnych odpowiedzi udzielić.

Reasumując wypowiedź przedmówcy, **M. Fałdowski** ocenił, że *trudno nie zgodzić się ze stanowiskiem, że oczywiście są duże potrzeby związane z badaniami w obszarze bezpieczeństwa, w tym z koniecznością poszukiwania racjonalnych definicji, które precyzowałyby pewne pojęcia.*

M. Nepelski oznajmił, że *na pewno badania powinny się koncentrować – po pierwsze na granicach definicyjnych, co pozwoli nam lepiej zrozumieć i tak naprawdę stosować ten zakres pojęciowy bezpieczeństwa publicznego, na pewno powinniśmy się koncentrować na zagrożeniach dla bezpieczeństwa publicznego, na pewno na organizacji działań podmiotów odpowiedzialnych za jego utrzymanie, ale również na środkach, w tym nowych technologiach, które siłą rzeczy nieustannie w życie, a przez to zmienia się organizacja pracy.*

Na tym debatę zakończono, po czym **M. Fałdowski** oraz **J. Kurek** podziękowali jej uczestnikom.

Podsumowując wyniki debaty można zauważyć, że wypowiedzi zaproszonych ekspertów wskazały na konieczność dalszego prowadzenia badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa publicznego, w tym także tych o charakterze historycznym i interdyscyplinarnym. Według opinii zaproszonych gości, niełatwe jest już określenie granic tego rodzaju bezpieczeństwa a sytuacji nie ułatwia stosowanie w aktach normatywnych różnych zwrotów odnoszących się do bezpieczeństwa publicznego oraz porządku publicznego, bądź też brak odniesienia się do tego bezpieczeństwa m. in. w ustawie zasadniczej. Istotne wydaje się także podniesiona przez R. Sochę kwestia łączności przedmiotowej pojęć „bezpieczeństwa publicznego” i „bezpieczeństwa powszechnego”, co również wymaga dalszych rozważań. Należy na bieżąco prowadzić badania

dotyczące zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego oraz funkcjonowania podmiotów odpowiedzialnych za jego utrzymanie, zwracając uwagę na zmiany wynikające z globalizacji, jak i rozwoju cywilizacyjnego.



Copyright (c) 2022 Piotr HAC, Marek FAŁDOWSKI.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Share Alike 4.0 International License.