

Mariusz Sokółowski

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-8198-7550

BEZPIECZEŃSTWO JAKO DETERMINANTA OGRANICZENIA WOLNOŚCI I SWOBÓD OBYWATELSKICH

Wprowadzenie

Prawo do wolności to niewątpliwie podstawa każdej demokracji. Wolność człowieka, słowa, przemieszczania się, wyznania, gromadzenia, prasy, gospodarcza – wymieniać można byłoby jeszcze długo. Obywatele współczesnych demokratycznych państw przyzwyczaili się żyć w duchu dobrodziejstwa, jakim jest zapewnienie tych wartości. Zostały one wpisane w akty prawa międzynarodowego (Powszechną Deklarację Praw Człowieka¹, Europejską Konwencję Praw Człowieka²) czy konstytucje poszczególnych państw, a to z kolei skutkowało ustawodawstwem gwarantującym realizacją prawa do wolności w każdym obszarze życia człowieka.

Błędem byłoby jednak rozumienie wolności jako prawa do nieskrępowanej swobody. Zarówno same relacje międzyludzkie, jak i unormowania legislacyjne wyznaczają granice akceptowalnych prawnie i ogólnospołecznie zachowań. Zasada ogólna tychże mówi o tym, że korzystając z własnych przywilejów, nie można naruszać praw drugiego człowieka. W przeciwnym razie następuje odebranie wolności innemu obywatelowi, a tym samym zburzenie jego poczucia ładu i bezpieczeństwa. To właśnie chęć utrzymania porządku (zarówno w skali makro, jak i mikro), a także potrzeba spokoju i równowagi determinują rozwiązania prawne wyznaczające granice swobód i wolności. Może to nastąpić wyłącznie w ustawowo uregulowanych sytuacjach. Jak pokazuje rzeczywistość, obszary ograniczenia swobód w imię chęci bądź deklaracji zapewnienia spokojnego życia i minimalizacji zagrożeń cały czas ulegają rozszerzeniom. W ten sposób wolność staje się nierozzerwalnie związana z realizacją potrzeby bezpieczeństwa.

¹ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, nr 217/III A, 10 grudnia 1948 r., Paryż.

² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ETS no. 005, 4 listopada 1950 r., Rzym, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=005> (7.02.2022).

Tą ostatnią w niespotykanej dotychczas skali i w niespotykany dotąd sposób zachwiały wydarzenia początku XXI w., a były nimi: zamachy terrorystyczne w Stanach Zjednoczonych i w Europie, epidemia koronawirusa czy też wojna w Ukrainie. Wszystkie one skutkowały przyjęciem kolejnych, czasami rewolucyjnych rozwiązań na rzecz walki z zagrożeniem poprzez poszerzenie dostępu służb poszczególnych państw do informacji i większą ingerencję w prywatność czy rozszerzenie katalogu zakazów uniemożliwiających swobodne korzystanie z przyznanych swobód i wolności. Należy jednak zauważyć, że oprócz tych wydarzeń pozostaje ludzka codzienność i funkcjonowanie w niej służb dbających o porządek i bezpieczeństwo publiczne. Realizacja nałożonych na nie zadań nierozzerwalnie wiąże się z korzystaniem ze specjalnych uprawnień, począwszy od zwykłego legitymowania, poprzez użycie środków przymusu bezpośredniego, po narzędzia pracy operacyjnej. Te zaś każdorazowo ingerują w prawo do wolności.

Hipoteza badawcza, jaką przyjęto na potrzeby prac badawczych, zakładała, że państwo i jego instytucje korzystają z możliwości ograniczenia praw, swobód i wolności w imię zapewnienia swoim obywatelom bezpieczeństwa, jednak czyni to zbyt rozwlekłe i nie zawsze w sposób w pełni kontrolowany.

Podjęmując badania opisanych powyżej kwestii, skoncentrowano się na uzyskaniu odpowiedzi na pytania: Na ile względy dbałości o bezpieczeństwo obywateli stanowią podstawę do ograniczenia swobód i wolności obywatelskich? Jakie czynniki sprzyjają bądź utrudniają społeczną akceptację ograniczeń swobód i wolności w imię bezpieczeństwa? Czy w takiej sytuacji istnieją mechanizmy realnej kontroli działań państwa? W końcu, czy możliwe jest wyznaczenie granicy pomiędzy działaniami na rzecz bezpieczeństwa z jednej strony a wolności obywatelskich z drugiej?

Szukając odpowiedzi na powyższe pytania, skoncentrowano się na metodzie badawczej, jaką jest analiza. W tym wypadku zastosowano analizę funkcyjną polegającą na rozkładaniu przedmiotu badań na elementy składowe, ze szczególnym zwróceniem uwagi na związki między tymi składnikami, i analizę logiczną polegającą na rozkładaniu złożonych przedmiotów badań na ich części składowe z uwzględnieniem ich stosunków logicznych. Analizę przeprowadzono pod kątem wpływu aktualnych zagrożeń i reakcji nimi wywołanych na prawa i wolności obywatelskie. Należy wyraźnie podkreślić, że pod względem metodologicznym naturalne było skupienie uwagi tylko na określonych aspektach badanych zdarzeń lub procesów, celowo pominięto inne. Zastosowano przy tym przebieg czynności analitycznych nakreślony przez S. Stachaka³, który polega na wyszukiwaniu odpowiedzi na pytania: jak jest? dlaczego tak jest? jak może być?

Pytanie pierwsze wymagało uzyskania odpowiedzi konstatających i oceniających stan faktyczny związany z zaistniałymi zagrożeniami, takim jak chociażby wojna w Ukrainie czy pandemia koronawirusa. Analizowano działania organów

³ S. Stachak, *Wstęp do metodologii nauk ekonomicznych*, Warszawa 1997, s. 200.

państwa, reakcje, oczekiwania i obawy obywateli. Odpowiedzi na pytanie drugie miały wskazać przyczyny, uzasadniając istniejący stan rzeczy. Kwestia trzecia natomiast dotyczy natury projektowej i jako taka odwołuje się do przyszłych, możliwych zdarzeń i rozwiązań.

Niewątpliwie uzupełnieniem analizy jako metody badawczej jest synteza, którą również zastosowano na potrzeby podjętych badań. Każda synteza jest tworzona na bazie wyników poprzedzającej ją analizy określonego materiału badawczego, a każda analiza wymaga następującej po niej syntezy w celu weryfikacji i korekty wyników uzyskanych w trakcie tej analizy. W tym wypadku pod pojęciem *synteza* należy rozumieć łączenie wielu różnych elementów w jeden zbiór, całościowe ujęcie badanego zjawiska oparte na poprzedniej analizie elementów formułowania twierdzeń ogólnych na podstawie szczegółowych twierdzeń cząstkowych.

Ograniczenie wolności obywatelskich w czasie wojny w Ukrainie

Niewątpliwie sytuacja związana z wojną jest ekstremalnym przykładem podjęcia restrykcyjnych działań związanych z zawieszeniem części praw i wolności obywatelskich. Czynione jest to w imię dobra wyższego, jakim jest bezpieczeństwo państwa i jego mieszkańców. Reperkusje wewnętrzne i ogólnoswiatowe związane z rosyjską agresją na Ukrainę w 2022 r. ukazały to dobitnie. Bezpieczeństwo państwa i obywateli stało się nadrzędne wobec wolności i – co istotne – zyskało zrozumienie i akceptację obywateli. Widać to wyraźnie w działaniach Ukraińców na rzecz samoregulacji społecznej, czyli poczynaniach niewymuszonych normami prawa, a podyktowanych oddolnymi inicjatywami motywowanymi ograniczeniem zagrożeń. Wymienić tu można np. ograniczenia dotyczące swobodnego przemieszczania się czy wykonywania i upubliczniania w internecie zdjęć oraz filmów mogących dostarczać agresorowi informacji o liczebności, wyposażeniu czy miejscu pobytu obrońców. Działania tego typu są niejako uzupełnieniem regulacji wprowadzanych przez państwo.

Następstwem rozpoczętej wojny było wprowadzenie stanu wojennego. Na Ukrainie wprowadzono go ukazem prezydenta z 24 lutego 2022 r.⁴ w konsekwencji wniosku Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy. Na tej podstawie zniesiono gwarancje nienaruszalności mieszkania (art. 30), poufności korespondencji, rozmów telefonicznych, korespondencji telegraficznej (art. 31), nieingerowania w życie rodzinne i osobiste (art. 32), swobodę przemieszczania się, wyboru miejsca zamieszkania, swobodnego opuszczania terytorium Ukrainy (art. 33). Zawieszono także prawa obywateli do: wolności myśli i wypowiedzi,

⁴ Ukaz Prezydenta Ukrainy nr 64/2022, <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (23.08.2022).

swobodnego wyrażania swoich poglądów i przekonań (art. 34); uczestnictwa w wyborach organów państwowych i samorządowych oraz referendum (art. 38); pokojowego gromadzenia się (art. 39); nauki (art. 53); zatrudnienia i terminowej wypłaty wynagrodzenia (art. 43) czy prowadzenia działalności gospodarczej (art. 42). Ograniczeniom na potrzeby wojenne uległo prawo posiadania i rozporządzania własnością, w tym również efektami własnej twórczości intelektualnej (art. 41). Tym samym przestała obowiązywać zasada nienaruszalności własności prywatnej umożliwiająca przymusowe wywłaszczenie i konfiskatę mienia bez orzeczenia sądowego. Ponadto przestał obowiązywać zakaz gromadzenia, przechowywania, wykorzystywania i rozpowszechniania informacji poufnych o osobie bez jej zgody. Wcześniej można było to robić tylko w prawem określonych przypadkach i wyłącznie w interesie bezpieczeństwa narodowego, dobrobytu gospodarczego i praw człowieka⁵.

Trzecim obszarem, poza samoograniczeniem obywatelskim i wykorzystaniem przez państwo konstytucyjnych możliwości ingerencji w prawa i wolności, są działania podejmowane przez państwa trzecie, będące reakcją na sytuację wojenną i próbą powstrzymania eskalacji działań wojennych. Zaraz po rozpoczęciu działań wojennych Unia Europejska nałożyła na Rosję i jej obywateli kilka pakietów sankcji, zarówno tych indywidualnych, jak i gospodarczych czy dyplomatycznych. Objęły one swoim zasięgiem 108 podmiotów i 1214 osób⁶. W ramach sankcji indywidualnych objętym nimi osobom ograniczono prawo do swobodnego przemieszczania się, zakazując im wjazdu na teren Unii Europejskiej, przejazdu przez jej terytorium drogą lądową, morską i powietrzną, a także prawo do swobodnego rozporządzania własnym mieniem – zamrażając ujawnione aktywa zgromadzone na rachunkach bankowych. Takie rozwiązanie miało uniemożliwić wspieranie rosyjskiego reżimu stanowiącego zagrożenie dla obywateli Ukrainy i praw państw Unii.

Jak już wspomniano, uzupełnieniem regulacji unijnych były restrykcje indywidualnie nałożone przez poszczególne państwa na obywateli rosyjskich. Zabezpieczenie majątków (nieruchomości, pojazdów, jachtów, środków finansowych) osób uznanych przez dane państwa za wspierające reżim putinowski wprowadziły chociażby Wielka Brytania czy Włochy. W Polsce także w kwietniu 2022 r. Sejm przyjął tzw. ustawę sanacyjną umożliwiającą „zamrażanie” majątków osób i podmiotów wspierających Rosję⁷.

⁵ Konstytucja Ukrainy, Informacja Rady Najwyższej Ukrainy (BBP), 1996, nr 30, poz. 141, art. 30–34, 38, 39, 41–44, 53.

⁶ Rozporządzenie Rady (UE) NR 269/2014 z 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających (Dz. Urz. UE, L 78 z 17 marca 2014 r., s. 6).

⁷ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz.U. 2022, poz. 835).

Z kolei w ramach sankcji gospodarczych na Rosję nałożono szereg ograniczeń importowych i eksportowych, przy czym objęły one nie tylko podmioty rosyjskie, które od tej pory nie mogły sprzedawać produktów do Unii Europejskiej (ograniczenia importowe), ale również te europejskie. Tym ostatnim zakazano sprzedaży określonych towarów do Rosji (ograniczenia eksportowe), przy czym listę zakazanych produktów sporządzono w taki sposób, aby zmaksymalizować negatywne wpływy sankcji na rosyjską gospodarkę i jednocześnie ograniczyć niepożądane skutki dla firm i obywateli Unii.

Sankcją o charakterze gospodarczym, która z pewnością przełożyła się w dużym stopniu na ograniczenie swobody w przemieszczaniu się jednostek, był zakaz dostępu przewoźnikom rosyjskim do lotnisk państw Unii Europejskiej i przelotu przez unijną przestrzeń powietrzną⁸.

Wspomniane powyżej rozwiązania – ewidentnie nastawione na ograniczenie bądź uniemożliwienie korzystania z określonych praw i wolności – zostały wprowadzone w państwach demokratycznych, których istotą jest właśnie poszanowanie tych praw. Uczyniono to jednak ponad podziałami politycznymi, przy bardzo dużej akceptacji społecznej. Zagrożenie konfliktem zbrojnym, którego skala była trudna do oszacowania i którego rozwój był nieprzewidywalny, skutkowało zaburzeniem poczucia bezpieczeństwa. I to w oparciu o tę potrzebę zdecydowano się na tak daleko idące kroki.

Pandemiczny kryzys praw człowieka

Determinantą ograniczenia swobód i wolności obywatelskich jest z pewnością zagrożenie epidemiczne. Epidemia koronawirusa pokazała to dobitnie w skali dotychczas niespotykanej, zmieniając sposób funkcjonowania państw, społeczeństw i jednostek. Przełożyła się także istotnie na prawa człowieka, dotykając praw do życia i ochrony zdrowia, wolności osobistej, prawa do sądu, nauki, zakazu dyskryminacji, wolności słowa, gromadzenia się czy działalności gospodarczej.

W Polsce, gdzie początkowo wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego⁹, a następnie stan epidemii¹⁰, obawiając się rozprzestrzeniania się wirusa, nakazano ludziom pozostanie w domach. Zakaz przemieszczania się nie dotyczył jedynie

⁸ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/334 z 28 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie Rady (UE) nr 883/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L 57 z 28 lutego 2022 r., s. 1–3). Zob. też: decyzja Rady (WPZiB) 2022/335 z 28 lutego 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/512/WPZiB dotyczącą środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz. Urz. UE L 57 z 28 lutego 2022 r., s. 4–6).

⁹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2020, poz. 433).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz. 491).

sytuacji związanych z zaspokojeniem niezbędnych potrzeb życia codziennego, wykonywaniem pracy, uczestnictwem w obrzędach religijnych, wolontariatem na rzecz przeciwdziałania COVID-19. Zamknięto bądź ograniczono dostęp do obiektów użyteczności publicznej, takich jak: sądy, uczelnie, sklepy, restauracje, hotele, kina, teatry itp. Nakazano ludziom zakładanie masek zakrywających usta i nos czy dezynfekowanie rąk. Z biegiem czasu wprowadzono obowiązek testowania, zaś w niektórych państwach nawet szczepienia przeciwko COVID-19, obejmując nim całe populacje bądź ograniczając nakaz do określonych grup zawodowych. W wielu krajach uzależniono możliwość korzystania z określonych usług (loty, hotele, restauracje) czy wjazdu na teren określonego państwa od posiadania tzw. paszportu covidowego. W ten sposób powstały dwie kategorie ludzi. Pierwszą stanowiły osoby zaszczepione bądź posiadające dokument potwierdzający przebycie wymaganego testu – tym umożliwiono szerszy dostęp do określonych usług. Drugą – osoby niezaszczepione i nieprzetestowane, którym znacznie ograniczono możliwości korzystania z usług.

Restrykcje tłumaczone potrzebą zapewniania bezpieczeństwa powszechnego rodziły jednak sprzeciw. Tym bardziej że ich wprowadzeniu towarzyszył chaos informacyjny (szczególnie początkowo informacje na temat zakresu ograniczeń i ich konsekwencji wychodzące z oficjalnych źródeł były niespójne) i spore wątpliwości prawne. Oczywiście ograniczenie praw i wolności obywatelskich w imię zapewnienia bezpieczeństwa jest dopuszczalne tylko w ściśle określonych sytuacjach, regulowanych zapisami konstytucyjnymi demokratycznych państw. Także w Rzeczypospolitej Polskiej Konstytucja dopuszcza takie możliwości w sytuacji wystąpienia i ogłoszenia stanów nadzwyczajnych¹¹. W przypadku epidemii powinien być to stan klęski żywiołowej, który można wprowadzić w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia. Do katalogu katastrof naturalnych zaliczono również masowe występowanie chorób zakaźnych¹². Stanu takiego jednak w Polsce nie zdecydowano się wprowadzić, ograniczając się do ustanowionych rozporządzeniami, wspomnianych już powyżej stanów zagrożenia epidemicznego i epidemii.

Rozwiązaniem tym towarzyszył najpierw zakaz organizacji zgromadzeń powyżej 50 osób, zmieniony kilka miesięcy później na zakaz całkowity¹³, by w końcowym kształcie umożliwić taką możliwość korzystania z tej formy swobód obywatelskich dla zaledwie 5 osób¹⁴.

¹¹ Konstytucja RP (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483), art. 228–234.

¹² Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. 2002, nr 62, poz. 558).

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz. 658).

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz. 2316).

W praktyce egzekwowaniem wprowadzonych rozwiązań antypandemicznych zajęły się odpowiednie służby – w szczególności Policja i inspekcja sanitarna. Ich interwencje stały się podstawą krytyki ze strony samych obywateli, mediów, organizacji stojących na straży przestrzegania praw człowieka i wielu prawników.

Już w kwietniu 2020 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w piśmie do Komendanta Głównego Policji wyrażała zaniepokojenie „sposobem oraz częstotliwością przeprowadzanych przez funkcjonariuszy interwencji wobec osób poruszających się w przestrzeni publicznej” w czasie obowiązywania wspomnianego powyżej rozporządzenia z dnia 10 kwietnia 2020 r.¹⁵ Dla poparcia obaw przytoczone zostały zaczerpnięte z mediów przykłady interwencji zatrzymań rowerzystów w Warszawie, sprawdzania paragonów klientów smażalni ryb w Mikołowie, interwencji wobec jednej z olsztyńskich rowerzystek, karania mandatami za przebywanie na ulicy w ciągu dnia czy karania osób korzystających z myjni samochodowych. Policjantom zarzucono też informowanie osób upominanych bądź karanych o możliwości nałożenia na nie kary administracyjnej w wysokości 30 tys. zł przez inspektorów sanitarnych w sytuacji, gdyby odmawiały przyjęcia mandatu karnego. W tym samym piśmie jego autorzy wskazują na niekonstytucyjność przyjętych rozwiązań, podważając możliwości egzekwowania prawa przez funkcjonariuszy. Tym bardziej że chodzi tu o prawa człowieka, których rozporządzeniem związanym ze stanem epidemii bądź zagrożenia nią nie wolno wprowadzić¹⁶. Jeżeli do powyższego doda się jakże głośne i szeroko komentowane w Polsce sytuacje związane chociażby z tłumieniem protestu kobiet przez wyposażonych w pałki teleskopowe policyjnych antyterrorystów czy represje wobec tzw. strajku przedsiębiorców, to obraz służb korzystających z przyznanych im uprawnień – oficjalnie w imię walki z COVIDEM, a nieoficjalnie walki politycznej – nie był dobry.

W styczniu 2021 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka opublikowała raport *Prawa człowieka w dobie pandemii. 10 miesięcy, 10 praw, 10 ograniczeń, 10 rekomendacji na przyszłość*¹⁷, w którym już na początku wyraźnie stwierdziła przekroczenie przez państwo upoważnień ustawowych. Mimo że autorzy tego dokumentu podkreślają, że w imię ochrony i walki z pandemią społeczeństwo było skłonne oddać część swojej wolności i jest skłonne przyjąć ograniczenia wolności i praw jednostek, to jednak musi się to odbywać zgodnie ze standardami konstytucyjnymi. Przeciwdziałanie kryzysowi wymaga nie tylko skutecznych środków zaradczych, ale także wzięcia pod uwagę podstawowych praw człowieka i obywatela, które powinny być przestrzegane w możliwie największym stopniu. A zatem działania władz powinny być poprzedzone przemyślanymi bardzo głęboko, nie-

¹⁵ Pismo HFPC do Komendanta Głównego Policji gen. insp. Jarosława Szymczyka z 30 kwietnia 2020 r., nr 490/2020/PIP/JJe.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Prawa człowieka w dobie pandemii. 10 miesięcy, 10 praw, 10 ograniczeń, 10 rekomendacji na przyszłość*, red. P. Kubuszewski, K. Wiśniewska, Warszawa 2021.

zbędnymi ograniczeniami. Brak takowej refleksji u rządzących niesie ryzyko nie-
trafnych decyzji i co za tym idzie – podważenie zaufania do władz i opór spo-
leczny. „Wprowadzanie zakazów, ocenianych przez społeczeństwo jako bezsen-
sowne, może powodować skutki przeciwne do zamierzonych. Tym bardziej, jeśli
opinia publiczna nabierze przekonania, że ograniczenia wprowadzane kosztem
społeczeństwa służą nie tylko deklarowanym celom – zażegnaniu sytuacji kryzy-
sowej – lecz niejako «przy okazji» załatwieniu innych spraw”¹⁸. W tym przy-
padku pod pojęciem tematu „przy okazji” kryły się wybory prezydenckie.

Błędem byłoby twierdzenie, że temat nadmiernego ograniczania praw i wol-
ności obywatelskich w imię szeroko pojętego bezpieczeństwa charakteryzował tyl-
ko Polskę. Dyskusje i protesty dotyczące zasadności wprowadzenia tak daleko idą-
cych ograniczeń wolności i swobód obywatelskich wybrzmiały w całej Europie.

Problem niekonstytucyjności przymusowej izolacji wprowadzonej w ramach
stanu zagrożenia epidemicznego miała chociażby Hiszpania. Zgodnie z przepisa-
mi, które rząd hiszpański ogłosił w połowie marca 2020 r., a zatwierdził parla-
ment, nakaz pozostania w domu obowiązywał wszystkich obywateli z wyjątkiem
osób udających się do pracy, lekarza, banku lub w celu nabycia podstawowych
towarów. Za nieprzestrzeganie przepisów przeciwpandemicznych, w szczegól-
ności za nieuzasadnione opuszczanie miejsca zamieszkania, na obywateli nałó-
żono 1,1 mln mandatów. Sytuacja skomplikowała się w lipcu 2021 r., kiedy
to tamtejszy Trybunał Konstytucyjny orzekł, że ograniczenia wolności obywa-
telskich wprowadzono niezgodnie z ustawą zasadniczą, a co za tym idzie – nale-
żało zwrócić wszystkie wpłacone w ramach kary pieniądze¹⁹.

Problem doskonale podsumował M.N. Beeko z Amnesty International, który
stwierdził, że kryzys COVID-19 był w istocie kryzysem praw człowieka, a pod
pretekstem walki z wirusem wprowadzane były systemy nadzoru. Szczególnie
podatne na to były państwa zarządzane w sposób autorytarny²⁰.

Oczywiście w rozważaniach powyższych nie chodzi o kwestionowanie dzia-
łań podejmowanych przez państwa na rzecz walki z zagrożeniem. Bez wątplenia
aktywność państwa i jego służb jest jak najbardziej pożądana. Należy jednak
pamiętać o zachowaniu zasady proporcjonalności (zawartej również w Konstytu-
cji RP), zgodnie z którą ograniczenia z korzystania z konstytucyjnych praw
i swobód ustanowione mogą być tylko w ustawie i tylko wówczas, gdy będą
konieczne w demokratycznym państwie dla utrzymania bezpieczeństwa, porząd-
ku, spokoju innych i niezależności jego mieszkańców. Co do istoty ograniczenia
takie nie mogą naruszać ich wolności i praw.

¹⁸ *Ibidem*, s. 69.

¹⁹ *Trybunał Konstytucyjny Hiszpanii: Lockdown łamał konstytucję*, <https://www.rp.pl/swiat/art23291-trybunal-konstytucyjny-hiszpanii-lockdown-lamal-konstytucje> (14.02.2022).

²⁰ H. Sibun, *Kryzys praw człowieka*, <https://www.deutschland.de/pl/topic/polityka/amnesty-international-pandemia-koronawirusa-a-prawa-czlowieka> (8.02.2022).

Ograniczenie wolności obywatelskich w imię walki z terroryzmem

Obserwując zmagania z terroryzmem początku XXI w., trzeba przyznać, że świat uległ olbrzymiej zmianie. Zagrożenia niewyobrażalne dotychczas stały się realne i wywołały potrzebę wdrożenia niestandardowych, nieakceptowanych dotąd środków na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Służby policyjne i specjalne państw demokratycznych zyskały społeczny mandat upoważniający je do sięgnięcia po środki ingerujące w swobody i wolności obywatelskie w niespotykany dotychczas sposób. Oczywiście oficjalnie wszystko miało się odbywać w majestacie prawa, przy pełnej kontroli i tylko wobec osób stanowiących realne zagrożenie. Rzeczywistość okazała się jednak zupełnie inna, a proponowane bądź wprowadzone zmiany prawa i praktyka działania służb sięgnęły dalej, niż deklarowano.

Jak pokazują przykłady poszczególnych państw, zastosowane rozwiązania były różne, przy czym praktycznie każde wiązało się z ograniczeniem ludzkich wolności w imię dbałości o bezpieczeństwo. Granice obu tych wartości, jak widać, nie są stałe i ulegają ciągłym zmianom. Nikogo już dziś nie dziwi zdejmowanie paska do spodni czy butów w trakcie kontroli bezpieczeństwa na lotnisku czy przechodzenie przez skaner wykrywający metal lub substancje niebezpieczne. O wiele większe jest przyzwolenie na stosowanie w szerszym zakresie metod i form pracy operacyjnej, analizy kryminalnej, a także zbieranie niezbędnych danych dotyczących osób podejrzewanych o związki z terroryzmem. Obawy i protesty pojawiają się jednak wszędzie tam, gdzie niedookreślone są zasady nadzoru nad wykorzystaniem tych narzędzi przez służby bądź też zbyt szerokim ich zastosowaniem. W ramach walki z terroryzmem w Szwajcarii z inicjatywy prawicowej Szwajcarskiej Partii Ludowej 28 lutego 2016 r. przeprowadzono referendum dotyczące automatycznego wydalania cudzoziemców popełniających przestępstwo na terenie tego kraju, przy czym osoba poddana takiej procedurze nie miała prawa odwołania się do sądu. Deportacja taka miała obejmować wszystkich, którzy dopuścili się nie tylko czynów będących przestępstwami ciężkimi, ale również tych o mniejszym ciężarze gatunkowym, popełnionych w okresie ostatnich 10 lat, dotyczących np. przekroczenia prędkości. Według wstępnych szacunków restrykcje te mogły obejmować nawet 10 tys. osób. Zwolennicy tych rozwiązań w referendum ponieśli jednak klęskę. Przeciwno takim rozwiązaniom opowiedziało się 59% uprawnionych do głosowania, tym samym Szwajcara – mimo nasilających się postaw antyimigranckich – nie stała się najbardziej restrykcyjnym państwem w Europie w zakresie przepisów dotyczących cudzoziemców. Wcześniej, od 2010 r., w Szwajcarii obowiązywała deportacja z kraju cudzoziemców skazanych za najcięższe przestępstwa (zabójstwa, zgwałcenia, rozboje) oraz wyłudzających zasiłki z pomocy społecznej. Odbywało się to jednak dopiero po odbyciu kary, z możliwością wydania sądowego orzeczenia o niewydalaniu i nie miało automatycznego charakteru²¹.

²¹ „Biuletyn Imigracyjny” 2016, nr 54, s. 8.

Oto w demokratycznej Francji po zamachach w Paryżu (2015), Nicei (2016) i Normandii (2016) bardzo głośno wyrażano pogląd, że wdrożone przez służby działania określone w tamtejszej ustawie antyterrorystycznej nie są wystarczające. Oczekiwano o wiele bardziej radykalnych rozwiązań. Chcąc przypodobać się wyborcom o podobnych poglądach, starający się wówczas o nominację prezydencką N. Sarkozy, ówczesny lider opozycyjnych Republikanów, optował za prewencyjnym zatrzymywaniem w specjalnych ośrodkach bądź w aresztach domowych wszystkich osób, które służby uznawały za „zradykalizowane” – nawet jeśli nie popełniły żadnego przestępstwa. Według wstępnych szacunków mogło to dotyczyć aż 12 tys. osób. Sarkozy zaproponował również prewencyjne zamykanie wszystkich, którzy odbyli wyroki za działalność terrorystyczną, zamykanie działających na terenie Francji meczetów, w których dominuje radykalny islam, oraz wydalanie imamów go głoszących. Kara więzienia byłaby automatyczną sankcją dla tych muzułmanów, którzy wrócili do Francji z krajów, gdzie walczyli w szeregach dżihadystów. Karane miało być także korzystanie z ich stron internetowych²². Propozycje te zostały jednak zdecydowanie odrzucone przez prezydenta Francji F. Hollande’a, który uznał obowiązujące dotychczas uregulowania za skuteczne i wystarczające. Siłą Francji w walce miały być idee konstytucyjne, a nie ich podważanie. Powyższe rozwiązania prawne nawet w tak zdeterminowanym do walki kraju jak Francja nie weszły w życie. Realizując zadania militarne, wprowadzając, a następnie przedłużając stan wyjątkowy, Francja²³ postanowiła bronić republiki i jej wartości.

„Ograniczenie naszych swobód, uchylenie naszych zasad konstytucyjnych nie zwiększyłyby skuteczności naszej walki z terroryzmem i osłabiłyby spójność tak potrzebną naszemu narodowi” – stwierdził w orędziu telewizyjnym Hollande, dodając: „Ta wojna będzie długa. Nasza demokracja znalazła się na celowniku. Jest celem, a będzie naszą tarczą. Francuzki i Francuzi, stwórzmy blok. W ten sposób wygramy wojnę z nienawiścią i fanatyzmem. Zapewniam, że ją wygramy”²⁴.

Analizując prawodawstwo francuskie, należy wyraźnie podkreślić, że był to kraj, w którym już od lat 90. XX w., po fali zamachów dokonanych przez algierskich fundamentalistów, obowiązywało jedno z najbardziej restrykcyjnych uregulowań antyterrorystycznych. Zaostrzano je kilkakrotnie wraz z kolejnymi dokonanymi bądź udaremnionymi zamachami. W 2005 r. parlament zaaprobował rozwiązania wzorowane na prawodawstwie brytyjskim (nowe prawo wprowadzono po zamachach w Londynie w lipcu 2005 r.), zwiększając kompetencje

²² *Francja: Hollande odrzuca apele o zaostrzenie prawa antyterrorystycznego*, <http://www.rp.pl/Terroryzm/160729377-Francja-Hollande-odrzuca-apele-o-zaostrzenie-prawa-antyterrorystycznego.html#ap-1> (22.02.2022).

²³ Zgromadzenie Narodowe Francji z 13–14 grudnia 2016 r. na wniosek rządu zaaprobowало przedłużenie stanu wyjątkowego do 15 lipca 2017 r. Szef francuskiego MSW, B. Le Roux, uzasadnił wniosek ciągle istniejącym zagrożeniem terrorystycznym. Depesza PAP, 14 grudnia 2016 r.

²⁴ *Ibidem*.

policii w zakresie ścigania i zapobiegania aktom terroryzmu. Pełniący wówczas funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych N. Sarkozy stwierdził, że ustawa ta „wyposażyła policję w bardziej efektywny arsenał środków, dając aparatowi bezpieczeństwa większą władzę w celu uniknięcia katastrofy”²⁵. Nowe uregulowania, wprowadzone przy sprzeciwie partii opozycyjnych i organizacji broniących wolności obywatelskich, pozwoliły m.in. na rozwinięcie systemów monitorowania miejsc publicznych, takich jak lotniska, dworce kolejowe czy stacje metra, zwiększenie dopuszczalnego czasu przesłuchania podejrzanych o terroryzm, a także umożliwiły kontrolę zawartości skrzynek mailowych i historii połączeń telefonicznych. Zwolennicy takich rozwiązań w swojej narracji wykorzystali argument, iż to właśnie użycie kamer monitoringu pozwoliło zidentyfikować osoby odpowiedzialne za zamach bombowy w Londynie 7 lipca 2005 r., a zaostrzenie środków kontroli pomogło brytyjskim służbom policyjnym udaremnić próby kolejnych zamachów.

W 2015 r. niższa izba francuskiego parlamentu uchwaliła ustawę ułatwiającą służbom wywiadowczym stosowanie podsłuchu i innych form inwigilacji w celu zapobiegania atakom terrorystycznym. Znosiła ona wymóg uzyskania zgody sądu na kontrolowanie rozmów telefonicznych i instalowanie kamuflowanych środków techniki operacyjnej. Ponadto przewidywała możliwość monitorowania metadanych telekomunikacyjnych. Wszystkie te środki miały być wdrażane tylko wobec podejrzanych o bezpośrednie związki z terroryzmem w sytuacjach, kiedy służby muszą ścigać się z czasem. Sprzeciw opozycji i organizacji wolnościowych obawiających się inwigilacji na niespotykaną dotąd skalę na niewiele się zdał. Za przyjęciem ustawy głosowało 438 deputowanych, przeciw było 86, a 42 wstrzymało się od głosu. Jak podkreślał premier M. Valls – ustawa ta miała mieć kluczowe znaczenie dla walki z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną i szpiegostwem gospodarczym²⁶.

W tym samym czasie francuskie Zgromadzenie Narodowe przyjęło ustawę o stanie wyjątkowym, w której kolejny już raz zaostrzono uprawnienia służb państwowych, ograniczając jednocześnie część swobód obywatelskich. Ustawa ta dała Ministrowi Spraw Wewnętrznych prawo do blokowania dowolnej strony internetowej promującej terroryzm lub nawołującej do niego. Pozarządowe prowolnościowe organizacje określiły nowe prawo mianem *cenzury internetu*²⁷.

Jak widać, radykalizacja nastrojów społecznych odnośnie do potrzeb bardziej restrykcyjnego działania służb i surowszego podejścia do tzw. obcych rosła w poszczególnych państwach wraz z kolejnymi informacjami o działaniach terrory-

²⁵ P. Mechliński, *Francja. Przyjęcie ustawy antyterrorystycznej*, <http://www.psz.pl/91-europa/francja-przyjecie-ustawy-antyterrorystycznej> (12.02.2022).

²⁶ *Francuzi będą mogli łatwiej inwigilować*, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/francja-nowa-ustawa-o-inwigilacji,539658.html> (21.02.2022).

²⁷ *Ibidem*.

stów. Pokazywały to dobitnie kolejne sondaże i badania opinii publicznej. Coraz głośniejsze i powszechniej wyrażane były negatywne poglądy na temat imigrantów i uchodźców. Dotyczyło to przede wszystkim ludzi pochodzących z Bliskiego Wschodu i Afryki, choć dla przedstawicieli nacjonalistycznych europejskich ugrupowań politycznych obawy o losy ich kraju związane z napływem „obcych” wyrażano także wobec przemieszczających się wewnątrz Unii Europejskiej mieszkańców tej Unii.

Wydarzenia o charakterze terrorystycznym w Europie Zachodniej dały pretekst do uchwalenia w Polsce ustawy o działaniach antyterrorystycznych²⁸. Miała ona „podnieść efektywność działania polskiego systemu antyterrorystycznego, zwiększyć bezpieczeństwo obywateli i doprowadzić do lepszej koordynacji działań służb”²⁹. Na jej mocy szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oprócz zadań związanych z koordynacją czynności analityczno-informacyjnych oraz wymianą informacji z innymi służbami zyskał uprawnienie do prowadzenia rejestru osób, które mogą być związane z aktywnością terrorystyczną³⁰. Dodatkowo w tzw. ustawie antyterrorystycznej odnaleźć można cały wachlarz innych środków przyznanych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Co ciekawe, możliwością ich zastosowania objęto obywateli niebędących Polakami, wskazując poniekąd źródło zagrożenia terrorystycznego. W celu rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania przestępstw o charakterze terrorystycznym Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego od tej pory mogła wobec osób niebędących obywatelami RP na okres do 3 miesięcy zarządzić niejawnie prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Została również uprawniona do uzyskiwania i utrwalania treści rozmów, obrazów, dźwięków czy korespondencji internetowej, a także kontrolowania zawartości przesyłek.

Dążąc do usprawnienia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, w ustawie uregulowano też kwestię dostępu do informacji stanowiących tajemnicę bankową. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zyskała możliwość wglądu do przetwarzanych przez banki informacji stanowiących tajemnicę bankową. Sporo kontrowersji wzbudziła także możliwość blokowania przez państwo dostępności do określonych usług bądź danych teleinformatycznych w sieci internetowej w ramach walki z terroryzmem.

Zmianą, która bezpośrednio dotknęła miliony Polaków, był obowiązek rejestracji kart prepaid do 1 lutego 2017 r. Do tej pory sprzedawane i użytkowane anonimowo, na mocy zmienionego Prawa telekomunikacyjnego³¹ objęte zostały obowiązkiem przypisania i zarejestrowania danych nabywców. Co ciekawe, zmiana ta

²⁸ Ustawa z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz.U. 2016, poz. 904).

²⁹ *Prezydent RP podpisał m.in. ustawę terrorystyczną*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,264,dziewiec-ustaw-z-podpisem-prezydenta-rp.html> (21.11.2018).

³⁰ Art. 6.1 ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych.

³¹ Dz.U. 2014, poz. 243 ze zm., art. 43,

w istotny sposób przyczyniła się do znaczącego spadku liczby użytkowanych kart przedpłaconych w Polsce k – według danych GUS z ponad 25 do 18,4 mln sztuk³².

Ustawa antyterrorystyczna wprowadziła również możliwość oddania tzw. strzału ratunkowego, czyli oddania strzału przez snajpera do osoby dokonującej zamachu terrorystycznego – o co od lat postulowali przedstawiciele służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.

Opisywane powyżej zmiany prawa wywołały zaniepokojenie podmiotów zaangażowanych w dbałość o przestrzeganie praw człowieka w Polsce. Już na etapie projektowania ustawy swoje wątpliwości zgłaszał ówczesny Rzecznik Praw Obywatelskich – A. Bodnar. Kiedy ustawa została uchwalona, złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie konstytucyjności części przyjętych rozwiązań. Rzecznik wyraźnie zaznaczył, że cel przyświecający twórcom ustawy jest słuszny, zadając jednocześnie pytanie: jak chronić bezpieczeństwo, nie grożąc wolności? „Chodzi bowiem nie tylko o to, by państwo zapewniło bezpieczeństwo, lecz by hasłem walki z terroryzmem nie ingerowało w prawa i wolności człowieka w sposób nieproporcjonalny i nadmierny. Wtedy bowiem środki ochrony bezpieczeństwa publicznego w postaci legalnie dopuszczalnej działalności organów ścigania oraz służb specjalnych same w sobie stwarzają zagrożenie dla tych wolności” – pisał³³. Kwestionował m.in. samą definicję pojęcia *zdarzenia o charakterze terrorystycznym* jako mało precyzyjną, dającą pole do zbyt szerokiej interpretacji, zbyt szeroki dostęp szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do danych zgromadzonych w rejestrach publicznych i ewidencjach czy prowadzenie przez ABW kolejnego wykazu osób podejrzanych. Ponadto krytyce Rzecznika Praw Obywatelskich poddane zostały: możliwość blokowania danych informatycznych, obowiązek rejestracji kart przedpłaconych, dopuszczalność pobierania i przetwarzania danych biometrycznych cudzoziemców, możliwość natychmiastowego wydalenia cudzoziemca podejrzanego o działalność terrorystyczną, oddanie strzału ratunkowego czy w końcu możliwość zastosowania tymczasowego aresztowania na podstawie uprawdopodobnienia popełnienia, usiłowania lub przygotowania do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym³⁴.

Swoje uwagi do nowego prawa antyterrorystycznego zgłaszała także E. Bielik-Jomaa – Generalna Inspektor Ochrony Danych Osobowych (GIODO). W piśmie z dnia 30 maja 2016 r.³⁵ wskazała na brak unormowań określających zasady

³² S. Czubkowska, *Telekom pomogła ustawa antyterrorystyczna. Z rynku zniknęło 8 mln przedpłaconych kart*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/telekomunikacja/artykuly/1061558,karty-pre-paid-8-mln-ustawa-antyterrorystyczna.html> (9.01.2019).

³³ *The Commissioner for Human Rights challenges the Anti-Terrorism Act before the Constitutional Tribunal*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-skarzy-ustawe-antyterrorystyczna-do-TK> (28.11.2018).

³⁴ Projekt ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Opinia RPO, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/projekt-ustawy-o-dzialaniach-antyterrorystycznych-opinia-rpo> (8.02.2022).

³⁵ Pismo GIODO z dnia 30 maja 2016 r. do Adama Podgórskiego – Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu RP, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A086D7A2F73000EBC1257FC50039BC7C/%24File/516-002.pdf> (8.02.2022).

weryfikacji przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego do stosowania obserwacji obywateli, „co wpływa na prawo do prywatności osób obserwowanych”, brak regulacji zasad informowania osób o objęciu monitoringiem oraz przydatności gromadzonych i przetwarzanych danych. Za wysoce kontrowersyjne i naruszające hierarchiczność źródeł prawa uznała rozwiązanie, w myśl którego niemal wszystkie regulacje dotyczące prowadzenia wykazu osób mogących mieć związek z przestępstwami o charakterze terrorystycznym znalazłyby się w niejawnym zarządzeniu szefa ABW. Generalna Inspektor Danych Osobowych wyraziła też swoje obawy odnośnie do rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do stosowania obserwacji obywateli, „co wpływa na prawo do prywatności osób obserwowanych”, braku określenia zasad informowania osób o objęciu monitoringiem oraz dostępie do nagrań, zbyt szerokiego kryterium pozwalającego na blokowanie treści w internecie. Odnosząc się do obowiązku identyfikacji użytkowników kart przedpłaconych, Bielak-Jomaa zaznaczyła, że osiągnięcie tego celu niekoniecznie musi się wiązać z obowiązkiem prawnym rejestracji numeru. Po pierwsze, ustalenie danych użytkownika jest pośrednio możliwe przez weryfikację numeru IMEI, a po drugie, brak takiego obowiązku w innych krajach może skutkować wykorzystaniem przez osoby pragnące uniknąć identyfikacji kart SIM zakupionych u zagranicznych operatorów.

Uwagi do ustawy antyterrorystycznej zgłaszały również inne organizacje pozarządowe zajmujące się tematyką ochrony praw i wolności człowieka. Fundacja ePaństwo uznała proponowane przepisy za pozorną troskę o bezpieczeństwo, widząc w nich „pozorne rozstrzygnięcia naruszające prawa człowieka”³⁶. Ustawę bardzo ostro skrytykowała fundacja Panoptikon, twierdząc, że jest to „kolejne zwiększenie – i tak już szerokich – uprawnień służb specjalnych i organów ścigania kosztem praw każdego z nas”³⁷.

Podsumowanie

Ludzka wolność nie jest niczym nieograniczoną wartością stałą. Z pewnością jest osiągnięciem cywilizacyjnym podlegającym nieustannym ingerencjom i ograniczeniom. Te wprowadzane są w imię podstawowej w hierarchii potrzeb człowieka wartości, jaką jest bezpieczeństwo. Trudno wyobrazić sobie wolność bez zapewnienia spokoju. Bezpieczeństwo właściwie pojmowane nie może ingerować w bezzasadny sposób w sferę swobód i wolności. Dlatego też tak ważne są właściwie dobrane, realnie działające mechanizmy kontrolne uniemożliwiające nadużycia. Bezpieczeństwo oparte na nadużyciu to koniec wolności i koniec demokracji.

³⁶ Pismo fundacji ePaństwo z 2 czerwca 2016 r. do Marszałka Sejmu, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/2EDD11CF760F8FF4C1257FCC0044D6DD/%24File/516-003.pdf> (25.02.2022).

³⁷ W. Klicki, *Ustawa antyterrorystyczna wchodzi w życie – co się zmienia*, <https://panoptikon.org/wiadomosc/ustawa-antyterrorystyczna-wchodzi-w-zycie-co-sie-zmienia> (8.02.2022).

W sytuacjach zagrożenia ludzie są o wiele bardziej skłonni do rezygnacji ze swobód i wolności. Liczą jednak, że odpowiednio ukształtowane mechanizmy obronne demokratycznego państwa, jakimi są: konstytucyjny porządek, organy konstytucyjne i sądownicze, wolne media, a także odpowiednio silnie ukształtowane poczucie odpowiedzialności przez praworządność u osób kierujących służbami i sprawujących kontrolę nad nimi, przyczynią się do wdrażania tylko niezbędnych rozwiązań i tylko w określonych granicach. Jeżeli takie mechanizmy są, to wszelkie odstępstwa od przyjętych ogólnie norm powinny być szybko korygowane, nieprawidłowości eliminowane, a proponowane rozwiązania odrzucane, zaś wdrażane rozwiązania mają odpowiednie umocowanie prawne i jest nad nimi realna kontrola. Jeżeli takich mechanizmów nie ma bądź są słabe czy niewłaściwie utrwalone i jednocześnie istnieją zakusy sterowania przy użyciu służb zachodzącymi w społeczeństwie procesami, to sytuacja może być szalenie niebezpieczna. Z pewnością utrzymaniu dobrego, zdrowego balansu pomiędzy prawami i wolnościami obywatelskimi a bezpieczeństwem i działaniami na jego rzecz nie służy – coraz bardziej powszechny we współczesnym świecie, nacechowany emocjonalnie, towarzyszący wystąpieniom wielu polityków – populizm. Kreowanie obaw, wywoływanie lęków, straszenie, sztuczne wywoływanie podziałów w imię uzyskania dostępu do uprawnień dających większą kontrolę nad drugim człowiekiem jest wyrazem braku odpowiedzialności i sporym nadużyciem.

Bibliografia

- „Biuletyn Imigracyjny” 2016, nr 54.
- Czubkowska S., *Telekomom pomogła ustawa antyterrorystyczna. Z rynku zniknęło 8 mln przedpłaconych kart*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/telekomunikacja/artykuly/1061558,karty-prepaid-8-mln-ustawa-antyterrorystyczna.html> (9.01.2022).
- Francja: *Hollande odrzuca apele o zaostrzenie prawa antyterrorystycznego*, <http://www.rp.pl/Teroryzm/160729377-Francja-Hollande-odrzuca-apele-o-zaostrzenie-prawa-antyterrorystycznego.html#ap-1> (22.02.2022).
- Francuzi będą mogli łatwiej inwigilować, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/francja-nowa-ustawa-o-inwigilacji,539658.html> (21.02.2022).
- Klicki W., *Ustawa antyterrorystyczna wchodzi w życie – co się zmienia*, <https://panoptykon.org/wiadomosc/ustawa-antyterrorystyczna-wchodzi-w-zycie-co-sie-zmienia> (8.02.2022).
- Ławrynowicz-Mikłaszewicz M., *Bezpieczeństwo jako prawo człowieka w kontekście stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez uprawnione podmioty*, „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2014, nr 4.
- Marszałek P.K., *Polskie ustawodawstwo antyterrorystyczne a prawa człowieka*, „Studia Lubuskie” 2016, t. XII.
- Mechliński P., *Francja. Przyjęcie ustawy antyterrorystycznej*, <http://www.psz.pl/91-europa/francja-przyjecie-ustawy-antyterrorystycznej> (8.02.2022).
- Pływaczewski E., *Bezpieczeństwo obywateli. Prawa człowieka. Zrównoważony rozwój*, Białystok 2017.
- Prawa człowieka w dobie pandemii. 10 miesięcy, 10 praw, 10 ograniczeń, 10 rekomendacji na przyszłość*, red. P. Kubuszewski, K. Wiśniewska, Warszawa 2021.
- Prezydent RP podpisał m.in. ustawę terrorystyczną, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,264,dziewiec-ustaw-z-podpisem-prezydenta-rp.html> (21.11.2018).

- Sibun H., *Kryzys praw człowieka*, <https://www.deutschland.de/pl/topic/polityka/amnesty-international-pandemia-koronawirusa-a-prawa-czlowieka> (12.02.2022).
- The Commissioner for Human Rights challenges the Anti-Terrorism Act before the Constitutional Tribunal*, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-skarzy-ustawe-antyterrorystyczna-do-TK> (28.11.2018).
- Trybunał Konstytucyjny Hiszpanii: Lockdown łamał konstytucję*, <https://www.rp.pl/swiat/art23291-trybunal-konstytucyjny-hiszpanii-lockdown-lamal-konstytucje> (14.02.2022).
- Tyczkowska-Kowerczyk A., *Bezpieczeństwo jako potrzeba i prawo człowieka*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona” 2021, nr 40(3).
- Wróblewski M., *Bezpieczeństwo międzynarodowe a prawa człowieka*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr 1–2.

Streszczenie

Przedmiotem artykułu są rozważania na temat granic pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem w kontekście współczesnych zagrożeń w Europie. Wojna w Ukrainie, pandemia koronawirusa, zamachy terrorystyczne to wydarzenia, które na nowo kazały spojrzeć na to, jakimi narzędziami powinno dysponować demokratyczne państwo i jego służby. Wszystkie wymienione zajścia skutkowały przyjęciem nowych rozwiązań, które w imię bezpieczeństwa likwidowały, zawieszały bądź ograniczały prawo do wolności. Rozszerzeniu uprawnień służb kosztem bezpieczeństwa w jednych przypadkach towarzyszy pełna akceptacja społeczna, w innych zaś zdecydowany sprzeciw. Na podstawie wybranych przykładów proponowanych bądź przyjętych w poszczególnych państwach (ze szczególnym uwzględnieniem Polski) rozwiązań prawnych autor stara się znaleźć odpowiedź na pytania dotyczące zasadności ich wdrożenia w określonej formie, skutków czy w końcu źródeł sprzeciwu determinujących wyznaczenie akceptowalnych granic pomiędzy opisywanymi wartościami.

Słowa kluczowe: wolność, bezpieczeństwo, swobody obywatelskie, prywatność, uprawnienia służb, społeczna kontrola służb, terroryzm, pandemia, wojna w Ukrainie

SECURITY AS A DETERMINANT OF LIMITING FREEDOM AND CIVIL LIBERTIES

Summary

The subject of the article is a discussion of the boundaries between freedom and security in the context of contemporary threats in Europe. The war in Ukraine, the coronavirus pandemic, and terrorist attacks are events that made us look again at what tools a democratic state and its services should have at their disposal. All of them resulted in the adoption of new solutions which, in the name of security, liquidated, suspended or limited the right to freedom. Extending the powers of the services at the expense of security, in some cases is accompanied by full social acceptance, and in others by strong opposition. On the basis of selected examples of legal solutions proposed or adopted in individual countries (with particular emphasis on Poland), the author tries to find answers to questions about the legitimacy of their implementation in a specific form, effects or finally sources of objection that determine the acceptable boundaries between the described values.

Keywords: freedom, security, civil liberties, privacy, powers of services, social control of services, terrorism, pandemic, war in Ukraine