

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2015.01.08>

Krzysztof MUCHA
Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

Konstytucyjne podstawy pojęcia bezpieczeństwa energetycznego

Streszczenie

Artykuł przedstawia konstytucyjne podstawy aktualnego problemu, jakim jest bezpieczeństwo energetyczne. Badane zagadnienie nie jest objęte wprost regulacjami norm konstytucyjnych, jednak możliwym jest odkodowanie z przepisów ustawy zasadniczej konkretnych regulacji odnoszących się ściśle do bezpieczeństwa energetycznego. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwu oraz obywatelom wymaga podjęcia działań na wielu płaszczyznach.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo energetyczne, dywersyfikacja źródeł energii.

Wstęp

Określenie zakresu pojęcia bezpieczeństwa energetycznego w kontekście ustawy zasadniczej może wydawać się problematyczne, ponieważ w Konstytucji RP nie występują normy wprost odnoszące się do badanego problemu. Należy jednak uznać, że posługiwanie się przez naukę pojęciem bezpieczeństwa energetycznego jest następstwem stosowanego przez prawo konstytucyjne, szeroko pojmowanego, pojęcia „bezpieczeństwa”.

Ustawa zasadnicza odnosi się do problemu zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom w generalny sposób na różnych płaszczyznach. Stabilne dostawy surowców energetycznych oraz wytworzonej energii stanowią podstawę dla gospodarki państwa oraz jej rozwoju. Obszar funkcjonowania państwa, jakim jest gospodarka, wymaga jego ciągłego umacniania, ponieważ równomierny wzrost czy nawet tylko stabilne i pozbawione wahań funkcjonowanie gospodarki staje się fundamentem odpowiedniego działania całego państwa.

Pomimo że w Konstytucji RP brak jest norm odnoszących się wprost do bezpieczeństwa energetycznego, to odpowiednie zastosowanie wykładni do przepisów stanowiących ogólnie o bezpieczeństwie państwa umożliwiła rozwinięcie analizy tego problemu na poziomie norm konstytucyjnych.

Celem pracy jest wskazanie konstytucyjnych podstaw bezpieczeństwa energetycznego oraz roli, jaką ogrywa w funkcjonowaniu całej gospodarki państwa. Ponadto w szczególny sposób zostanie zaznaczona aktualność problemu bezpieczeństwa energetycznego w prowadzonej polityce państwa.

Ważną kwestią, wymagającą komentarza, jest fakt pominięcia przez autora aktualnej sytuacji geopolitycznej w Europie odnoszącej się do bezpieczeństwa. Sprawa napiętych stosunków sąsiedzkich między Federacją Rosyjską a Unią Europejską, mających pośredni wpływ na gospodarkę większości państw regionu, została celowo pominięta przez autora, którego intencją jest przede wszystkim zwrócenie uwagi na krajowe postrzeganie bezpieczeństwa energetycznego.

Ponadto pojawiające się projekty współpracy państw Unii Europejskiej, odnoszące się do prowadzenia wspólnotowej polityki energetycznej na obszarze krajów członkowskich, stanowią również o wielu niewiadomych w tym zakresie, nie przyjmując póki co konkretnej formy.

Pojęcie bezpieczeństwa w polskim systemie prawnym

W Konstytucji RP z pojęciem bezpieczeństwa spotkamy się kilkakrotnie, przy okazji regulacji prawnych w różnych obszarach, zawsze jednak w odniesieniu do interesu obywateli.

Pierwszą podstawową kwestią związaną z bezpieczeństwem w ujęciu konstytucyjnym jest ochrona granic oraz niepodległości państwa wynikająca z art. 5. W podobny sposób zagadnienie bezpieczeństwa zostało wprowadzone do art. 26, odnoszącego się do zadań Polskich Sił Zbrojnych, w którym również wskazuje się na obowiązek ochrony granic. Prezydent RP w ramach piastowanego urzędu stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa.

Ponadto do Konstytucji RP wprowadzono również pojęcie bezpieczeństwa łączonego z ważnym interesem gospodarczym, bezpieczeństwem ekologicznym, bezpieczeństwem konsumentów czy też bezpieczeństwem obywateli w odniesieniu do ewentualnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa. Powyższe wyliczenie wskazuje, że ustawodawcy zależy na zabezpieczeniu interesu państwa na kilku płaszczyznach. Jednak niezależnie od zastosowanego instrumentu prawnego w generalnym ujęciu będziemy zawsze mówili o bezpieczeństwie państwa z perspektywy zarówno pojedynczego obywatela, jak też całego społeczeństwa.

W literaturze prawniczej nie sformułowano jednolitej definicji terminu „bezpieczeństwo państwa”. Również badacze przedmiotu posługują się wskaza-

nym pojęciem w odniesieniu do różnych problemów występujących na wielu płaszczyznach. Powszechnie uznaje się, że stan bezpieczeństwa jest zależny od uwarunkowań zarówno wewnątrz krajowych, jak i tych występujących poza granicami. Należy zaznaczyć, iż nie sposób wskazać wszystkich negatywnych czynników wpływających na stan bezpieczeństwa państwa.

Aktualnie przyjmuje się szerokie rozumienie pojęcia bezpieczeństwa państwa. Konstytucyjne ujęcie problemu, wskazujące na wielość obszarów, w których państwo powinno zapewnić obywatelom stabilne oraz trwałe warunki bytowania, nie są przypadkowe. Ustawodawca, uchwalając Konstytucję RP, przewidywał, iż rola państwa nie będzie ograniczona tylko do wąskiego zakresu, lecz do wielu zadań, których celem będzie zapewnienie bezpieczeństwa w ujęciu wieloaspektowym, zaprezentowanym powyżej.

Przyjęcie takiego modelu może potwierdzać, występujący w nauce prawa, szeroki charakter omawianego problemu. J. Ciapała wyróżnia dwie formy zadań państwa odnoszących się do zapewnienia bezpieczeństwa. Pierwsza związana jest z obszarem „przeciwdziałania zagrożeniom państwa jako organizacji politycznej oraz bezpieczeństwa gospodarki w skali makroekonomicznej”. Drugą grupę działań państwa autor wiąże z obszarem obronności w ujęciu militarnym oraz zadań Sił Zbrojnych¹.

Inną formę podziału zadań państwa wynikających z zapewnienia bezpieczeństwa proponuje M. Domagała. Wskazuje on na potrzebę bardziej szczegółowego rozróżnienia poszczególnych zadań państwa w tym obszarze. Punktem wyjścia dla rozważań autora jest przedstawienie trzech wymiarów analizowanego zagadnienia: podmiotowego, przedmiotowego oraz przestrzennego.

Wyjaśniając pojęcie bezpieczeństwa w ujęciu podmiotowym, należy zaznaczyć, iż oprócz głównego adresata podlegającego ochronie, jakim jest państwo, wyróżnia się również mniejsze grupy społeczne, czy nawet pojedyncze jednostki. Współczesne koncepcje odchodzą od państwowocentrycznego pojmowania bezpieczeństwa, ponieważ uznaje się, że państwo, pomimo odgrywania kluczowej roli w modelowaniu życia społecznego, częściowo jest wyłączone przez mniejsze społeczności, czy też większe, opierające się na relacjach o charakterze międzynarodowym².

Traktowany jako uzupełnienie, aspekt przestrzenny, według autora, znajduje swój wyraz w rozróżnieniu na elementy odnoszące się do zagrożeń wewnętrznych, lokalnych, kontynentalnych i globalnych³.

¹ J. Ciapała, *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009, s. 389.

² Zob. M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne*, Lublin 2000, s. 16; R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe w schyłku XX wieku*, red. D. Barrow, E. Halizak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 3.

³ Zob. S. Dębski, *Ogólne i szczególne kryteria bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003,

Wracając do głównego kryterium bezpieczeństwa, którym jest zakres przedmiotowy, M. Domagała wyróżnił dodatkowe obszary, określając listę elementów podlegających ochronie – rodzaje bezpieczeństwa. Wskazany katalog ma charakter otwarty, obserwuje się ponadto jego ciągle poszerzanie, co traktowane jest jako zabieg prowadzący do kompleksowego objęcia wszystkich dziedzin życia.

Podstawowym obszarem działań państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa politycznego. Jest to odniesienie do stabilizacji wewnętrznej oraz zewnętrznej kraju, związanej z rozwiązywaniem wszelkich sporów drogą negocjacji oraz dialogu. E. Posel-Cześniak jest zdania, że bezpieczeństwo polityczne należy traktować jako kryterium zbiorcze, w którym mieszczą się inne rodzaje bezpieczeństwa, ściśle związane z funkcjonowaniem państwa⁴.

Również wcześniej wskazywane bezpieczeństwo militarne mieści się w ujęciu przedmiotowym pojęcia bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo militarne odgrywa istotną rolę, zwłaszcza w perspektywie stosunków międzynarodowych. W dobie relatywnie stabilnych relacji międzypaństwowych, szeregu paktów oraz umów chroniących wypracowany układ na świecie niektórzy badacze, uznają, iż wymiar ten traci na znaczeniu, co nie oznacza, że nie jest istotnym w ogólnie prowadzonej polityce⁵.

Jednym z ważniejszych aspektów bezpieczeństwa, przy aktualnie panujących warunkach geopolitycznych, jest jego wymiar ekologiczny. W nauce przeważa pogląd odnoszący się do przeciwdziałania negatywnym skutkom zanieczyszczenia oraz oddziaływania na środowisko naturalne⁶. Część badaczy uważa, że starania polegające na objęciu szczególną troską środowiska naturalnego powinny stać się jednym z podstawowych instrumentów ograniczających jego nadmierną degradację. Problem jest o tyle istotny, że przypisuje mu się miano problemu epoki⁷. Jak słusznie zauważa K. Malak, problem bezpieczeństwa ekologicznego nie powinien być utożsamiany tylko z ochroną środowiska. Autor za cel podstawowy uznaje utrzymanie oraz zagwarantowanie warunków determinujących pewność zdrowego życia mieszkańcom w ich najbliższym środowisku, zarówno lokalnie, jak i globalnie⁸.

s. 34; S. Koziej, *Globalne i euroatlantyckie uwarunkowania bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2003, s. 16.

⁴ E. Posel-Cześniak, *Kryteria bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 180.

⁵ H. Herman, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z narady naukowej pod patronatem Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa – Płock 2000, s. 71, [za:] M. Domagała, *Bezpieczeństwo Energetyczne, Aspekty administracyjno-prawne*, Lublin 2008, s. 20.

⁶ J. Kukułka, *Ekologiczne czynniki bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, red. J. Kukułka, Warszawa 1994, s. 107.

⁷ Ł. Lustacz, *Ekologiczne aspekty bezpieczeństwa Państwa*, [w:] *Międzynarodowe czynniki bezpieczeństwa Polski*, red. A.D. Rotfeld, Warszawa 1996, s. 199.

⁸ K. Malak, *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, [w:] *Kształtowanie bezpieczeństwa europejskiego. Wybrane problemy instytucjonalno-prawne*, red. C. Szyjko, Warszawa 2008, s. 39.

Kolejnym obszarem, który jest ściśle powiązany z zagadnieniem bezpieczeństwa, jest prawidłowo funkcjonująca gospodarka, rozpatrywana w dwóch ujęciach. Po pierwsze, w ujęciu negatywnym, bezpieczeństwo gospodarcze rozumiane jest jako wystąpienie stanu zagrożenia uniemożliwiającego prawidłowy rozwój państwa oraz jego społeczeństwa, powodujący brak zdolności generowania zysków, będących podstawą do dalszych inwestycji⁹. Ujęcie pozytywne dotyczy natomiast przede wszystkim bezpieczeństwa w odniesieniu do zapewnienia dostępu do zasobów naturalnych, stałego dostępu do nośników energetycznych, zrównoważonego rozwoju przemysłu oraz stabilnych finansów publicznych¹⁰.

Bezpieczeństwo ekonomiczne w ujęciu pozytywnym, od czasu zakończenia II wojny światowej, stało się głównym celem, do którego dążą współczesne państwa. Oddalająca się wizja globalnego konfliktu zbrojnego pozwala umacniać pozycję gospodarczą poszczególnych państw. Zapewnienie dobrze funkcjonującej i silnej gospodarki stanowi podstawę bezpieczeństwa ekonomicznego kraju. O sile państw coraz częściej decyduje stabilność gospodarcza, dostępność do surowców energetycznych czy też do metali szlachetnych¹¹.

Przemysł energetyczny z perspektywy bezpieczeństwa ekonomicznego jest jednym z ważniejszych czynników wpływających na funkcjonowanie. Dostępność do surowców, ropy, gazu, ród, w perspektywie kilkudziesięciu lat stała się „kartą przetargową” w relacjach międzypaństwowych. W całym schemacie przedstawiającym globalny rynek energetyczny należy wskazać coraz istotniejszą rolę odnawialnych źródeł energii, które stają się przyczyną uniezależniania się państw od konwencjonalnej energetyki, co nierzadko występuje w ścisłym związku z zagranicznymi dostawami surowców energetycznych.

Z perspektywy przedmiotu badań, jakim jest relacja zachodząca między pojęciem bezpieczeństwa a bezpieczeństwem energetycznym, komentarza wymaga pogląd opracowany przez M. Pawelczyka. Autor po analizie dotychczasowego dorobku piśmiennictwa z obszaru bezpieczeństwa energetycznego stwierdził, iż dział ten usilnie próbuje się przypisać do któregoś już zdefiniowanego obszaru związanego z bezpieczeństwem. Przywołuje analizy łączące bezpieczeństwo energetyczne, w ujęciu przedmiotowym, z bezpieczeństwem ekonomicznym¹². Zostaje również zaprezentowany pogląd wskazujący na przypisywanie bezpieczeństwa energetycznego do szerokiego obszaru bezpieczeństwa narodowego¹³.

⁹ E. Halizak, *Ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. Barrow, E. Halizak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 76.

¹⁰ P. Naimski, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 148.

¹¹ K. Malak, *Typologia bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 39.

¹² K. Kaczmarski, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 13.

¹³ M. Pawelczyk, *Publicznoprawne obowiązki przedsiębiorstw energetycznych jako instrument zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Polsce*, Toruń 2013, s. 43.

Wskazane spostrzeżenia można traktować jako prawidłowe. Dodatkowo M. Pawełczyk słusznie zauważa, że bezpieczeństwo energetyczne na trwałe wpisało się w obszar bezpieczeństwa narodowego czy też polityki zagranicznej. Wiąże się to z faktem, że sektor energetyczny odgrywa ważną rolę w obszarze gospodarki, a energia oraz surowce energetyczne stają się produktami strategicznymi, mającymi realny wpływ na niemal wszystkie elementy prawidłowego funkcjonowania państwa¹⁴. Wpływają więc na działania państwa nie tylko na płaszczyźnie gospodarczej, ale również politycznej, ekonomicznej, społecznej.

Oznacza to, że bezpieczeństwo energetyczne będzie stanowić odrębną kategorię w stosunku do innych, łącząc ze sobą elementy wchodzące w skład bezpieczeństwa politycznego, społecznego i ekologicznego, istotnych z perspektywy przedmiotu bezpieczeństwa energetycznego¹⁵.

Poznanie ogólnej definicji oraz obszaru funkcjonowania pojęcia bezpieczeństwa przybliżyło nas do określenia problematyki bezpieczeństwa energetycznego, będącego następstwem wzrostu znaczenia całego obszaru gospodarki, w tym energetyki.

Bezpieczeństwo energetyczne

Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego, przy obecnie panujących warunkach na świecie, odgrywa kluczową rolę w rozwoju gospodarczym naszego kraju. Co ważne, taki stan nie jest zarezerwowany wyłącznie dla Polski, lecz dla większości państw o stabilnej sytuacji gospodarczej.

Określenie samej pozycji bezpieczeństwa energetycznego oraz jego roli powinno być poprzedzone wskazaniem jego definicji. Jak było wyjaśnione wcześniej, zasufladkowanie bezpieczeństwa energetycznego w ramach któregoś z szerszych pojęć, przy obecnych warunkach, powodowałoby pewne ograniczenie, a raczej niewyczerpujące określenie problemu. Dlatego należy oddać słuszność twierdzeniom M. Domagały oraz M. Pawełczyka, którzy bezpieczeństwo energetyczne wyprowadzili poza pewne, już ustalone, ramy ujęcia przedmiotowego, odwołując się do nich jedynie celem uzupełniania co do ekonomii, gospodarki, przemysłu czy też ekologii.

W nauce prawa podawane są różne definicje dla określenia stanu bezpieczeństwa energetycznego. ONZ w raporcie odnoszącym się do oceny rynku energii przedstawiło definicję pojęcia bezpieczeństwa energetycznego jako „dostępność energii w każdym czasie w różnych formach w wystarczającej ilości po rozsądnej cenie”¹⁶. Inna definicja odnosi się do dostępności energii, adekwatnej,

¹⁴ Ibidem, s. 44.

¹⁵ Ibidem, s. 45; por. A. Gradziuk, W. Lach, E. Posel-Cześniak, K. Sochacka, *Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa?*, „Biuletyn PISM” 2002, nr 103, s. 705.

¹⁶ *World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability*, United Nations Development Programme, NY City 2000, s. 113; por. P. Czerpak, *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:]

w przystępnej cenie, niezawodnej, niezbędnej z punktu widzenia rozwoju technologicznego, jak również z perspektywy bezpieczeństwa obywateli¹⁷. Międzynarodowa Agencja Energetyki bezpieczeństwo energetyczne definiuje z praktycznego punktu widzenia, odnosząc się do redukcji ryzyka i konsekwencji zakłóceń do akceptowalnego poziomu¹⁸.

Bezpośrednią definicją w krajowym systemie prawnym jest ta wyprowadzona z ustawy Prawo energetyczne art. 3 p. 16, określająca bezpieczeństwo energetyczne jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie zapotrzebowania na paliwa i energię, w uzasadnionych warunkach technicznych oraz ekonomicznych, przy równoczesnym zachowaniu standardów ochrony środowiska¹⁹. Innym dokumentem, który również odnosi się do bezpieczeństwa energetycznego w kraju jest przyjęta przez Radę Ministrów Polityka energetyczna do 2030 r., uzupełniająca powyższe definicje o stwierdzenie odnoszące się do optymalnego wykorzystania krajowych zasobów energetycznych, dywersyfikacji źródeł oraz kierunków dostaw surowców, tj. ropy naftowej, paliw ciekłych i gazowych²⁰. Definicja przyjęta przez Komisję Europejską w Zielonej Księdze wskazywała dodatkowo na aspekt środowiskowy, przy jednoczesnym zalecaniu stosowania zasady zrównoważonego rozwoju w procesie dostarczania energii odbiorcom²¹.

Podmiotem zainteresowanym w pierwszej kolejności zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego będzie państwo, w związku z tym należy odkodować przede wszystkim normy konstytucyjne, które regulują tę kwestię. Wcześniejsze wyjaśnienia wstępnie naprowadziły nas na to, w którym obszarze możemy szukać wyraźnych odniesień regulacji konstytucyjnych do bezpieczeństwa energetycznego. Przy tej okazji można przywołać stanowisko F. Elżanowskiego, który uważa że bezpieczeństwo energetyczne tworzy podstawę realizacji wielu uznanych wartości w prawie międzynarodowym oraz chronionych przez Konstytucję RP²². Również M. Domagała rozpatruje bezpieczeństwo energetyczne w kategoriach wartości, zapewniającej prawidłowe funkcjonowanie państwa, której

Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Warszawa 2006, s. 121.

¹⁷ F. Umbach, *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007. UE Presidency*, [w:] M. Antonio, *Energy Security. Visions from Asia and Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, New York 2008, s. 1–23, [za:] A. Pach-Gurgul, *Jednolity rynek energii elektrycznej w Unii Europejskiej w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Polski*, Warszawa 2012, s. 150.

¹⁸ IEA, *World Energy Outlook*, Paris 2007, IEA, s. 161.

¹⁹ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, Dz.U. 2006, nr 89, poz. 625.

²⁰ Polityka energetyczna do 2030 roku, Ministerstwo Gospodarki, Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 roku, Warszawa, 10 listopada 2009, s. 8.

²¹ Green Paper – Towards a European strategy for the security of energy supply COM 2000 0769.

²² Zob. F. Elżanowski, *Polityka energetyczna. Prawne instrumenty realizacji*, Warszawa 2008, s. 182.

ochrona leży w interesie danego kraju. Szerzej wiąże się to z uznaniem państwa, jako głównego podmiotu zainteresowanego stabilnym sektorem energetycznym, prowadzącego w umiejętny sposób politykę zapewniającą powyższy cel, przy uwzględnieniu czynników gospodarczych, ekonomicznych i środowiskowych bezpośrednio powiązanych z energetyką²³.

W związku z powyższym uzasadnionym jest, żeby Rzeczypospolita Polska podejmowała takie instrumenty prawne, które umożliwią stabilne funkcjonowanie sektora energetycznego, mającego wpływ na ogólne poczucie bezpieczeństwa publicznego. Nawet jeżeli Konstytucja RP nie zawiera norm wprost regulujących wskazany obszar gospodarki, to spośród innych obowiązków unormowanych w konstytucji możemy wyprowadzić treści dotyczące bezpieczeństwa energetycznego.

Dodatkowym czynnikiem wpływającym na sytuację bezpieczeństwa energetycznego państwa jest szczególny rodzaj dobra, jakim jest energia oraz zapotrzebowanie krajowe, kontynentalne, czy też globalne. Pomijając sytuację magazynowania surowców energetycznych, należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż przy obecnych warunkach gospodarczych wymaga się nieprzerwanych dostaw energii. Stabilne dostawy surowców stanowią podstawę prawidłowego wzrostu gospodarczego państwa. Sprawnie funkcjonujący przemysł energetyczny wpływa całościowo na kondycję gospodarki kraju²⁴.

Innym problemem w obszarze bezpieczeństwa energetycznego państwa jest dostępność surowców energetycznych. Coraz częstszym tematem debaty publicznej staje się sprawa dostaw surowców. Problemy współczesnej energetyki przestały być wyłącznie przedmiotem teoretycznych dywagacji. Również praktycy coraz częściej zabierają głos w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego odbiorcom krajowym. Dodatkowo potrzebę analizy tematu wzmaga fakt, iż obecne gospodarki w znacznym stopniu opierają swoje funkcjonowanie i rozwój na stabilnych dostawach surowców energetycznych. Sprawnie działająca gospodarka wpływa bezpośrednio na społeczeństwo, poziom życia obywateli, na środowisko naturalne, w którym żyją. Zaopatrzenie w energię oraz jej stabilne dostawy w obecnych czasach stały się dobrem porównywanym do wartości, jaką jest żywność²⁵.

W związku z tym, iż obserwujemy wzrastającą potrzebę prowadzenia polityki państwowej, z uwzględnieniem potrzeb energetycznych obywateli, bezpieczeństwo energetyczne zaczęło przyjmować postać wartości nadrzędnej. Dlatego też obszar działalności państwa, który związany jest z zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego, zaczęto regulować prawnie. Uznaje się, że przy

²³ Zob. M. Domagała, *Bezpieczeństwo Energetyczne...*, op. cit., s. 25.

²⁴ Ibidem, s. 27.

²⁵ P.K. Lyons, *Energy policies of the European Union*, London 1994, s. 1, [za:] M. Pawełczyk, *Publicznoprawne obowiązki przedsiębiorstw energetycznych jako instrument zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Polsce*, Toruń 2013, s. 25.

uwzględnieniu wszystkich czynników mogących wpływać na bezpieczeństwo energetyczne, „państwo jest podmiotem najbardziej predestynowanym do jego ochrony”²⁶. Powołanie odpowiednich instytucji publicznych, instrumentów prawnych, członkostwo w organizacjach międzynarodowych, stają się narzędziami państwa służącymi zapobieganiu wahaniom w tym ważnym dla gospodarki obszarze.

Olbrzymią rolę w odniesieniu do polskiego bezpieczeństwa energetycznego odgrywają relacje z innymi państwami w szczególności z tymi, które dysponują złożami surowców energetycznych. Polska energetyka opiera się na węglu. Pozostałe surowce w znacznej części są importowane z różnych kierunków. Co ważne, większość umów międzynarodowych regulujących powyższą kwestię opiera się na bilateralnych relacjach lub też na umowach, do których przystępuje ściśle określona liczba stron. Większość państw sprawę zabezpieczenia sektora energetycznego w surowce załatwia samodzielnie.

Mimo panującej swobody w kwestii zabezpieczenia energetycznego w surowce, za przyczyną państw europejskich powołano do życia międzynarodowy dokument – Traktat Karty Energetycznej²⁷. Powołanie Traktatu było poprzedzone działaniami państw europejskich związanych z Europejską Kartą Energetyczną, będącą wynikiem ustaleń na konferencji haskiej, podpisanej 17 grudnia 1991 r. W następstwie tych działań, 16 kwietnia 1998 r. wszedł w życie Traktat Karty Energetycznej²⁸. Dokument był kierowany w szczególności do państw środkowoeuropejskich oraz państw byłego Związku Radzieckiego, celem ustabilizowania sytuacji energetycznej na tym obszarze.

Problemem związanym z bezpieczeństwem energetycznym Rzeczypospolitej Polskiej, wynikającym pośrednio z relacji gospodarczych z innymi państwami, jest kierunek dostaw surowców energetycznych, których Polska nie posiada na swoim obszarze. Taki stan rzeczy świadczy o tym, że bezpieczeństwo energetyczne stanowi ważny element prowadzonej polityki państwa.

Samo pojęcie polityki energetycznej pojawia się przy okazji określenia kompetencji Ministra Gospodarki w obszarze narodowego sektora energetycznego w ustawie Prawo energetyczne²⁹. Minister Gospodarki przygotowuje plan działań zawierający szczegółowe warunki planowania oraz funkcjonowania systemów zaopatrzenia w paliwa i energię. Ponadto określa się również formy nadzoru nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w paliwa gazowe i energię elektryczną³⁰. Przygotowany dokument traktowany jest w kategoriach strategii, a w większości przypadków urasta do kategorii Polityki Energetycznej, nie jest natomiast

²⁶ M. Domagała, *Bezpieczeństwo Energetyczne...*, op. cit., s. 28.

²⁷ Traktat Karty Energetycznej, Dz.U. 2003, nr 105, poz. 985.

²⁸ Por. J. Malko, *Traktat Karty Energetycznej – o czym warto przypomnieć*, „Wokół Energetyki” 2003, t. 4, s. 16.

²⁹ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, Dz.U. 2006, nr 89, poz. 625.

³⁰ Art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawa prawo energetyczne.

traktowany jako akt normatywny³¹. Pojęcie to uznawane jest jako system kompleksowo oraz zupełnie regulowany za pomocą działań prawnych oraz faktycznych, podejmowanych przez państwo służących zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego kraju³².

Przedstawiony dokument, jakim jest program energetyczny państwa, w swojej treści zawiera ponadto najważniejsze cele i kierunki działań państwa będące podstawą zabezpieczenia gospodarki w surowce energetyczne.

W nauce prawa oraz samym prawie pojawia się pojęcie dywersyfikacji źródeł energii, jako ważnego instrumentu stanowiącego o bezpieczeństwie energetycznym państwa³³. Dywersyfikacja źródeł energii uznawana jest za jeden z pewniejszych instrumentów gwarantujących stabilny i nieprzerwany system dostaw surowców energetycznych³⁴.

Problem można rozpatrywać lokalnie, krajowo czy też regionalnie. Dywersyfikacja rozpatrywana jest w ujęciu wertykalnym oraz horyzontalnym³⁵. W znaczeniu horyzontalnym prowadzi do zróżnicowania nośników energii, sposobów wytwarzania, rodzajów surowców energetycznych³⁶.

Natomiast w ujęciu wertykalnym prowadzi do pozyskania dostawców tego samego surowca energetycznego z różnych kierunków geograficznych, a przede wszystkim z różnych krajów. Sytuacja ograniczenia się tylko do jednego dostawcy surowca powoduje znaczne uzależnienie się od danego kierunku importu. Częstokroć dostarczany surowiec staje się narzędziem w prowadzonej polityce zagranicznej państw mających pozycję monopolisty³⁷.

³¹ M. Domagała, *Bezpieczeństwo Energetyczne...*, op. cit., s. 34.

³² Por. A. Walaszek-Pyziół, *Energia i prawo*, Warszawa 2002, s. 13.

³³ Dywersyfikacja źródeł energii oraz dostarczanych paliw w polskim prawie energetycznym rozpatrywana może być na kilku płaszczyznach. Związane jest to z kierunkami działań państwa odnoszącymi się do energetyki konwencjonalnej, opierającej się na surowcach energetycznych pochodzenia kopalnianego, energetyce jądrowej oraz energetyce odnawialnej. Dokumentem precyzującym kolejność oraz formy podejmowanych czynności jest Polityka energetyczna Polski do 2030 roku. Zob. Polityka energetyczna Polski do 2030 r., uchwała Rady Ministrów, nr 202/2009, 10 listopada 2009; wcześniejszy dokumenty: Polityka energetyczna Polski do 2025 roku, uchwała Rady Ministrów nr 4 stycznia 2005 Obwieszczenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2005 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2025 r. MP z dnia 22 lipca 2005, nr 42, poz. 562.

³⁴ *O co pytamy najczęściej. Energia, regiony, transport*, Warszawa 2003, s. 12.

³⁵ M. Pawełczyk, *Publicznoprawne obowiązki...*, op. cit., s. 66.

³⁶ Przede wszystkim uwagę zwraca się na szerokie pozyskiwanie surowców energetycznych, ropy naftowej, gazu ziemnego, węgla brunatnego i kamiennego. Ponadto sam sposób wytwarzania energii, czy to metodami konwencjonalnymi, czy też przy zastosowaniu technologii energetyki atomowej lub odnawialnych źródeł energii, stanowi dywersyfikację źródeł energii, umożliwiającą stabilne funkcjonowanie całego sektora energetycznego. M. Pawełczyk, *Publicznoprawne obowiązki...*, op. cit., s. 66.

³⁷ Niestosowanie dywersyfikacji poziomej, w sytuacji państw nieposiadających własnych zasobów surowców energetycznych, a importujących je z jednego kierunku, nierzadko powoduje uzależnienie oraz wytworzenie pozycji monopolisty. Taki stan rzeczy w przypadku wielu

Dywersyfikacja wertykalna źródeł energii i paliw w dłuższej perspektywie czasowej stanowi doskonałe narzędzie do zabezpieczenia krajowych potrzeb energetycznych. Jest to związane z sytuacją, w której naturalne zasoby surowców energetycznych są niewystarczalne, zmniejszają się lub ich wydobycie staje się nieopłacalne. Inną okolicznością jest fakt, kiedy określone metody wytwarzania energii są nierentowne lub stwarzają zagrożenie dla człowieka i środowiska naturalnego.

Zabezpieczenie polskiej energetyki wymaga wprowadzania nowych technologii, alternatywnych dla energetyki konwencjonalnej i jądrowej. Stosowanie na szeroką skalę odnawialnych źródeł energii stanowi uzupełnienie wzrastających potrzeb odbiorców na energię. Przytaczana już wcześniej Polityka energetyczna Polski do 2030 roku wskazuje na istotną rolę przypisywaną odnawialnym źródłom energii, uznawanym za jeden z elementów procesu dywersyfikacji energetycznej. Stosowanie tego typu technologii na szeroką skalę w obszarze całego kraju daje możliwość wprowadzenia energetyki rozproszonej, zapewniającej potrzeby lokalnych społeczności. Surowiec, jakim są siły przyrody, ma nieograniczony zasięg oraz możliwości ilościowe, traktowane są jako źródła niewyczerpywalne. Energetyka odnawialna to z reguły niewielkie jednostki wytwórcze, zlokalizowane stosunkowo blisko odbiorcy, umożliwiające ograniczenie straty przesyłu energii. Przyjmowany kierunek działań, związany ze stosowaniem OZE, może również zabezpieczać w energię te obszary kraju, które są pozbawione surowców naturalnych wykorzystywanych w procesach wytwarzania energii³⁸.

Inną kwestią, równie ważną w odniesieniu do ogólnego pojęcia bezpieczeństwa państwa, jest przyjmowanie, że OZE uznawane są za technologię o najmniejszym współczynniku oddziaływania na środowisko naturalne. Dlatego należy również zwrócić uwagę na fakt, że zastosowanie OZE w perspektywie kilkudziesięciu lat przyniesie wymierne skutki w obszarze poprawy kondycji środowiska naturalnego.

państw stawał się narzędziem gry politycznej. Pierwszym poważnym kryzysem gospodarczym na świecie, o podłożu politycznym, było ogłoszenie przez kraje arabskie embarga na dostawy ropy naftowej dla USA oraz europejskich sojuszników popierających Izrael w związku z wojną Yom Kippur. Niepewny stan w gospodarce światowej spowodował znaczne zmiany w obszarze wydobycia surowców energetycznych, przyczyniając się do idei tworzenia rezerw strategicznych. Szerzej: A. Makowski, K. Kubiak, *Morski kierunek importu ropy naftowej i gazu ziemnego a bezpieczeństwo energetyczne państwa*, Warszawa 1998, s. 3. Bardziej aktualnym problemem jest fakt uzależnienia się państw europejskich od dostaw gazu ziemnego z Rosji. Federacja Rosyjska, prowadząc politykę zagraniczną, niejednokrotnie wykorzystywała swoją dominującą pozycję w tym obszarze, w celu umocnienia swoich interesów. Przykładem takiej sytuacji jest wzrost cen gazu dla Bułgarii, kiedy przystępowała do NATO, bądź też wpływanie na ukraińską gospodarkę w momencie przemian politycznych.

³⁸ Polityka energetyczna Polski do 2030 roku, ad. 5, s. 18–19.

Wnioski

Podsumowując powyższe analizy dotyczące określenia konstytucyjnych podstaw bezpieczeństwa energetycznego, należy podnieść, że badane zagadnienie nie jest objęte regulacją konkretnej normy konstytucyjnej. Niemniej możliwym jest odkodowanie z przepisów konstytucyjnych konkretnych regulacji odnoszących się ściśle do bezpieczeństwa energetycznego.

Generalne ujęcie bezpieczeństwa w konstytucji odnosi się do wielu kwestii, umożliwiających szerokie przyjmowanie pojęcia bezpieczeństwa państwa. Bezpieczeństwo państwa znajduje swój wyraz między innymi w prowadzonej polityce, odpowiednim poziomie wyszkolenia armii, zapewnieniu ochrony środowiska naturalnego. Istotną kwestią, związaną bezpośrednio z pojęciem bezpieczeństwa energetycznego, jest prawidłowo funkcjonująca gospodarka państwa.

Trzeba zaznaczyć, że pojęcie bezpieczeństwa energetycznego przez wielu badaczy przedmiotu przypisywane jest do konkretnych, określonych już obszarów państwa, gospodarki, ekonomii czy też prowadzonej polityki. Faktem jest jednak, że bezpieczeństwo energetyczne obecnie jest niezależnym obszarem funkcjonowania państwa, prowadzonym według określonych norm prawnych, przypisanych tylko do działań państwa o takim charakterze. Bezpieczeństwo energetyczne jest pochodną funkcjonowania państwa na wielu płaszczyznach, ale obecnie jest to niezależna forma ochrony interesów obywateli.

Związane jest bezpośrednio z uznawaniem powszechnie przez naukę faktu, że zapewnienie prawidłowego bezpieczeństwa energetycznego jest główną przyczyną stabilnego rozwoju gospodarki.

Ostatnią kwestią, którą należy poruszyć, jest problem prowadzonej polityki państwa, z uwzględnieniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa energetycznego. W przypadku Polski wiąże się to z uchwalaniem aktów prawnych oraz przyjmowaniem takich instrumentów prawnych, które umożliwią stabilne dostawy energii obywatelom. Dodatkowo państwo w swoich działaniach uwzględni ekologiczny oraz ekonomiczny aspekt wytworzenia energii.

Bibliografia

Pozycje książkowe i artykuły

- Ciapała J., *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009.
- Czerpak P., *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Warszawa 2006.
- Dębski S., *Ogólne i szczegółowe kryteria bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003.

- Domagała M., *Bezpieczeństwo Energetyczne, Aspekty administracyjno-prawne*, Lublin 2008.
- Elżanowski F., *Polityka energetyczna. Prawne instrumenty realizacji*, Warszawa 2008.
- Gradziuk A., Lach W., Posel-Cześniak E., Sochacka K., *Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa?*, „Biuletyn PISM” 2002, nr 103.
- Haliżak E., *Ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. Barrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997.
- Herman H., *Współczesne aspekty bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z narady naukowej pod patronatem Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa – Płock 2000.
- Kaczmarek K., *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Koziej S., *Globalne i euroatlantyckie uwarunkowania bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2003.
- Kukułka J., *Ekologiczne czynniki bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, red. J. Kukułka, Warszawa 1994.
- Lustacz Ł., *Ekologiczne aspekty bezpieczeństwa Państwa*, [w:] *Międzynarodowe czynniki bezpieczeństwa Polski*, red. A.D. Rotfeld, Warszawa 1996.
- Lyons P.K., *Energy policies of the European Union*, London 1994.
- Malak K., *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, [w:] *Kształtowanie bezpieczeństwa europejskiego. Wybrane problemy instytucjonalne-prawne*, red. C. Szyjko, Warszawa 2008.
- Malko J., *Traktat Karty Energetycznej – o czym warto przypomnieć*, „Wokół Energetyki” 2003, t. 4.
- Naimski P., *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa narodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003.
- Pach-Gurgul A., *Jednolity rynek energii elektrycznej w Unii Europejskiej w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Polski*, Warszawa 2012.
- Pawelczyk M., *Publicznoprawne obowiązki przedsiębiorstw energetycznych jako instrument zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Polsce*, Toruń 2013.
- Pietraś M., *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne*, Lublin 2000.
- Posel-Cześniak E., *Kryteria bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Warszawa 2003.
- Umbach F., *German Debates on Energy Security and Impacts on Germany's 2007. UE Presidency*, [w:] M. Antonio, *Energy Security. Visions from Asia and Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, New York 2008.

- Walaszek-Pyziół A., *Energia i prawo*, Warszawa 2002.
- Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe w schyłku XX wieku*, red. D. Barrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997.
- Green Paper – Towards a European strategy for the security of energy supply COM 2000 0769.

Inne

- IEA, *World Energy Outlook*, Paris 2007, IEA.
- O co pytamy najczęściej. Energia, regiony, transport*, UKIE, Warszawa 2003.
- Polityka energetyczna Polski do 2025 roku, uchwała Rady Ministrów nr 4 stycznia 2005 Obwieszczenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2005 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2025 r. Monitor Polski z dnia 22 lipca 2005 r., nr 42, poz. 562.
- Polityka energetyczna do 2030 roku, Ministerstwo Gospodarki, Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 roku, Warszawa 10 listopada 2009.
- World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability, United Nations Development Programme, NY City 2000.

Constitutional Basis of the Concept of Energy Security

Summary

The article presents the constitutional basis of the current problem which is energy security. The examined issue is not directly regulated under constitutional norms, but it is possible to decode the specific regulations relating strictly to energy security from provisions of the Basic Law. Assurance of energy security of the State and citizens requires actions at many levels.

Keywords: national security, energy security, diversification of energy sources.