

ROZDZIAŁ XVII. STANY NADZWYCZAJNE

1. Pojęcie i rodzaje stanów nadzwyczajnych

Żadne państwo nie jest z natury rzeczy wolne od możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych. Konieczność przeciwdziałania zagrożeniom, które godzą w suwerenny byt państwa, w podstawy jego ustroju, w spokój i ład publiczny, a także w życie i mienie obywateli, wymagać może nadzwyczajnych środków wykraczających poza metody i sposoby działania aparatu państwa stosowane w normalnych warunkach. Racjonalny ustrojodawca powinien przewidzieć możliwość czasowej zmiany zasad funkcjonowania państwa, w takim zakresie w jakim jest to niezbędne dla pokonania trudności i zakończenia kryzysu. Instytucją prawa konstytucyjnego służącą realizacji tego celu są stany nadzwyczajne (zwane także stanami szczególnego zagrożenia państwa).

Istotą stanu nadzwyczajnego jest odejście od stałych konstytucyjnych form sprawowania władzy w wyniku zaistnienia szczególnej sytuacji w państwie lub stosunkach międzynarodowych. Wprowadzenie takiego stanu ma zwykle dwa zasadnicze skutki:

- po pierwsze powoduje skupienie władzy w rękach egzekutywy,
- po drugie prowadzi do zawieszenia praw i ograniczenia konstytucyjnych swobód obywatelskich.

Nazwą stany nadzwyczajne obejmuje się zbiorczo stany w rodzaju: wyjątkowy, oblężenia, zagrożenia, obrony, klęski żywiołowej itp. Różnice między nimi wynikają z charakteru zagrożonego dobra publicznego, które chronione jest przez poszczególne kategorie stanów nadzwyczajnych. Najczęściej spotykane we współczesnych konstytucjach to:

- stany związane z bezpośrednią groźbą wojny (np. wojenny w Polsce, napięcia w Niemczech),
- stany, których wprowadzenie ma na celu przywrócenie naruszonego ładu i spokoju publicznego oraz umożliwienie normalnego funkcjonowania instytucji ustrojowych (zwane zwykle stanami wyjątkowymi),
- stany wprowadzane w związku z klęską żywiołową zagrażającą życiu i zdrowiu ludzi, mieniu społecznemu i mieniu obywateli.

Mimo podobieństwa terminologicznego do stanów nadzwyczajnych nie należy stan wojny. Zarówno w żadnej z obu przedwojennych Konstytucji jak i w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. nie powierzono kompetencji organów państwowych w kwestii wojny i pokoju ze stanami nadzwyczajnymi. Z punktu widzenia przepisów Konstytucji postanowienie o stanie wojny jest jedynie deklaracją wojny i nie kreuje nowej jakościowo sytuacji wewnątrz państwa. Jest to akt deklaratoryjny stwierdzający zaistnienie przyczyn zmuszających do przystąpienia do wojny (Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny jedynie w razie zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji – art. 116 ust. 2 Konstytucji).

Obowiązująca Konstytucja w poświęconym wyłącznie stanom nadzwyczajnym rozdziale XI przewiduje możliwość wprowadzania na części albo całym terytorium państwa:

- **stanu wojennego** – w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji (art. 229),
- **stanu wyjątkowego** – w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego (art. 230),
- **stanu klęski żywiołowej** – w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia (art. 232).

Każdemu z nich poświęcono osobną ustawę. Dwie z tych ustaw (ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, a także ustawa o stanie wyjątkowym) do konstytucyjnego katalogu zagrożeń, które mogą być przyczyną wprowadzenia stanów nadzwyczajnych dodają zagrożenia „spowodowane działaniami terrorystycznymi”. Ustawa o stanie klęski żywiołowej, natomiast wyjaśnia, iż „katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym”.

Bez względu jednak na powód, stany nadzwyczajne mogą być wprowadzane jedynie wówczas, gdy „zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające”.

2. Procedura wprowadzania stanów nadzwyczajnych

Decyzja o skorzystaniu z instytucji stanu nadzwyczajnego, z jednej strony powoduje bardzo daleko idące skutki dla państwa i obywateli, z drugiej strony najczęściej bywa kontrowersyjna i wywołuje spory (zwykle dotyczą one stopnia zagrożenia oraz doboru środków dla ochrony zagrożonego dobra).

Konstytucja powinna wskazywać zasadnicze elementy procedury wprowadzania stanów nadzwyczajnych, pozwalając na ewentualne ustalenie zakresu odpowiedzialności za nadużycie uprawnień do ich zarządzania.

Podstawowe znaczenie mają:

- wyznaczenie podmiotu mającego prawo decydować o początku i końcu okresu stanu nadzwyczajnego,
- wyznaczenie podmiotu mającego prawo wnioskowania o wprowadzenie stanu nadzwyczajnego,
- określenie maksymalnych granic czasowych trwania stanu nadzwyczajnego,
- ustalenie procedury zatwierdzania decyzji o wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego.

Zgodnie z Konstytucją z 2 kwietnia 1997 r. użycie instytucji stanu wojennego i wyjątkowego wymaga współdziałania trzech organów: Prezydenta, Rady Ministrów i Sejmu. Stany te mogą być wprowadzane przez Prezydenta, ale wyłącznie na wniosek Rady Ministrów. We wniosku tym Rada Ministrów winna określić przyczyny i obszar, na którym ma być wprowadzony stan wojenny czy wyjątkowy, a także odpowiednie do stopnia i charakteru zagrożenia, rodzaje ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela. Prezydent niezwłocznie rozpatruje wniosek, a następnie wydaje rozporządzenie o wprowadzeniu właściwego stanu lub postanawia odmówić wydania takiego rozporządzenia. Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego bądź wyjątkowego Prezydent zobowiązany jest przedstawić do zatwierdzenia Sejmowi w ciągu 48 godzin od podpisania. Sejm niezwłocznie je rozpatruje i może uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Stan klęski żywiołowej może wprowadzić samodzielnie Rada Ministrów, z własnej inicjatywy lub na wniosek wojewody. Każde rozporządzenie o wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości. Mają obowiązek to zrobić niezwłocznie i nieodpłatnie redaktorzy naczelni dzienników oraz nadawcy programów radiowych i telewizyjnych, a także właściwi wojewodowie (ci ostatni w drodze obwieszczenia, przez rozplakatowanie w miejscach publicznych, jak również w sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze). Minister właściwy do spraw zagranicznych notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych i Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy wprowadzenie i zniesienie stanu wojennego i wyjątkowego.

Okres trwania stanu wojennego nie jest konstytucyjnie ograniczony. Stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej mogą być wprowadzane tylko na czas oznaczony i nie mogą trwać dłużej niż odpowiednio 90 i 30 dni. Sejm może wyrazić zgodę na ich przedłużenie, z tym że w przypadku stanu wyjątkowego tylko raz i tylko na czas nie dłuższy niż 60 dni (przedłużenie przez Sejm stanu klęski żywiołowej nie podlega ograniczeniom).

Stan wojenny i stan wyjątkowy znosi Prezydent na wniosek Rady Ministrów, a stan klęski żywiołowej Rada Ministrów, jeżeli ustaną przyczyny, dla których stany te były wprowadzone.

3. Skutki wprowadzenia stanów nadzwyczajnych

3.1. Zmiany w układzie kompetencji organów władzy publicznej

Wprowadzenie stanu nadzwyczajnego zmienia na okres przejściowy układ kompetencji organów państwowych. Zmiana ta polega na wzmocnieniu pozycji organów wykonawczych (by były zdolne do operatywnego działania w celu przezwyciężenia kryzysu) oraz na ograniczeniu możliwości korzystania przez różne organy państwowe z niektórych kompetencji dostępnych w normalnej sytuacji. Zasady działania organów władzy publicznej w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych określa ustawa. O jednej nadzwyczajnej kompetencji organów egzekutywy mówi jednak sama Konstytucja. Zgodnie z art. 234 w okresie trwania stanu wojennego Prezydent ma prawo wydawać rozporządzenia z mocą ustawy. Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. generalnie rezygnuje z instytucji aktów prawnych o mocy ustawy, dopuszczając ich stanowienie tylko w sytuacji szczególnego zewnętrznego zagrożenia państwa będącego podstawą wprowadzenia stanu wojennego. Nadzwyczajny charakter rozporządzeń z mocą ustawy podkreśla między innymi nieumieszczenie ich w katalogu powszechnie obowiązujących źródeł prawa wymienianych w art. 87 Konstytucji (choć taki charakter posiadają – zob. art. 234 ust. 2).

Samo wprowadzenie stanu wojennego nie oznacza, iż Prezydent może wydawać rozporządzenia z mocą ustawy. Koniecznym jest spełnienie jeszcze następujących warunków:

- po pierwsze, muszą wystąpić przeszkody uniemożliwiające Sejmowi zebranie się na posiedzenie,
- po drugie, Rada Ministrów musi wystąpić z wnioskiem o wydanie rozporządzenia z mocą ustawy,
- po trzecie, przedmiot rozporządzenia musi mieścić się w granicach określonych w ustawach dotyczących stanów nadzwyczajnych.

czajnych, a przewidywane w nim środki muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa. Rozporządzenia, o których mowa podlegają zatwierdzeniu przez Sejm na najbliższym posiedzeniu.

Ustawy generalnie stwierdzają, iż organy władzy publicznej działają w okresie stanów nadzwyczajnych w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, ze zmianami wynikającymi z samych ustaw o stanach nadzwyczajnych.

Jeżeli **w czasie stanu wojennego** wystąpi konieczność obrony państwa, obroną tą kieruje Prezydent Rzeczypospolitej we współdziałaniu z Radą Ministrów, co w szczególności polega na (art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 156, poz. 1301 z późn. zm. – dalej ustawa o stanie wojennym):

- postanawianiu na wniosek Rady Ministrów o przejściu organów władzy publicznej na określone stanowiska kierowania,
- postanawianiu na wniosek Rady Ministrów o stanach gotowości bojowej Sił Zbrojnych RP i określaniu ich zadań,
- mianowaniu na wniosek Prezesa Rady Ministrów Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, (który podlegając Prezydentowi przejmuje dowodzenie Siłami Zbrojnymi), a na wniosek tego Dowódcy zatwierdzaniu planów operacyjnych użycia Sił Zbrojnych i uznawaniu określonych obszarów Rzeczypospolitej Polskiej za strefy bezpośrednich działań wojennych,
- Naczelnemu Dowódcy Sił Zbrojnych wyznacza organy wojskowe do realizacji zadań administracji rządowej i samorządowej w strefie bezpośrednich działań wojennych oraz określa ich kompetencje.

Rada Ministrów w czasie stanu wojennego między innymi może (art. 11 ustawy o stanie wojennym):

- zawiesić funkcjonowanie organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych,

- przekazać organom wojskowym określone kompetencje organów władzy publicznej w tej strefie.

Ogólny nadzór w zakresie realizacji zadań obronnych przez organy administracji rządowej i samorządowej w czasie stanu wojennego sprawuje Minister Obrony Narodowej, a w województwie realizacją tych zadań kieruje wojewoda (art. 12 i art. 13 ustawy o stanie wojennym).

W czasie stanu wyjątkowego koordynację i kontrolę funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej wykonują (art. 9 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. nr 113, poz. 985 z późn. zm.):

- Prezes Rady Ministrów – w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze większym niż obszar jednego województwa,
- właściwy wojewoda – w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze lub części obszaru jednego województwa.

W czasie stanu klęski żywiołowej działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kierują (art. 8 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. nr 62, poz. 558 z późn. zm.):

- wójt (burmistrz, prezydent miasta) – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono tylko na obszarze gminy,
- starosta – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu,
- wojewoda jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa,
- minister właściwy do spraw wewnętrznych lub inny minister, do zakresu działania którego należy zapobieganie skutkom danej klęski żywiołowej lub ich usuwanie, a w przypadku wątpliwości co do właściwości ministra lub gdy właściwych jest kilku ministrów – minister wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego województwa.

Minister, o którym wyżej mowa może wydawać polecenia wiążące organom administracji rządowej, z wyjątkiem Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów Rady Ministrów, a także wydawać polecenia wiążące organom samorządu terytorialnego.

W razie niezdolności do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, wojewoda może zawiesić uprawnienia wójta, prezydenta miasta lub starosty, a właściwy minister wojewody. Wyznacza się wówczas pełnomocników do kierowania tymi działaniami.

Jeżeli w czasie stanu wojennego lub wyjątkowego organy gminy, powiatu lub samorządu województwa nie wykazują dostatecznej skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych lub w realizacji działań wynikających z przepisów o wprowadzeniu stanu wojennego lub wyjątkowego, Prezes Rady Ministrów na wniosek właściwego wojewody, może zawiesić te organy i ustanowić w ich miejsce zarząd komisaryczny sprawowany przez komisarza rządowego.

Stan nadzwyczajny nie może służyć jako pretekst do zmiany systemu sprawowania władzy ani jako narzędzie wpływania na układ sił politycznych w organach wybieralnych. **Konstytucja ogranicza więc na czas trwania stanu nadzwyczajnego uprawnienia ustawodawcze parlamentu, zakazując zmiany swych przepisów, a także ordynacji wyborczych do Sejmu, Senatu i organów samorządowych, ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych.** W czasie stanu nadzwyczajnego, a także w ciągu 90 dni po jego zakończeniu zabronione jest skracanie kadencji Sejmu, przeprowadzanie referendum ogólnokrajowego, wyborów do Sejmu i Senatu oraz wyborów Prezydenta (kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu). Wybory do organów samorządu terytorialnego mogą być przeprowadzane tylko na terenach nie objętych stanem nadzwyczajnym (w przypadku wprowadzenia go na części terytorium kraju). Zakaz ten służy eliminowaniu groźby użycia stanu nadzwyczajnego w celu wpływania na wynik wyborów, czy referendum oraz pełni funkcję stabilizacji systemu organów państwowych w okresie zagrożenia.

3.2. Ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela

Stan nadzwyczajny polega między innymi na wprowadzeniu ograniczeń praw i swobód obywatelskich lub ich częściowym zawieszeniu. Cały sens tej instytucji leży w tym, iż dla ratowania dobra nadrzędnego poświęca się dobra jednostki (dlatego np. w Konstytucji Marcowej z 1921 r. postanowienia dotyczące stanów nadzwyczajnych zamieszczone zostały w rozdziale o obowiązkach i prawach obywatelskich). Istnieje pewna grupa praw i wolności jednostki, które nie mogą być nigdy i w żadnych warunkach ograniczane (wylicza je np. w art. 4 ust. 2 Międzynarodowy Pakt Praw Politycznych i Obywatelskich z 16 grudnia 1966 r.)

Konstytucja zabrania ograniczania i zawieszania nawet w czasie stanów wojennego i wyjątkowego następujących wolności, praw, zakazów i zasad:

- prawa do godności człowieka,
- prawa do obywatelstwa i opieki Rzeczypospolitej podczas pobytu za granicą,
- prawa do ochrony życia,
- prawo do humanitarnego traktowania w przypadku pozbawienia wolności,
- zakazu poddawania torturom, okrutnemu nieludzkiemu traktowaniu oraz karaniu, w tym karami cielesnymi,
- zakazu poddawania eksperymentom naukowym, w tym medycznym, bez zgody zainteresowanej osoby,
- zasady *nullum crimen sine lege* i zasady domniemania niewinności,
- prawa do obrony i obrońcy,
- prawa do rzetelnego sądu – niezależnego, bezstronnego i niezawisłego działającego bez nieuzasadnionej zwłoki i jawnie,
- prawa do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia,
- wolności sumienia i religii,
- prawa do składania petycji, wniosków oraz skarg zbiorowych i indywidualnych do organów publicznych,

— zasady zapewnienia prawnej ochrony rodziny i praw dziecka.

Pozostałe konstytucyjne prawa i wolności mogą być ograniczane i zawieszane pod warunkiem, iż nie prowadzi to do dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, płci, języka, wyznania lub jego braku, pochodzenia społecznego, urodzenia oraz majątku.

Stan klęski żywiołowej nie wymaga tak daleko idącej ingerencji w sferę praw i wolności obywatelskich. Ustrojodawca posłużył się w jego wypadku techniką wyliczania pozytywnego, przyjmując, iż praw i wolności, które mogą być ograniczane jest zdecydowanie mniej niż tych, które ograniczeniom w stanie klęski żywiołowej nie podlegają.

W grupie swobód osobistych stan klęski żywiołowej prowadzić może do ograniczenia:

- prawa do nietykalności osobistej i gwarancji bezpieczeństwa osobistego,
- nietykalności mieszkania,
- wolności poruszania się i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Pośród praw i wolności ekonomicznych i socjalnych mogą być ograniczane:

- prawo do ochrony własności i prawo dziedziczenia,
- wolność działalności gospodarczej,
- wolność wyboru zawodu i miejsca pracy,
- prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy,
- prawo do wypoczynku.

Zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie każdego ze stanów nadzwyczajnych określają odpowiednie ustawy.

Stanowią one, iż ograniczeniom tym podlegają wszystkie osoby fizyczne zamieszkałe lub przebywające chociażby czasowo na obszarze, na którym został wprowadzony stan nadzwyczajny. Stosuje się je także wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na tym obszarze.

W czasie stanów wojennego i wyjątkowego można między innymi:

- **zawiesić** prawo do strajków pracowniczych i innych form protestu w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach, prawo do strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników, prawo do akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje, prawo do organizowania i przeprowadzania wszelkiego rodzaju zgromadzeń, organizowania i przeprowadzania imprez masowych oraz prowadzonych w ramach działalności kulturalnej imprez artystycznych i rozrywkowych nie będących imprezami masowymi, prawo zrzeszania się,
- **wprowadzić** cenzurę prewencyjną środków społecznego przekazu, kontrolę zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów pocztowych, kontrolę treści rozmów telefonicznych, korespondencji telekomunikacyjnej itp., wprowadzić emisję sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych itp., wprowadzić obowiązek uzyskiwania zezwolenia organów administracji publicznej na zmianę miejsca pobytu stałego i czasowego, oraz zgłaszania w ustalonym terminie organom ewidencji ludności lub Policji przybycia do określonej miejscowości,
- **zobowiązać** osobę, która ukończyła 18 lat i przebywa w miejscu publicznym do posiadania przy sobie dowodu osobistego lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość, a osobę, która nie ukończyła 18 lat – legitymacji szkolnej,
- **nakazać lub zakazać** przebywania lub opuszczania w ustalonym czasie oznaczonych miejsc,
- **zakazać** utrwalania przy pomocy środków technicznych wyglądu i innych cech określonych miejsc, obiektów i obszarów,
- **ograniczać** dostęp do towarów konsumpcyjnych, wolność działalności gospodarczej, działalność edukacyjną, obrót krajowymi środkami płatniczymi, obrót dewizowy, transport drogowy, kolejowy i lotniczy oraz ruch jednostek pływających, funkcjonowanie systemów łączności, prawo posiadania broni

palnej, amunicji i materiałów wybuchowych, dostęp do informacji publicznej.

W czasie stanu wyjątkowego osoby, co do których zachodzi podejrzenie że nie będą przestrzegać porządku prawnego, organy prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej lub Wojskowych Służb Informacyjnych, mogą wezwać na **rozmowę ostrzegawczą**. Natomiast osoby co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pozostając na wolności będą prowadzić działalność zagrażającą konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli lub porządkowi publicznemu **mogą być odosobnione** na podstawie decyzji właściwego wojewody wykonywanej przez właściwego komendanta wojewódzkiego policji.

W czasie stanu wojennego w przypadku osób, których działalność zagraża bezpieczeństwu lub obronności państwa, można dokonać ich **przeszukania** lub przeszukania ich mieszkania, a także zajęcia przedmiotów wykorzystywanych do prowadzenia tej działalności.

Wprowadzenie stanu wojennego wiąże się również z możliwością: zamknięcia lub ograniczenia ruchu przez przejścia graniczne, nakładania na przedsiębiorstwa dodatkowych zadań, zajęcia nieruchomości niezbędnych dla sił zbrojnych lub obrony państwa, wprowadzenia najmu lokali i budynków na podstawie decyzji administracyjnej, nałożenia obowiązku dostawy produktów rolno-spożywczych, zakazu lub ograniczenia przewozu osób i rzeczy, we wszystkich rodzajach transportu, oraz ruchu statków powietrznych i wodnych. Środki transportowe mogą być rekwirowane, a osoby fizyczne w wieku od 16 do 65 lat zobowiązane do wykonywania pracy.

Szczegółowe dopuszczalne ograniczenia praw człowieka i obywatela w czasie stanu klęski żywiołowej to:

- zawieszenie działalności określonych przedsiębiorstw,
- zakaz lub nakaz prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju,
- całkowita lub częściowa reglamentacja zaopatrzenia w określone artykuły,
- nakaz oddelegowania pracowników do dyspozycji organów kierujących akcją zwalczania klęski,

- przymusowe badania lekarskie, leczenie, szczepienia itp.,
- obowiązkowa kwarantanna,
- przymus stosowania środków ochrony roślin lub innych niezbędnych do zwalczania organizmów szkodliwych dla ludzi, zwierząt lub roślin,
- obowiązek stosowania środków ochrony środowiska,
- przymusowe zwalczanie chorób zakaźnych u zwierząt,
- opróżnienie mieszkania lub innych pomieszczeń w razie potrzeby – pod przymusem,
- nakaz ewakuacji,
- nakaz lub zakaz przebywania w określonych miejscach, zakaz organizowania imprez masowych,
- nakaz lub zakaz określonego sposobu przemieszczania się,
- wykorzystywanie, bez zgody właściciela lub innej osoby uprawnionej, rzeczy ruchomej lub rzeczy nieruchomej,
- zakaz prowadzenia strajku,
- odstąpienie od określonych zasad bhp,
- zmiana systemu wynagradzania lub rozkładu czasu pracy w zakładach pracy, którym nakazano określoną działalność.

Stan klęski żywiołowej może spowodować, iż na osoby fizyczne nałożone zostaną następujące obowiązkowe świadczenia osobiste:

- udzielania pierwszej pomocy,
- czynnego udziału w akcji ratowniczej,
- wykonania określonych prac,
- umożliwienia używania ich nieruchomości lub rzeczy,
- udostępniania pomieszczeń osobom ewakuowanym,
- użytkowania nieruchomości w określony sposób,
- przyjęcia na przechowanie i pilnowania mienia osób ewakuowanych,
- ochrony cudzych zwierząt, dostarczania im paszy i schronienia,
- zabezpieczania zagrożonych roślin lub nasion,
- pełnienia wart,
- szczególnej ochrony własnych źródeł wody pitnej, udostępniania ich ewakuowanym lub poszkodowanym,

— ochrony zagrożonych dóbr kultury.

Każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego, służy roszczenie o odszkodowanie (art. 2 ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela, Dz. U. nr 233, poz. 1955). Odszkodowanie obejmuje wyrównanie straty majątkowej, bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała, a przysługuje ono od Skarbu Państwa. Przyznaje się je na pisemny wniosek złożony do właściwego wojewody. Poszkodowany niezadowolony z decyzji wojewody może wnieść powództwo do sądu powszechnego.

4. Gwarancje praworządności przy wprowadzaniu i stosowaniu stanów nadzwyczajnych

W doktrynie prawa konstytucyjnego ustalono pewne reguły zachowania niezbędnego minimum demokracji przy stosowaniu instytucji stanu nadzwyczajnego, co stanowić ma punkt wyjścia do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (por. np. St. Gebethner). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. spełnia postulaty nauki stwarzając niezbędne gwarancje praworządności przy wprowadzaniu i stosowaniu stanów nadzwyczajnych.

Po pierwsze – podaje generalne zasady i wyznacza zakres ograniczeń konstytucyjnych praw obywatelskich (art. 233).

Po drugie – określa niezbędne elementy trybu wprowadzania stanu nadzwyczajnego (art. 229, art. 230, art. 231, art. 232).

Po trzecie – zawiera postanowienia ustalające maksymalne okresy na jakie można wprowadzić dany rodzaj stanu nadzwyczajnego (art. 230, art. 232).

Po czwarte – stwarza mechanizmy zapewniające skuteczną kontrolę Sejmu nad działaniami organów wykonawczych związanymi ze stanami nadzwyczajnymi (art. 231, art. 234 ust. 1 *in fine*).

Przepisy rozdziału XI Konstytucji stwarzają dobrą podstawę do szczegółowych regulacji, które są zawarte w normach ustawowych.

Literatura

1. Bąkowski T., *Prawne formy ograniczania wolności oraz praw człowieka i obywatela w ustawie o stanie klęski żywiołowej*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 8.
2. Brzeziński M., *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007.
3. Brzeziński M., *Konstytucjonalizacja pozycji ustrojowej parlamentu w sytuacjach szczególnych zagrożeń państwa*, [w:] T. Mołdawa, J. Zalesny (red.), *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011.
4. Cieszyński A., *Stan wojny a stan wojenny w przeobrażającym się polskim prawie konstytucyjnym – rekonstrukcja historyczna oraz analiza regulacji współczesnych (1921–1997)*, [w:] *Przemiany polskiego prawa (lata 1989–1999)*, pod red. E. Kustry, Toruń 2001.
5. Eckhardt K., *Ograniczanie konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela w czasie stanów nadzwyczajnych*, [w:] *Swobody obywatelskie w Polsce i na Ukrainie – rzeczywistość i perspektywy*, Przemyśl 2001.
6. Eckhardt K., *Zasady działania wojewody i organów samorządu terytorialnego w czasie stanów nadzwyczajnych*, „Gospodarka. Administracja. Samorząd” 2003, nr 2.
7. Eckhardt K., *Status jednostki w świetle ustaw o stanach nadzwyczajnych*, [w:] *Problemy stosowania konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, pod red. M. Granata i J. Sobczaka, Lublin 2004.
8. Eckhardt K., *Dopuszczalność derogacji prawa do równego traktowania i zakazu dyskryminacji w czasie stanów nadzwyczajnych*, [w:] *Zasada równości w prawie*, pod red. H. Zięby-Załużkiej i M. Kijowskiego, Rzeszów 2004.
9. Eckhardt K., *Parlamentarna kontrola rozporządzeń z mocą ustawy wydawanych na podstawie art. 234 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, „Gubernaculum et Administratio”, „Historia. Prawo. Administracja”, zeszyt III, Częstochowa 2004.
10. Eckhardt K., *Zasady wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela*, „Zeszyty Naukowe Beskidzkiej Wyższej Szkoły Turystyki w Żywcu” nr 3, tom I, Seria: Prawo i Administracja, Żywiec 2004.

11. Eckhardt K., *Problem zakresu konstytucjonalizacji instytucji stanu nadzwyczajnego – uwagi ogólne*, [w:] *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Wiesławowi Skrzydle*, Przemyśl–Rzeszów 2009.
12. Eckhardt K., *Stan nadzwyczajny jako instytucja polskiego prawa konstytucyjnego*, Przemyśl–Rzeszów 2012.
13. Garlicki L., *Ponadnarodowa kontrola stanów nadzwyczajnych (na tle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka)*, [w:] *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Bożyk S. (red.), Białystok 2009.
14. Gebethner St., *Stany szczególnego zagrożenia jako instytucja prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1982, nr 8.
15. Jaskiernia J., *Akty normatywne w stanach nadzwyczajnych*, [w:] *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, pod red. A. Szmyta, Warszawa 2005.
16. Jasudowicz T., *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Toruń 1997.
17. Marszałek P. K., *Polskie prawo stanów szczególnych 1918–1939. Wybór źródeł*, Wrocław 2004.
18. Mazur M., *Stany nadzwyczajne w prawie polskim w latach 1944–1952*, [w:] *Studia z Prawa Publicznego*, pod red. K. Lubińskiego, Toruń 2001.
19. Mażewski L., *Stany nadzwyczajne w Polsce w latach 1918–1989. Szkic ustrojowopolityczny*, Toruń 2006.
20. Mażewski L., *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918–2009*, Toruń 2010.
21. Mażewski L., *Instytucje nadzwyczajne w warunkach kryzysu gospodarki światowej na przykładzie Polski*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2010, nr 2.
22. Prokop K., *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok 2005.
23. Prokop K., *Stan wojny a stan wojenny w Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 3.
24. Prokop K., *O dopuszczalności oraz zakresie przedmiotowym rozporządzeń z mocą ustawy w czasie stanu wojennego*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 3.
25. Skrzydło W., *Regulacja uprawnień Prezydenta RP w dziedzinach szczególnych* [w:] K. Działocha (red.), *Przeobrażenia we współczesnym prawie konstytucyjnym*, Wrocław 1995.

26. Skrzydło W., *Problem odpowiedzialności karnej w warunkach stanów nadzwyczajnych*, [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska*, red. i wstęp: L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005.
27. Smaga M., *Administracja publiczna w czasie klęski żywiołowej*, Kraków 2004.
28. Socha R., *Stany szczególnego zagrożenia państwa w polskim prawodawstwie*, Bielsko Biala 2004.
29. *Stany nadzwyczajne i zarządzanie kryzysowe. Zagadnienia społeczno-ekonomiczne, prawne i informatyczne*, pod red. G. Szpor, Katowice 2002.
30. Stembrowicz J., *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno-demokratycznym*, „*Studia Nauk Politycznych*” 1983, nr 3.
31. Stembrowicz J., *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w prawie konstytucyjnym*, „*Więź*” 1988, nr 11–12.
32. Ura E., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa*, Rzeszów 1988.
33. Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze 1999.
34. Wołpiuk W., *Państwo wobec szczególnych zagrożeń. Komentarz do wybranych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 IV 1997 r.*, Warszawa 2002.
35. Wójtowicz K., *Prezydenckie uprawnienia nadzwyczajne (analiza prawnoporównawcza)*, [w:] *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, pod red. W. Skrzydły, Warszawa 1997.