JOURNAL OF MODERN SCIENCE
TOM 1/50/2023
www.jomswsge.com

DOI: https://doi.org/10.13166/jms/161769

Marcin Mamiński
Alcide De Gasperi University of Euroregional Economy in Józefów, Poland
adwokat@marcinmaminski.com.pl
ORCID: 0000-0002-8046-6155

ZADANIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W STANACH NADZWYCZAJNYCH W PERSPEKTYWIE OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

TASKS OF LOCAL GOVERNMENT IN STATES OF EMERGENCY IN THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS PROTECTION

Abstract

Ensuring public security and order is the most important task of the state. In the event of a threat to the security of citizens or public order, the power to impose a state of emergency is vested in the President of the Republic of Poland, acting at the request of the Council of Ministers. In the request to the President of the Republic of Poland, the Council of Ministers determines the reasons for the introduction of a state of emergency and the necessary duration of the state of emergency and the area in which it should be introduced, as well as the types of restrictions on human and civil liberties

and rights, which must be appropriate to the degree and nature of the threat. It should be noted, first of all, that certain regulations relating to restrictions on human and civil rights and freedoms during states of emergency have, contrary to the prevailing position in the doctrine, the rank of constitutional principles. Therefore, they should impinge on the interpretation of the provisions of Chapter XI of the Constitution, as well as ordinary state legislation.

Streszczenie

Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego jest najważniejszym zadaniem państwa. W razie zagrożenia bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego uprawniony do wprowadzenia stanu wyjątkowego jest prezydent RP, działający na wniosek Rady Ministrów. We wniosku do prezydenta RP Rada Ministrów określa przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego i niezbędny czas jego trwania oraz obszar, na jakim powinien on być wprowadzony, a także rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, które muszą być odpowiednie do stopnia i charakteru zagrożenia. Należy przede wszystkim zauważyć, że niektóre przepisy odnoszące się do ograniczeń praw i wolności człowieka i obywatela w stanach nadzwyczajnych mają – wbrew dominującemu w doktrynie stanowisku – rangę zasad konstytucyjnych. Z tego względu powinny one rzutować na interpretację zarówno postanowień rozdziału XI konstytucji, jak i ustawodawstwa zwykłego.

Keywords: *local government, state of emergency, human freedoms and rights, security.*

Słowa kluczowe: *samorząd terytorialny, stan wyjątkowy, wolności i prawa człowieka, bezpieczeństwo.*

Uwagi wprowadzające

Sprawna i skuteczna administracja publiczna jest potrzebna na każdym etapie funkcjonowania państwa. Zadania publiczne na rzecz ochrony praw człowieka muszą być wykonywane zawsze, bez względu na istniejące okoliczności. Najważniejszym zadaniem publicznym demokratycznego państwa prawa jest zapewnienie obywatelom podstawowych warunków ochrony przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami.

Społeczeństwo ma nienaruszalne, konstytucyjne prawo do ochrony przed skutkami szkodliwej (niebezpiecznej) działalności człowieka, katastrofalnymi

zagrożeniami przemysłowymi, klęskami żywiołowymi i skutkami działań zbrojnych. Konieczność zapewnienia ochrony i obrony, a właściwie skuteczność zadań realizowanych na obszarze samorządu wymaga podejmowania szeregu przedsięwzięć. Aby takie zjawiska niwelować, konieczne jest ustalenie, czy władze lokalne są w stanie zaspokoić podstawowe potrzeby społeczeństwa, w tym także potrzebę bezpieczeństwa w przypadku zaistnienia na danym obszarze stanu nadzwyczajnego.

Celem obranego tematu jest analiza zagadnienia ograniczenia w polskim prawodawstwie wolności i praw człowieka w związku z wprowadzeniem stanu nadzwyczajnego oraz próba określenia skuteczności tego reżimu pod kątem ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw człowieka. W niniejszym opracowaniu zastosowano metodę dogmatyczną, zgodnie z którą dokonano analizy aktów prawnych oraz dorobku literatury przedmiotu, oraz w niewielkim stopniu metodę historyczną, której głównym zadaniem było przedstawienie genezy wprowadzania stanów nadzwyczajnych.

Normatywne ujęcie stanów i sytuacji nadzwyczajnych

Obowiązujące ustawodawstwo odróżnia stany nadzwyczajne i sytuacje nadzwyczajne. B. Banaszak przyjmuje, iż stany nadzwyczajne wprowadza się w przypadku nagłych, poważnych zagrożeń bytu państwa zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, a także w razie wystąpienia klęsk żywiołowych[I]. Stan nadzwyczajny – zdaniem K. Prokopa oznacza reżim prawny wprowadzony w razie wystąpienia szczególnego zagrożenia, którego usunięcie jest możliwe tylko za pomocą środków o charakterze wyjątkowym. Reżim ten cechuje przede wszystkim ograniczenie (zawieszenie) określonych praw i wolności jednostki[II].

Zarządzanie stanu nadzwyczajnego stanowi działania organów administracji publicznej, uregulowane ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., nr 89, poz. 590 z późn. zm.)[III]. Stan nadzwyczajny to specyficzny reżim prawny, którego rolą jest odwrócenie lub zminimalizowanie skutków szczególnego typu zagrożeń, w przypadku gdy inne przewidziane

przez konstytucję środki standardowo stosowane okażą się nieskuteczne lub niewystarczające – informuje nas o tym art. 228 ust. 1 Ustawy zasadniczej. Obowiązującymi podstawami prawnymi, w oparciu o które możliwe jest wprowadzenie w Polsce stanu nadzwyczajnego, są:

- Konstytucja RP – rozdział XI (art. 228–234)[IV];
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. *o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*[V];
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. *o stanie wyjątkowym*[VI];
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. *o stanie klęski żywiołowej*[VII].

Katalog stanów nadzwyczajnych w myśl art. 228 ust. 1 Ustawy zasadniczej jest zamknięty. Art. 228 ust. 1 zawiera ogólne przesłanki, które muszą być spełnione, aby można było wprowadzić stan nadzwyczajny, jako odpowiedź na szczególne zagrożenia przy nieodpowiedniości zwykłych środków konstytucyjnych. Gdy standardowe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony właściwy stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej.

Sam katalog sytuacji nadzwyczajnych jest oczywiście szerszy. Ustawodawca nie wymienia enumeratywnie stanów nadzwyczajnych, tak jak czyni to konstytucja w przypadku stanów nadzwyczajnych. Sytuacje nadzwyczajne określa ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*[VIII]. Stosownie do treści tej ustawy wojewoda zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej w województwie i kieruje ich działalnością[IX]. Przez sytuacje nadzwyczajne ustawodawca rozumie te, które wymagają zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w odrębnych ustawach[X]. Jedynie w przypadku sytuacji kryzysowych ustawodawca wprost zalicza w poczet nadzwyczajnych, co wynika z ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie art. 25 ust. 1a[XI]. W razie wystąpienia sytuacji

nadzwyczajnych wojewoda wespół z organami administracji rządowej i samorządowej staje się faktycznym realizatorem interesu publicznego.

W okolicznościach stanu wyjątkowego, wprowadzanego, w sytuacji, gdy zagrożone zostało bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo obywateli lub porządek publiczny, prymatem jest przywrócenie właściwego funkcjonowania instytucji państwa oraz zapobieżenie ustalonemu niebezpieczeństwu. Tylko rozważne korzystanie z uprawnień ustawowych może zagwarantować nieprzekraczanie uzasadnionego, możliwego do zaakceptowania w związku z nadzwyczajną sytuacją spowodowaną okolicznościami uzasadniającymi wprowadzenie stanu wyjątkowego poziomu ograniczania praw i wolności człowieka.

Prawa człowieka w stanach nadzwyczajnych

W perspektywie integralności wszystkich wolności i praw konstytucyjnych[XII]wolności i prawa człowieka i obywatela mające swe źródło w jego godności stanowią jedną z najbardziej chronionych wartości w Konstytucji RP. Jednocześnie jednym z głównych zadań każdego demokratycznego państwa prawa jest dbałość o zapewnienie ochrony obywateli przed realnymi i potencjalnymi zagrożeniami. Aby spełniać swe zobowiązania wobec obywateli administracja publiczna, rządowa i samorządowa, oprócz sił i środków do zwalczania tych zagrożeń, potrzebuje odpowiednich regulacji prawnych, z którymi mogą się wiązać pewne ograniczenia praw i wolności człowieka.

Prawa człowieka w stanach nadzwyczajnych są bardzo ważnym elementem współczesnego życia. Gminy są jednostkami administracyjnymi, które zarządzają sprawami publicznymi, mając na celu ochronę praw człowieka. Stan nadzwyczajny w gminie oznacza, że władze lokalne mogą wprowadzać specjalne środki ochrony, aby chronić mieszkańców przed niebezpieczeństwem. Gminy mają szereg obowiązków związanych z ochroną praw człowieka. Przede wszystkim powinny zapewnić mieszkańcom wolność wyrażania swoich poglądów, wolność zgromadzeń i zrzeszania się, swobodę wyboru wykształcenia i wolność religii. Władze lokalne muszą również zapewnić bezpieczeństwo mieszkańcom, szanować ich godność, zapewnić im sprawiedliwość i równość wobec prawa, a także ochronić ich od dyskryminacji[XIII].

Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W pełni należałoby podzielić pogląd J. Bobkowskiego „Niewątpliwie w obecnych czasach samorząd terytorialny stanowi przedmiot nie tylko ustawodawstwa administracyjnego, ale w mniejszym czy większym stopniu jest poddany także regulacji konstytucyjnej, czego wymaga choćby art. 4 Europejskiej karty samorządu lokalnego"[XIV].

Stan nadzwyczajny to rodzaj sytuacji, w której państwo narusza lub ogranicza całkowicie lub częściowo wolności i prawa jednostki. Artykuł 233 Konstytucji RP nie pozostawia organom władz publicznych swobody w określaniu, jakie prawa i wolności mogą podlegać ograniczeniom[XV]. W czasie stanu nadzwyczajnego państwo może ograniczyć lub zawiesić wolność przemieszczania się, prawo do korzystania ze środków masowego przekazu, prawo do zgromadzeń publicznych, swobodę wypowiedzi, swobodę religii i inne wolności i prawa ustanowione w Konstytucji RP.

Konstytucja RP w artykule 233 wyraźnie stwierdza, że tego rodzaju ograniczenia nie mogą być stosowane w nieuzasadniony sposób ani nie mogą stanowić środka represji lub dyskryminacji. Ponadto wszelkie ograniczenia muszą być mierzone i proporcjonalne do stopnia zagrożenia. W sytuacji, gdy państwo stosuje ograniczenia wolności i praw jednostki, Konstytucja RP ustanawia szereg mechanizmów, które mają na celu ochronę praw i wolności obywateli w tym:

1. Ochronę praw i wolności obywatelskich: Konstytucja RP gwarantuje szereg podstawowych praw i wolności obywatelskich, w tym swobodę wyznania, swobodę zrzeszania się, swobodę zrzeszania się w związki zawodowe, prawo do równego dostępu do służby zdrowia, prawo do ochrony środowiska, prawo do ochrony przed niesprawiedliwym traktowaniem i dyskryminacją, prawo do ochrony dóbr kultury, prawo do ochrony przed nieuprawnionym naruszaniem prywatności oraz inne.
2. Ochrona praw człowieka: Konstytucja RP wprowadza szereg zasad chroniących prawa człowieka w przypadku, gdy państwo stosuje ograniczenia wolności i praw jednostki. Te zasady obejmują m.in. obowiązek

państwa do respektowania godności ludzkiej, zapewnienia ochrony praw człowieka i wolności zgodnie z konwencjami międzynarodowymi, zakaz stosowania tortur i nieludzkiego traktowania oraz zakaz dyskryminacji ze względu na pochodzenie, kolor skóry, płeć, wiek, niepełnosprawność czy religię.

3. Ochrona prawa do sądu: Konstytucja RP zapewnia każdemu obywatelowi prawo do sądu, w tym prawo do złożenia skargi w przypadku naruszenia jego praw i wolności.
4. Ochrona prawa do protestu: Konstytucja RP zapewnia obywatelom prawo do pokojowego protestowania przeciwko naruszeniom ich praw i wolności.
5. Ochrona prawa do wolności słowa: Konstytucja RP gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do wolności słowa i wyrażania swoich poglądów.
6. Ochrona prawa do swobodnego wyboru: Konstytucja RP zapewnia obywatelom prawo do swobodnego wyboru, w tym prawa do wyboru miejsca zamieszkania, zawodu, wykształcenia lub innych okoliczności życia[XVI].

Zakaz ustanawiania ograniczeń przeciwko wolności obejmuje katalog 14 artykułów konstytucji dotyczących podstawowych wolności i praw. Z zakazem tym jest silnie skorelowany w szczególności zakaz dyskryminacji jednostki z powodu rasy, płci, języka, wyznania, pochodzenia społecznego, urodzenia i majątku[XVII].

Zgodnie z art. 15 Ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, na obszarze, na którym został wprowadzony stan wyjątkowy, ograniczeniom wolności i praw człowieka i obywatela podlegają wszystkie osoby fizyczne zamieszkałe lub przebywające na tym obszarze, chociażby czasowo. Ograniczenia te stosuje się odpowiednio wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze objętym stanem wyjątkowym[XVIII].

W czasie stanu wyjątkowego mogą zostać zawieszone prawa do: organizowania i przeprowadzania wszelkiego rodzaju zgromadzeń; organizowania i przeprowadzania imprez masowych oraz prowadzonych w ramach działalności kulturalnej imprez artystycznych i rozrywkowych niebędących imprezami masowymi; strajków pracowniczych i innych form protestu w odniesieniu do

określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach; strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników; akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje oraz zrzeszania się w określony sposób[XIX].

Ponadto możliwe jest wprowadzenie nakazów lub zakazów dotyczących m.in.: przebywania lub opuszczania w ustalonym czasie oznaczonych miejsc, obiektów i obszarów, uzyskania zezwolenia organów administracji publicznej na zmianę miejsca pobytu stałego i czasowego, zgłoszenia w ustalonym terminie organom ewidencji ludności lub policji przybycia do określonej miejscowości, utrwalania za pomocą środków technicznych wyglądu lub innych cech określonych miejsc, obiektów lub obszarów. Możliwe jest również wprowadzenie cenzury, kontroli otrzymywanych i wysyłanych paczek lub innych przesyłek czy listów. Niestosowanie się do specjalnych poleceń, zakazów lub nakazów w trakcie trwania stanu nadzwyczajnego grozi zastosowaniem sankcji karnej w postaci kary aresztu bądź grzywny[XX].

Szczególne w sytuacjach nadzwyczajnych postępowanie ludzi staje się zgodne z normami zapewniającymi porządek publiczny, gdyż owe zachowania przyczyniają się do umacniania akceptacji stosunków społecznych należących do porządku publicznego oraz do tworzenia pożądanych stanów faktycznych[XXI].

Zarządzenie kryzysowe – rola i zadania samorządu terytorialnego

W debacie dotyczącej możliwości wprowadzenia stanu nadzwyczajnego warto zwrócić szczególną uwagę na uprawnienia organów jednostek samorządu terytorialnego. Konstytucja RP stanowi, iż działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego – w tym szczególne zasady działania organów władzy publicznej oraz ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów – muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia oraz powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.

Nie można bowiem tracić z pola widzenia, iż samorząd terytorialny pełni m.in. funkcje nadzorcze. Jak trafnie zauważa Jarosław Dobkowski, „ile zaś chodzi

o uchylenie hierarchicznego powiązania organizacyjnego, tzn. o zastąpienie subordynacji – koordynacją (przejaw niezawisłości pad względem przedmiotowym), to na straży zgodności działań i zaniechań samorządu z obowiązującym w państwie ustawodawstwem, a w szczególności szanowania przezeń jego właściwości rzeczowej i miejscowej, stoi instytucja nadzoru"[XXII].

Organy administracji publicznej, na które ustawodawca nakłada obowiązek realizacji określonych zadań w ramach zdefiniowanych obszarów działania, muszą stosować procesowe podejście do zarządzania kryzysowego. Oznacza to, że fazy zarządzania kryzysowego tworzą system celowo zaplanowanych, racjonalnie dobranych, ściśle ze sobą powiązanych, skoordynowanych procesów i procedur służących interesowi samorządu (więcej: Sitek, 2017, 91).

Podstawowym zadaniem organów administracji państwowej (rządowej i samorządowej) jest wypracowanie adekwatnych rozwiązań systemowych, jednolitych przepisów prawnych oraz stworzenie struktur i wdrożenie instrumentów zarządzania zapewniających sprawne i skuteczne przeciwdziałanie zdarzeniom, które zagrażają zdrowiu życiu obywateli.

W obliczu wyzwań współczesności związanych z globalizacją gospodarki zarządzanie kryzysowe nabiera szczególnego znaczenia, co znajduje swoje odzwierciedlenie w obowiązujących regulacjach prawnych. Warto jednak pamiętać, że same przepisy nie tworzą systemu zarządzania kryzysowego a jedynie służą jego organizacji i mają na celu umożliwienie podejmowania skoordynowanych działań, które będą odznaczały się sprawnością i skutecznością.

Warto pamiętać, iż zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania te obejmują sprawy bezpieczeństwa i ochrony obywateli. Kierowanie działaniami będącymi reakcją na zagrożenie determinujące wprowadzenie stanu nadzwyczajnego nie zwalnia organu podstawowej jednostki samorządu terytorialnego z zaspokajania potrzeb lokalnej (gminnej) wspólnoty w sferze bezpieczeństwa[XXIII].

Bezpieczeństwo społeczności lokalnych daje podstawę do prosperowania poszczególnych mieszkańców i wspólnot, ale w ujęciu globalnym decyduje o kondycji państw. Zaspokojenie jednej z podstawowych potrzeb człowieka, jaką jest poczucie bezpieczeństwa, wymaga podejmowania szeregu przedsięwzięć. Jednym z najbardziej efektywnych, chociaż wcale nie najłatwiejsze

jest prowadzenie działań prewencyjnych – zapobiegających niepożądanym zjawiskom. Konieczne w tym kontekście wydaje się ustalenie przez władze lokalne zadań specjalnych – służących zapobieganiu zagrożeniom związanych z bezpieczeństwem, a w przypadku ich wystąpienia – minimalizowaniem ich negatywnych skutków[XXIV].

Podsumowując, prawa człowieka mogą pozostawać w kolizji z innymi szczególnie istotnymi wartościami, którym niekiedy należy nawet przyznać pierwszeństwo. W takich okolicznościach zasadne wydaje się dokładne unormowanie problematyki rozwiązywania tego typu konfliktów. Precyzyjne uregulowanie zasad dopuszczalności zawieszania praw i wolności w sytuacjach nadzwyczajnych sprzyja ich ochronie, ponieważ chroni je przed arbitralnym i mogącym rodzić poważne nadużycia ich uchylaniem podejmowanym w imię stanu wyższej konieczności[XXV].

Podsumowanie

Regulacje rangi konstytucyjnej i ustawowej dotyczącej stanu nadzwyczajnego mają za cel zapewnienie skutecznego funkcjonowania państwa w warunkach kryzysowych w sferze wewnętrznej i doprowadzenie do jak najszybszej restytucji stanu normalnego.

Poczucie bezpieczeństwa jest ważnym elementem życia każdego człowieka. Dla zapewnienia poczucia bezpieczeństwa podejmowane są rozmaite działania przez poszczególnych ludzi, ale przede wszystkim odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na państwie. Wyrazem ochrony tego poczucia jest opracowanie i uchwalenie odpowiednich aktów prawnych.

W przypadku wystąpienia zagrożeń kluczową rolę odgrywają samorządy lokalne jako podstawowe jednostki samorządu terytorialnego. Władze lokalne mają za zadanie zapobieganie zagrożeniom związanym z bezpieczeństwem – a w przypadku ich wystąpienia – zminimalizowanie negatywnych skutków.

References

Banaszak, B. (2009). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, s. 967. Warszawa.

Bryk, T. (2011). *Przegląd regulacji stanów nadzwyczajnych w przepisach Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego", nr 1, s. 230.

Brzeziński, M. (2007). *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, s,166. Warszawa.

Complak, K. (2014). *Stany nadzwyczajne w amerykańskiej i polskiej konstytucji*, „Gdańskie Studia Prawnicze", t. XXXI, s. 229.

Dębski, S.S., Skalski, D., Rocławska, K. (2018). *Bezpieczeństwo rolą samorządów terytorialnych*, s. 57. Gdańsk – Starogard Gdański.

Dobkowski, J. (2019). *Nieopublikowane opracowanie Jerzego Stefana Langroda: Uwagi o problemie administracji rządowej i samorządowej w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego", nr 1, s. 96–98.

Dobkowski, J. (2022). *Rola „mądrej" maszyny w stosowaniu prawa przez organy administracji publicznej,* „Journal of Modern Science", nr 1, s. 75. Józefów.

Dojwa, K. (2013). *Straże gminne (miejskie) a ochrona porządku publicznego,* „Samorząd Terytorialny", nr 12, s. 26.

Garlicki, L. 2003). *Polskie prawo konstytucyjne*, s. 434. Warszawa.

Karpiuk, M., Kostrubiec, J., Paździor, M., Popik-Chorąży, K., Sikora, K. (2013). *Legislacja administracyjna*, s. 96-98. Warszawa.

Karpiuk, M. (2013). *Kształtowanie się instytucji stanów nadzwyczajnych w Polsce*, s. 204. Warszawa.

Kulesza, M. (2000). Zespolenie administracji publicznej oraz zwierzchnictwo cywilne nad służbami, inspekcjami i strażami, [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, (red.) Bednarek W., Pikulski S., s. 94. Olsztyn.

Mazewski, L. (2010). *Bezpieczeństwo publiczne, Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918–2009*, Wyd. Adam Marszałek, s. 230. Toruń.

Piechowiak, M. (1999). *Filozofia praw człowieka. Prawa człowieka w świetle ich międzynarodowej ochrony*, s. 122-124.

Prokop, K. (2005). *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, s. 9. Białystok.

Sitek, B. (2017) Interes gminy jako kategoria prawna. Studium prawno-porównawcze [w:] Ura, E., Feret, E., Pieprzny, S., Aktualne problemy funkcjonowania samorządu terytorialnego, Rzeszów-Sandomierz, ss. 91-104.

Socha, R., Sokólska, T. (2010). *Prawne uwarunkowania stanów nadzwyczajnych*, s. 59. Bielsko-Biała.

Wiśniewski, L. (1997). Stany nadzwyczajne w projekcie nowej Konstytucji RP, [w:] Jasudowicz, T. (red.), *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, s. 156–157. Toruń.

Wołpiuk, W.J. (2002). *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, s 93. Warszawa.

Źródła prawa

Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1897).
Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym(Dz.U. z 2021 r., poz. 1799).
Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r., poz. 135).
Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r., poz. 135).
Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r.,nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej(Dz. U. 2022, poz. 2091).

Endnotes

[I] B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 967.

[II] K. Prokop*, Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*., Białystok 2005, s. 9.

[III] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. z 2022 r., poz. 261).

[IV] Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

[V] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. *o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. z 2022 r., poz. 2091).

[VI] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. *o stanie wyjątkowym*(Dz.U. z 2021 r., poz. 1799).

[VII] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. *o stanie klęski żywiołowej* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1897).Stan nadzwyczajny może być wprowadzony wyłącznie na podstawie odpowiedniej ustawy, w drodze rozporządzenia. Rozporządzenie to dodatkowo musi zostać podane do publicznej wiadomości, zob.: S.S. Dębski, D. Skalski, K. Rocławska, *Bezpieczeństwo rolą samorządów terytorialnych*, Gdańsk – Starogard Gdański 2018, s. 57.

[VIII] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*(Dz.U. z 2022 r., poz. 135).

[IX] Pozycję wojewody w województwie określa art. 152 ust. 1 konstytucji: „Przedstawicielem Rady Ministrów w województwie jest wojewoda".

[X] Por. art. 22 pkt. 2 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*(Dz. U. z 2022 r., poz. 135), cytowany przepis jest spójny z art. 5 konstytucji, mocą którego „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju".

[XI] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2022 r., poz. 135).

[XII] Integralność jest fundamentalną cechą praw człowieka opartą na tym, że przyrodzona i niezbywalna godność jest ich źródłem (art. 30 konstytucji). Wszystkie prawa człowieka są powszechne, niepodzielne, współzależne i powiązane ze sobą. Społeczność międzynarodowa musi traktować prawa człowieka całościowo w sprawiedliwy i równy sposób, na tej samej płaszczyźnie i z jednakową uwagą,zob. M. Piechowiak, *Filozofia praw człowieka.Prawa człowieka w świetle ich międzynarodowej ochrony*, Lublin 1999, s. 122–124.

[XIII] M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s. 166.

[XIV] J. Dobkowski, *Rola „mądrej"maszyny w stosowaniu prawa przez organy administracji publicznej,* „Journal of Modern Science" 2022, nr 1, s. 31 i n.

[XV] Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi: „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw". Zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003, s. 434; L. Wiśniewski, *Stany nadzwyczajne w projekcie nowej Konstytucji RP*, [w:] T. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Toruń 1997, s. 156–157.

[XVI] W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, Warszawa 2002, s. 93.

[XVII] R. Socha, T. Sokólska, *Prawne uwarunkowania stanów nadzwyczajnych*, Bielsko-Biała 2010, s. 59.

[XVIII] Rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela powinny odpowiadać charakterowi oraz intensywności zagrożeń stanowiących przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego, a także zapewniać skuteczne przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa.

[XIX] T. Bryk, *Przegląd regulacji stanów nadzwyczajnych w przepisach Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2011, nr 1, s. 230

[XX] K. Complak, *Stany nadzwyczajne w amerykańskiej i polskiej konstytucji*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2014, t. XXXI, s. 229.

[XXI] K. Dojwa, *Straże gminne (miejskie) a ochrona porządku publicznego,* „Samorząd Terytorialny"2013, nr 12, s. 26.

[XXII] J. Dobkowski, *Nieopublikowane opracowanie Jerzego Stefana Langroda:Uwagi o problemie administracji rządowej i samorządowej w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2019, nr 1, s. 75 i n.

[XXIII] M. Karpiuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Chorąży, K. Sikora, *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013, s. 96– 98.

[XXIV] L Mazewski, *Bezpieczeństwo publiczne, Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918– 2009*, Toruń 2010, s. 230.

[XXV] M. Karpiuk, *Kształtowanie się instytucji stanów nadzwyczajnych w Polsce*, Warszawa 2013, s. 204.