



# Komentarz KBN

Nr 10 (82) / 2021

1 września 2021 r.



Niniejsza publikacja ukazuje się na warunkach międzynarodowej licencji publicznej  
Creative Commons 4.0 – uznanie autorstwa – na tych samych warunkach – użycie niekomercyjne.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

## Zasadność wprowadzenia w Polsce stanu wyjątkowego wobec sytuacji kryzysowej na granicy z Białorusią

[Bogdan Kosowski](#)

Następstwem kryzysu jest powstanie zagrożenia, co powoduje, że kryzys odnosi się głównie do zagrożeń i wyzwań w zakresie systemów politycznych, integralności terytorialnej, stabilności ekonomicznej oraz życia i zdrowia ludzi. Z terminem „kryzys” wiąże się pojęcie sytuacji kryzysowej, przy czym należy pamiętać, że w rozumieniu tych pojęć występuje znacząca różnica, ponieważ każdy kryzys jest elementem sytuacji kryzysowej, a nie każda sytuacja kryzysowa prowadzi do kryzysu. Ponadto pojawienie się symptomów kryzysu nie musi wywoływać zmian w organizacji, lecz stanowi wyzwanie dla subiektywnego poczucia normalności jej funkcjonowania. Pod względem formalnym funkcjonowanie w Polsce systemu zarządzania kryzysowego opiera się na ustawie z 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, a w sytuacjach szczególnych system ten jest wspomagany przez inne unormowania prawnymi, w tym wydane na podstawie Konstytucji RP ustawy o stanach nadzwyczajnych.

Zgodnie z zasadą legalności stan nadzwyczajny może być wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości. Uwzględniając natomiast zasadę proporcjonalności, decyzje podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa na co wskazuje zasada efektywności.

W Polsce, zgodnie z art. 228 Konstytucji z 1997 r., mogą być wprowadzone trzy rodzaje stanów nadzwyczajnych: stan wojenny; stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej, przy czym stan nadzwyczajny wprowadza się w sytuacji, kiedy powstałe zagrożenie nie może zostać usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych.

Nie rozwodząc się na temat humanitarnej sytuacji kryzysowej, która ma niewątpliwie miejsce na granicy z Białorusią i która wymaga rozwiązania w ramach funkcjonującego systemu zarządzania kryzysowego, w powiązaniu z aktami prawa międzynarodowego humanitarne, w szczególności Konwencji Genewskiej w sprawie Uchodźców z 1951 r., obowiązującej także w Polsce, należy zwrócić uwagę na potrzebę współdziałania instytucjonalnego podmiotów i zasobów bezpieczeństwa Polski oraz Unii Europejskiej, w szczególności możliwość rozmieszczenia przez agencję Frontex zespołów szybkiego reagowania na granicy.

Dysponując ogólnymi informacjami na temat bezpośrednich przyczyn wprowadzenia stanu wyjątkowego na części terytorium Polski w pasie przygranicznym z Białorusią, należy zwrócić uwagę na fakt, że z przyczyn formalnych stan wyjątkowy może zostać wprowadzony w sytuacji konstytucyjnego zagrożenia ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi. Wydaje się, że takie przesłanki nie występują. Wobec tego dokonując oceny sytuacji na granicy z Białorusią należy odpowiedzieć na pytanie: czy faktycznie zwykłe środki konstytucyjne wykorzystywane przez władze państwowe są niewystarczające i czy brakuje możliwości usunięcia powstałego zagrożenia? Jeśli tak, to czy właściwym jest wprowadzanie stanu wyjątkowego w zaistniałej sytuacji. Z formalnego punktu widzenia wydaje się, że nie, bowiem w obliczu utrzymującej się sytuacji kryzysowej właściwe byłoby wprowadzenie stanu wojennego, który zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadza się w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji.

Takie stwierdzenie wynika z przeprowadzonej analizy informacji medialnych i wypowiedzi polityków, która wskazuje, że na granicy z Białorusią występują działania nakazane przez prezydenta Łukaszenki noszące znamiona wojny hybrydowej. Dlatego też w obecnym stanie dostępnej wiedzy należy sądzić, że występuje zewnętrzne zagrożenie państwa, co stanowi przesłankę do wprowadzenia stanu wojennego, a nie wyjątkowego. Odnosząc się natomiast do wprowadzenia stanu wyjątkowego to wydaje się, że grupa około 30 osób, koczująca przy granicy, nie stanowi zagrożenia konstytucyjnego ustroju Polski, czy też bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego tym bardziej, że z relacji rządzących wynika, że istniejąca sytuacja kryzysowa jest pod kontrolą, a powstałe zagrożenie jest likwidowane przy wykorzystaniu zwykłych środków konstytucyjnych.

Tym samym, z formalnego punktu widzenia wprowadzenie stanu wyjątkowego w obecnej chwili i na podstawie dostępnych informacji, nie jest uzasadnione.