

Bartłomiej Kozłowski

Czy obecnie (maj 2020 r.) można byłoby wprowadzić stan wyjątkowy?

W niedawnym czasie – po raz pierwszy zdaje się w opublikowanym 22 kwietnia w „Gazecie Wyborczej” artykule Dominiki Wielowieyskiej „Szykujcie się na ‘miękką dyktaturę’ – szczegóły planów Kaczyńskiego wychodzą na jaw” – pojawiły się spekulacje na temat możliwości wprowadzenia już niedługo w Polsce stanu wyjątkowego. Według artykułu Wielowieyskiej Jarosław Kaczyński miałby rozważać wprowadzenie takiego stanu w przypadku, gdyby opozycji udało się nie dopuścić do wyborów prezydenckich w maju.

Z tekstu Wielowieyskiej wynikało, że są to tylko pogłoski, rozsiewane przez ludzi z PiS dyskretnie dystansujących się od prezesa tej partii. Czy tak jest, czy też nie jest, oczywiście nie wiem, z tej racji, że nie siedzę, że się tak wyrażę, w środku polskiej polityki, a o tym, co też w niej rzeczywiście, czy też rzekomo się dzieje, dowiaduję się z mediów.

Niezależnie jednak od tego, jak faktycznie jest – czy Kaczyński nosi się z takim zamiarem czy też nie - można co najmniej spróbować zastanowić się nad tym, czy stan wyjątkowy mógłby niedługo w Polsce zostać wprowadzony. I to wprowadzony w sposób, o którym można byłoby twierdzić – a w każdym razie przynajmniej usiłować twierdzić – że jego wprowadzenie było zgodne z obowiązującym prawem – czyli przede wszystkim z Konstytucją, a także z ustawą z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym. .

Na zdrowy bowiem rozum – i taka też oczywiście byłaby moja własna interpretacja Konstytucji, gdybym miał jakkolwiek możliwość podejmowania decyzji w tej kwestii – wprowadzenie stanu wyjątkowego byłoby w obecnej, czy mogącej z dużym prawdopodobieństwem niedługo zaistnieć sytuacji jaskrawym nadużyciem tego rozwiązania, przewidzianego poniekąd w art. 230 naszej Ustawy Zasadniczej. Przecież nie mamy w tej chwili do czynienia np. z wojskowym zamachem stanu, masowymi zamieszkami, aktami terroru, czy tym bardziej krwawą rewolucją – ani nie wydaje się, by cokolwiek z tych rzeczy szykowało się w najbliższym czasie. Wprowadzenie stanu klęski żywiołowej z powodu epidemii koronawirusa to co innego – to w obecnej sytuacji byłoby całkowicie uzasadnione (1) - ale stan wyjątkowy (o stanie wojennym już nie ma co wspominać, jako że ten zgodnie z art. 229 Konstytucji może być wprowadzony tylko w przypadkach „*zewnątrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji*”) wydaje się w tej chwili – mi przynajmniej – całkowicie nie na miejscu.

Dlaczego więc Kaczyński rozważa – jak miałyby wynikać z artykułu Dominiki Wielowieyskiej - wprowadzenie właśnie stanu wyjątkowego? Oczywiście, toku rozumowania Kaczyńskiego (zakładając, że faktycznie nosi się on z takim zamiarem) nie jestem w stanie odtworzyć, z prostego względu, że nie siedzę u niego w głowie. Aby spróbować jednak z jakimś choćby prawdopodobieństwem zrekonstruować ten tok to warto przyrzeć się temu, co Konstytucja oraz ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym mówią o

okolicznościach, w jakich można stan wyjątkowy wprowadzić. Zaczniemy więc od Konstytucji. Jej artykuł 230 ust. 1 mówi, że „W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa” zaś w ustępie 2 tego samego artykułu dodane jest, że „Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy niż 60 dni”. Z kolei w art. 2.1. ustawy o stanie wyjątkowym mowa jest o tym, że „W sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego”.

Konstytucyjnym i ustawowym powodem wprowadzania stanu wyjątkowego, który jak wynika z artykułu Wielowieyskiej, najwyraźniej zaświtał w głowie Jarosława Kaczyńskiego miałyby być stworzenie przez opozycję sytuacji „szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa” poprzez uniemożliwienie przeprowadzenia w konstytucyjnie przewidzianym terminie wyborów prezydenckich. Czy tego rodzaju sytuacja może być jednak właściwym konstytucyjnie i ustawowo powodem wprowadzenia stanu wyjątkowego z przewidzianymi w takim stanie (a w każdym razie, możliwymi do wprowadzania na mocy rozporządzeń rządu) ograniczeniami praw i wolności obywatelskich – prewencyjnej cenzury środków masowego przekazu, zakazu działalności partii politycznych, organizacji, stowarzyszeń lub związków zawodowych – czy wreszcie możliwości internowania („odosobnienia”) każdej osoby, wobec której w opinii władz (wojewody, który wszczyna postępowanie na wniosek właściwych organów prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej lub Służby Kontrwywiadu Wojskowego) „zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pozostając na wolności będzie prowadziła działalność zagrażającą konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli lub porządkowi publicznemu albo gdy odosobnienie jest niezbędne dla zapobieżenia popełnienia czynu karalnego lub uniemożliwienia ucieczki po jego popełnieniu” (to tylko oczywiście niektóre przykłady takich ograniczeń)? Na zdrowy rozum wydaje się, że nie. Bo przyjmując nawet, że nieprzeprowadzenie w konstytucyjnie – zgoda, w zwyczajnej sytuacji – przewidzianym czasie wyborów prezydenckich spowodowałoby jakieś naruszenie konstytucyjnego porządku panującego w państwie, to przecież państwo – pomijając wszystko to, co spowodowane jest epidemią koronawirusa (oraz machlojki dotyczące wyborów prezydenckich) – funkcjonuje w sumie zupełnie normalnie. Nikt tu nikogo (pomijając zawsze i wszędzie zdarzających się czasem kryminalistów) nie morduje, nikt z powodów politycznych do nikogo nie strzela, działają – jak mogą – urzędy - porządek publiczny jest może nawet większy, niż w całkiem normalnych czasach.

Ale... przyjrzyjmy się jeszcze raz wspomnianym tu wcześniej przepisom Konstytucji oraz ustawy o stanie wyjątkowym i zwróćmy uwagę nie tyle na to, co w tych przepisach jest (bo to jest widoczne) ile raczej na to, czego w tych przepisach nie ma? Czego zatem nie ma w przepisach konstytucji oraz ustawy o stanie wyjątkowym, a co może być ważne z punktu

widzenia możliwości wprowadzenia stanu wyjątkowego w obecnej, czy też mogącej zaistnieć w najbliższej przyszłości sytuacji? Otóż, nie ma w nich np. mowy o tym, że mogące być powodem wprowadzania stanu wyjątkowego „szczególne zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa” **musi** (podkreślam to słowo) nastąpić wskutek czynów gwałtownych i przestępczych – mających znamiona chociażby przestępstwa zamachu stanu, o którym mowa jest w art. 127 kodeksu karnego (przepis ten, nawiasem mówiąc, krytykowałem w pewnym stopniu w jednym z moich tekstów – zob. <http://bartlomiejkozowski.pl/treason.htm> - jako potencjalnie podatny na wątpliwe zastosowania i nadużycia) czy też np. rozległych działań o charakterze terrorystycznym. Z powodu braku stwierdzenia, że „szczególne zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa” - jeśli to właśnie ono ma być powodem wprowadzenia stanu wyjątkowego – musi być spowodowane takimi właśnie działaniami można wnioskować, że zagrożenie to może być spowodowane nawet działaniami legalnymi, nienaruszającymi żadnych przepisów prawa. Bo przecież Senat, odrzucając uchwaloną przez pisowską większość w Sejmie ustawę o głosowaniu korespondencyjnym nie naruszyłby żadnego prawa – przeciwnie, jak najbardziej działałby w ramach swoich konstytucyjnych uprawnień. Podobnie, Sejm nie złamałby żadnego prawa, gdyby (najprawdopodobniej pewnego) veta Senatu nie zdołał odrzucić – i planowane na maj wybory prezydenckie (pomijam tu kwestię zasadności, jak i w ogóle możliwości, choćby w sensie czysto technicznym ich przeprowadzenia) nie mogłyby się odbyć – raz, ze względu na utratę mocy obowiązujących dotychczas przepisów dotyczących uprawnień Państwowej Komisji Wyborczej dotyczących nadzoru nad przebiegiem przygotowania do wyborów i samych wyborów, a dwa – ze względu na nie wejście w życie nowych regulacji (pomijam tu ich ocenę, jest dużo osób wypowiadających się na ten akurat temat) w tej kwestii. Nieprzeprowadzenie w zwykłym terminie wyborów prezydenckich można – niech już będzie – próbować przedstawiać jako „szczególne zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa” – jakby nie było, prezydent pełni w naszym systemie ustrojowym ważną rolę: podpisuje ustawy (lub stosuje prawo weta), jest zwierzchnikiem armii, powołuje premiera, a na jego wniosek ministrów, mianuje ambasadorów, stosuje prawo łaski itd. Znow, można by było, delikatnie rzecz biorąc, dyskutować na temat tego, kto w rzeczywistości byłby winien takiemu zagrożeniu – wybory prezydenckie można by było *lege artis* odsunąć na lepszy i bezpieczniejszy do tego czas dzięki wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej, jak chce tego opozycja i znaczna część opinii publicznej. Czy jednak niedopuszczenie do przeprowadzenia wyborów prezydenckich wskutek – niech będzie – obstrukcyjnych działań opozycji może stanowić konstytucyjną i ustawową przesłankę do wprowadzenia stanu wyjątkowego?

To właśnie jest pytanie. Możliwe są na nie – moim zdaniem – dwie odpowiedzi. Z punktu widzenia takiej interpretacji Konstytucji, w świetle której najważniejsze są takie wartości, jak przestrzeganie praworządności oraz praw i wolności obywatelskich odpowiedź ta brzmi oczywiście „nie”. Bo nie mamy przecież – i nic nie wskazuje na to, byśmy wkrótce mogli mieć – do czynienia np. z siłowym zamachem stanu, wojną domową, masowymi aktami terroru – jednym słowem z sytuacją poważnie zagrażającą państwu i bezpieczeństwu jego obywateli i z którą władze nie mogłyby sobie poradzić za pomocą zwyczajnych, przewidzianych w obowiązujących cały czas przepisach prawa, środków.

Możliwa jest też jednak – niestety – inna interpretacja wspomnianych tu przepisów prawnych. Z punktu widzenia tej interpretacji czymś najważniejszym są nie jakieś tam prawa człowieka, czy praworządność, lecz raczej – że się tak wyrażę- szukanie w tych przepisach swego rodzaju „dziury” w celu umocnienia swojej władzy czy zniszczenia (bądź przynajmniej osłabienia) opozycji. Czy taką „dziurę” da się w przepisach konstytucji i ustawy o stanie wyjątkowym znaleźć? Już była o tym po części mowa: ani w konstytucji, ani ustawie o stanie wyjątkowym nie ma mowy o tym, że mogące być powodem wprowadzenia takiego stanu „szczególne zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa” musi być wynikiem jakichś działań przestępczych i gwałtownych – próby zamachu stanu, działań terrorystycznych itp. (oczywiście, może być ono wynikiem takich działań – jednak z użycia w art. 2.1. ustawy o stanie wyjątkowym sformułowania „w tym” przed zwrotem „spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych” wynika, że zagrożenie takie, jako przesłanka wprowadzenia stanu wyjątkowego, wynikiem tego rodzaju działań być nie musi). Zwróćmy też uwagę na inne niż „zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa” przesłanki możliwego wprowadzenia stanu wyjątkowego. Zarówno w konstytucji, jak i w ustawie o stanie wyjątkowym mowa jest o „zagrożeniu bezpieczeństwa obywateli” a także „zagrożeniu porządku publicznego”. Tu powstają następujące pytania. Jak poważne – i jak rozległe – musi być „zagrożenie bezpieczeństwa obywateli” by można było wprowadzić z tego powodu stan wyjątkowy? Na dobrą sprawę – można w sposób cokolwiek złośliwy twierdzić – że bezpieczeństwo to jest zawsze – choćby w pewnym tylko stopniu – jakoś tam zagrożone – są wszak mordercy, bandyci, złodzieje, oszuści, pedofile, gwałciciele, przestępcy komputerowi itd. Z kolei pojęcie „porządek publiczny” to przecież przysłowiowy worek bez dna. (2)

Czy zatem Jarosław Kaczyński znalazł swego rodzaju „dziurę” w przepisach konstytucji oraz ustawy z 2002 r. by – nie osobiście, musiałby to zrobić prezydent Andrzej Duda na wniosek rządu Mateusza Morawieckiego, a następnie w ciągu 48 godzin zatwierdzić Sejm – wprowadzić stan wyjątkowy? To, że Kaczyński nosi się z tego rodzaju zamiarem to póki co są tylko sygnały, pogłoski. Dodam jednak, że przeprowadzona tu przeze mnie powyżej interpretacja wspomnianych przepisów wskazuje na to, że dziurę taką ktoś interpretujący te przepisy w sposób złośliwy mógłby znaleźć i – jeśli tylko dysponuje władzą – w razie czego wykorzystać.

I jeszcze jedno. Ja na obowiązującą obecnie Konstytucję w pamiętnym referendum w 1997 r. nie głosowałem – nie poparłem również projektu przedstawionego przez AWS, który mimo wszystko był moim zdaniem gorszy – po prostu zbojkotowałem ówczesne głosowanie. Pewne rzeczy nigdy mi się w Konstytucji nie podobały. W **jednym ze swoich względnie niedawnych tekstów** krytykowałem np. art. 13 mówiący o zakazie istnienia partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa (3) – bynajmniej nie z miłości (czy choćby tolerancji) dla nazizmu, faszystów, czy komunizmu – lecz raczej z tego względu, że zakaz taki jest ograniczeniem jednego z najbardziej podstawowych praw jednostki, jakim jest prawo do swobodnego

zrzeszania się z podobnie myślącymi ludźmi, a pośrednio, także prawa do wolności słowa (4) – można też, uważam, byłoby dyskutować o przepisach umożliwiających wprowadzanie ograniczeń w korzystaniu z praw i wolności obywatelskich z takich powodów, jak np. „porządek publiczny” czy „moralność publiczna”. Prawdę mówiąc, na przepisy dotyczące stanów nadzwyczajnych nie zwracałem – w każdym razie do niedawna – jakiejś bardzo szczególnej uwagi. Przepisy takie – i przewidywane przez nie - niestosowane w normalnych sytuacjach - ograniczenia praw i wolności obywatelskich zapewne na wszelki wypadek istnieć muszą – tak, jak w **Konstytucji USA** (artykuł I, § 9, zdanie drugie) przewidziana jest możliwość „w przypadku buntu lub najazdu” zawieszenia przywileju „**habeas corpus**”. Pewne jest jednak – jak dla mnie, i myślę, że dla każdego przyzwoitego i uczciwie myślącego człowieka – jedno: przepisów tych nie należy interpretować w ten sposób, że wprowadzenie stanu wyjątkowego w obecnej sytuacji jest konstytucyjnie dopuszczalne – mi coś takiego, dopóki nie zapoznałem się z tekstem Dominiki Wielowieyskiej, nie przyszło do głowy. Niestety jednak, przeprowadzona tu powyżej przeze mnie analiza stosownych przepisów konstytucji i ustawy o stanie wyjątkowym wskazuje na to, że dokonana wprawdzie w złym celu, ale mimo wszystko zgodnie z formalną literą prawa interpretacja wspomnianych przepisów prowadzić może do wniosku, że wprowadzenie stanu wyjątkowego – zwłaszcza przez reżim, który za wszelką cenę, jeśli nie środkami jawnie i w sposób dla każdego oczywisty bezprawnymi, to poprzez interpretację i naginanie prawa na swoją korzyść broni swojej władzy – nie jest w obecnej sytuacji niewyobrażalne.

Przedstawiciele PiS-u stwierdzili, rzecz jasna, że żadnego planu wprowadzenia stanu wyjątkowego nie ma i że przypisywanie Jarosławowi Kaczyńskiemu takich zamiarów to zwykła insynuacja.

Niedługo pewnie się przekonamy, jak będzie naprawdę.

Przypisy

1. Z strony obozu władzy słychać było głosy, że stanu klęski żywiołowej nie można wprowadzać tylko po to, by (w normalnie konstytucyjnie przewidzianym terminie) nie odbyły się wybory prezydenckie. To niewątpliwie jest prawda, ale prawdą jest też, że stan ten – przy jednoczesnym wprowadzeniu właściwych mu, lub nawet dalej idących rozwiązań na podstawie czy to **ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi** czy **specustawy o walce z koronawirusem** – nie został wprowadzony wyłącznie w celu przeprowadzenia maju – a więc, w terminie najprawdopodobniej dla władzy maksymalnie dogodnym, tych wyborów.

2. Osobiście skłonny byłbym interpretować pojęcie „porządku publicznego” w sposób – że się tak wyrażę – zdroworozsądkowy: jeśli po ulicach, placach i innych miejscach publicznych można się normalnie i bezpiecznie poruszać, nie dzieją się tam zamieszki czy awantury, normalnie funkcjonują urzędy publiczne itd. - czyli w zwykłym, przyziemnym sensie tego słowa panuje ogólny ład, to porządek publiczny jest zachowany. Lecz zwróćmy uwagę na chociażby niektóre przepisy rozdziału XXXII **kodeksu karnego**, zatytułowanego „Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu”. W rozdziale tym wymienione są takie

m.in. rodzaje czynów karalnych, jak „publiczne propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość” (art. 256 § 1) czy „publiczne znieważenie grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości” (art. 257 – przepis ten kryminalizuje również publiczne naruszenie nietykalności innej osoby z w.w. powodów). Na zdrowy rozum jasne jest, że czyny mogące być uznane za naruszenie tych przepisów – a więc np. jakieś antysemickie, rasistowskie, czy propagujące totalitarny ustrój państwa wypowiedzi – nie stanowią naruszeń „porządku publicznego” w przedstawionym na wstępie tego przypisu sensie, ani naruszeń takich w jakiś automatyczny sposób nie powodują – związki między jednym, a drugim mają charakter, w najlepszym przypadku, hipotetyczny. Nie będę tu rozwijał krytyki wspomnianych przepisów – robiłem to w szeregu swoich tekstów – zob. <http://bartlomiejkozlowski.pl/main.htm> - ale sam fakt, że przepisy takie, penalizujące działania, które w potocznym sensie tego słowa naruszeń porządku publicznego nie stanowią (choć można oczywiście argumentować – i spotyka się takie argumentacje – że do takich naruszeń, czy też np. po prostu przemocy na tle rasistowskim, antysemickim itd. działania zakazane przez te przepisy w jakiś pośredni sposób mogą się przyczyniać – ale pamiętajmy w tym kontekście choćby o zdaniu sędziego Sądu Najwyższego USA **Olivera Wendella Holmesa** „Every idea is an incitement” – Każda idea jest podżeganiem – zawartym w jego *votum separatum* w sprawie **Gitlow v. New York** z 1925 r.) znajdują się w rozdziale kodeksu mówiącym o „przestępstwach przeciwko porządkowi publicznemu” pokazuje, że pojęcie „porządku publicznego” jest – kolokwialnie wyrażając się – śliskie i podatne na szerokie i co najmniej nieoczywiste interpretacje.

3. Zakaz ten krytykowałem również w opublikowanym jeszcze w 2002 r. artykule **Faszyści do pierdła?**

4. W niektórych swoich tekstach wyrażałem opinię, iż można argumentować, że wspomniane tu w drugim przypisie art. 256 i 257 k.k. są niezgodne z Konstytucją – z tej choćby racji, że nie da się – według mnie – w sposób uczciwy stwierdzić, że przewidywane przez te przepisy ograniczenia wolności słowa są „konieczne w demokratycznym państwie” dla ochrony takich wartości, jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, środowisko, zdrowie i moralność publiczna czy też prawa i wolności innych osób” – co zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi niezbędny (poza ustawową formą jego wprowadzenia) warunek ograniczenia w korzystaniu z gwarantowanych przez Konstytucję wolności i praw – pomimo istnienia w polskiej Konstytucji czegoś takiego, jak wspomniany tu wcześniej art. 13. Zob. w tej kwestii **O tym, czy „hajlowanie” jest na pewno (i zawsze) propagowaniem faszyzmu... i czy artykuły 256 i 257 kodeksu karnego są zgodne z konstytucją i Za niebezpieczne poglądy do więzienia?**

[Strona główna](#)