



6 grudnia 2022

## Zamiast ochrony ludności – nowe, groźne uprawnienia dla rządu

Do ustawy o ochronie ludności, której wprowadzenie zapowiedział Jarosław Kaczyński jeszcze jako wicepremier ds. bezpieczeństwa, zgłoszono łącznie ponad 16 tysięcy uwag. Odpowiedzialne za projekt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nawet przed oficjalnym ogłoszeniem treści ustawy uwzględniło część propozycji. Problem w tym, że zmiany miały charakter „kosmetyczny”, podczas gdy sama istota tej ustawy budzi poważne wątpliwości konstytucyjne, [pisze Krzysztof Burnetko w analizie dla Fundacji im. Stefana Batorego](#).



### Krytyka ze wszystkich stron

Krytycznie o projektowanych przepisach wypowiadają się różnorodne podmioty – od konstytucjonalistów, przez samorządowców, po organy doradcze rządu. Dyrektor Departamentu Ochrony Ludności w MSWiA potwierdził, że tylko z poziomu rządowego wpłynęło ponad 500 uwag. W połowie listopada na stronach rządowych opublikowano również obszerną, krytyczną opinię Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów.

Wśród wielu zarzutów wymienionych przez Radę najważniejszy dotyczy nazbyt ogólnego sformułowania warunków wystarczających do ogłoszenia dwóch stanów nadzwyczajnych, jakie wprowadza nowa ustawa.

Rada zwraca uwagę, że w artykule ustawy regulującym wprowadzenie stanu pogotowia mowa jest „jedynie o «niekorzystnych okolicznościach wywołanych działaniami sił natury lub działalnością człowieka»”. Problem polega na tym, że „pojęcie «niekorzystnych okoliczności» jest bardzo pojemne i może obejmować bardzo różne

stany wpływające choćby w minimalnym stopniu negatywnie na funkcjonowanie organów państwa, społeczeństwa bądź jego części, chociażby złe warunki atmosferyczne”.

Z kolei wprowadzenie stanu pogotowia, jeśli zostanie uznane za „niewystarczające” dla realizacji zadań z zakresu ochrony ludności, stanowi przesłankę do wprowadzenia stanu zagrożenia, stwarzającego „możliwość wydania poleceń podmiotom znajdującym się poza strukturą administracji publicznej – tj. przedsiębiorcom oraz osobom fizycznym”. Rada Legislacyjna zachęca więc do jak najbardziej ścisłego określenia przesłanek i okoliczności uprawniających do wprowadzenia obu stanów.

W innym miejscu czytamy z kolei, że projekt nie pozwala na sprawny powrót państwa do pracy w trybie normalnym, kiedy zagrożenie ustaje. Zamiast tego stwarza warunki do funkcjonowania „państwa jakby w czasie permanentnego kryzysu, zawłaszczając niejako system zarządzania kryzysowego na swoje potrzeby”.

### **Istota problemu**

Już te uwagi powinny być dyskwalifikujące dla projektu w jego obecnej formie, a szczegółowych zarzutów w tej jednej opinii jest o wiele więcej. Nie dotyczą one jednak najważniejszej kwestii, którą podejmowały analizy publikowane na stronach Fundacji im. Stefana Batorego, a o których pisze Burnetko.

Problematyczne są bowiem nie tylko zbyt ogólne przesłanki określające warunki wprowadzenia „stanów nadzwyczajnych”, ale przyznanie prawa do ich zarządzenia premierowi lub innym przedstawicielom rządu bez konieczności uzyskania zgody ani Prezydenta RP, ani Parlamentu. Tym samym rząd w znacznie łatwiejszy sposób nabywałby pewne uprawnienia – do tej pory uzyskiwane w jedynie w czasie trwania „klasycznych” stanów nadzwyczajnych – i to bez kontroli, jaką dziś sprawują nad tym procesem inne organy władzy. Innymi słowy Rada Ministrów sama decydowałaby o przyznaniu sobie nowych kompetencji, a jednocześnie nowe prawo nie wprowadza żadnych nowych mechanizmów nadzoru. Taki krok można odczytać jako istotne naruszenie zasady trójpodziału władzy i systemu wzajemnej kontroli pomiędzy jej poszczególnymi gałęziami.

Co więcej, wśród tych relatywnie łatwo uzyskiwanych uprawnień znajduje się możliwość zawieszania organów samorządu terytorialnego oraz przejęcia ich zadań przez wojewodę lub pełnomocnika wyznaczonego przez wojewodę. Wystarczy, że organy samorządowe będą realizowały wyznaczone im zadania „niewłaściwie” lub wykażą się „brakiem skuteczności” [art. 31, pkt. 7 ustawy]. Skorzystanie z tych możliwości może mieć daleko idące konsekwencje polityczne – łatwo bowiem wyobrazić sobie sytuację kiedy rząd, pod dyskusyjnym pretekstem sam sobie przyznaje nadzwyczajne prawa, z których następnie korzysta dla szykanowania przeciwników na szczeblu samorządowym. W ten sposób zyskuje narzędzia pozwalające na ingerowanie w proces wyborczy lub uzyskanie „efektu mrożącego”, czyli zastraszenia politycznych oponentów. Nowe regulacje można przyrównać do wiszącej nad kominkiem strzelby w każdej chwili gotowej do wystrzelenia.

Projekt MSWiA można więc analizować punkt po punkcie, wytykając mu szczegółowe błędy. Jak choćby kwestię sprawnego informowania obywateli o zagrożeniach. Podczas jednej z debat Fundacji im. Stefana Batorego były wiceminister spraw wewnętrznych, Antoni Podolski, zwracał uwagę, że wraz z przewidzianą likwidacją Rządowego Centrum Bezpieczeństwa „znika nawet zadanie zapewnienia koordynacji polityki informacyjnej między organami administracji publicznej”.

Nie może to jednak przestaniać kwestii fundamentalnej – potencjalnej niezgodności proponowanych zmian z Konstytucją RP – na który zwracał [uwagę w analizie dla Fundacji im. Stefana Batorego prof. Hubert Izdebski](#). W swoim tekście Izdebski przestrzegał, że projekt Ministerstwa jest w swej istocie kolejną próbą przemodelowania ustroju państwa poprzez zignorowanie Konstytucji, zamiast jej zmiany, do czego obecna władza nie ma ani potrzebnych głosów, ani mandatu społecznego. Wobec tej zasadniczej wady wszelkie szczegółowe uwagi schodzą na plan drugi.

# NA RADARZE

---

## Koniec kadencji Julii Przyłębskiej



W opublikowanej właśnie [opinii Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego](#) przypomina, że z dniem 20 grudnia 2022 roku kończy się kadencja Julii Przyłębskiej zajmującej stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. W związku z przepisami wprowadzonymi już przez Zjednoczoną Prawicę w grudniu 2016 roku prezes TK może pełnić swoją funkcję jedynie raz w czasie 6-letniej kadencji. Po jej upływie nie przysługuje mu prawo kandydowania na to stanowisko po raz kolejny. W związku z tym „w dniu 20 grudnia 2022 r. Pani Julia Przyłębska przestanie być Prezesem TK i jednocześnie nie będzie miała możliwości ponownego ubiegania się o tę funkcję”, czytamy w oświadczeniu.

Autorzy zwracają także uwagę na wątpliwości dotyczące samej procedury wyboru Julii Przyłębskiej na stanowisko Prezesa TK. Zgodnie z obowiązującymi przepisami „Prezes TK jest powoływany przez Prezydenta RP spośród kandydatów przedstawionych mu w uchwale Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK”. Tymczasem uchwała desygnująca p. Przyłębską jako kandydata na Prezesa TK nigdy nie została przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK podjęta, „co rodzi pytanie o to, czy wybór jej na Prezesa TK jest wyborem ważnym”.

---

## Rosja i Chiny w antyzachodniej koalicji z globalnym Południem



W jednym z [ostatnich odcinków podcastu z serii „Batory w Polityce” Edwin Bendyk rozmawia z dr Patrycją Sasnal](#). Punktem wyjścia dyskusji jest ostatni szczyt klimatyczny COP 27 zorganizowany w Egipcie. Sasnal krytycznie wypowiada się o samej organizacji szczytu, ale jednocześnie omawia szersze zjawisko, z którego niekoniecznie w Polsce czy nawet Europie zdajemy sobie sprawę. Uwagę naszej gościni zwróciła trwałość koalicji pomiędzy biednymi i rozwijającymi się krajami globalnego Południa oraz – niesłusznie zaliczanymi do tego grona – Rosją i Chinami. Mimo że oba wielkie państwa należą dziś do największych emitentów CO2 na świecie – Chiny są na pierwszym miejscu, Rosja na czwartym – i mimo że poziom rozwoju gospodarczego oraz historia tego rozwoju sytuuje je w grupie państw odpowiedzialnych za zmiany klimatyczne, to wciąż udaje im się unikać odpowiedzialności. Państwa globalnego Południa swój gniew i żądania zadośćuczynienia kierują bowiem głównie pod adresem państw zachodnich – Europy i Stanów Zjednoczonych.

Sasnal wymienia trzy przyczyny tego specyficznego stosunku do Pekinu i Moskwy. Po pierwsze, wojna Rosji przeciwko Ukrainie odbierana jest jako w pewnej mierze uzasadniona reakcja na imperialną politykę Stanów Zjednoczonych. Ta perspektywa nie pozwala dostrzec imperialistycznych, kolonialnych motywacji samego Władimira Putina. Po drugie, wojna w Ukrainie ma negatywne konsekwencje dla zaopatrzenia wielu państw w żywność. I znów, winą obarczane są w dużej mierze kraje zachodnie. Po trzecie wreszcie, w czasie pandemii państwa Południa poczuły się porzucone przez Zachód, twierdzi Sasnal. Tymczasem Rosja i Chiny dostarczały

pomoc w formie między szczepionek. I nawet jeśli ta pomoc była niewystarczająca, marnej jakości i mniejsza od pomocy ze strony Zachodu udało się stworzyć pozytywny wizerunek obu krajów.

Trwałość tej koalicji, mimo obiektywnej różnicy potencjałów i interesów, powinna budzić poważne zaniepokojenie.