

WPROWADZENIE

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP wprowadzenie odpowiedniego stanu nadzwyczajnego: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej, może nastąpić w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające. We współczesnych społeczeństwach, o czym przekonują nas codziennie serwisy informacyjne oraz regularnie ogłaszane raporty zainteresowanych instytucji, ryzyko wystąpienia tego rodzaju zagrożeń utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Innymi słowy, współczesne społeczeństwo stało się „społeczeństwem ryzyka”, w którym stopniowo albo skokowo powstaje zagrożenie różnego rodzaju katastrofami, a stany nadzwyczajne przestają być czymś wyjątkowym i „stają się normalne”. Stąd problematyka zagrożeń i stanów nadzwyczajnych nie tylko przysparza trosk piastunom organów władzy publicznej, lecz także znajduje się w centrum zainteresowania przedstawicieli wielu dziedzin nauki, w tym nauk prawnych. W miarę systematyczne badania nad różnymi prawnymi aspektami tej problematyki, zwłaszcza w kontekście działań terenowej administracji publicznej, są od wielu lat prowadzone przez pracowników i doktorantów Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Ich wyniki były już wcześniej publikowane, także w formie książkowej¹. Stały się też jedną z podstaw utworzenia w prowadzonych na Wydziale studiach administracyjnych pierwszego stopnia specjalności bezpieczeństwo wewnętrzne, a na studiach drugiego stopnia specjalności administracja bezpieczeństwa wewnętrznego.

Niniejszą publikację uznać można za kontynuację dotychczasowych badań. Zamieszczone w niej opracowania dotyczą tym razem powszechnej ochrony ludności w stanach nadzwyczajnych w zadaniach terenowej administracji publicznej.

Wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, niezależnie od jego rodzaju, zawsze prowadzi do zmiany zasad działania organów władzy publicznej oraz sprawia różnorodne problemy podległym im podmiotom. W tym kontekście szczególnie uwagi wymagają zwłaszcza zasady działania terenowej administracji publicznej,

¹ Zob. *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej*, red. A. Chajbowicz, T. Kocowski, Wrocław 2009, 337 s. Bibliogr. przy rozdz. — s. 7–[9]: *Nota redakcyjna*, A. Chajbowicz, T. Kocowski — s. 13–[15]: *Wprowadzenie*, W. Gromski. Recenzent: L. Kieres — Materiały z konferencji, która odbyła się 1 czerwca 2009 roku na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

współdziałanie tworzących ją organów administracji rządowej i samorządowej, ich rola w kształtowaniu odpowiednich postaw społecznych, i to niezależnie od tego, czy stan nadzwyczajny wprowadzany jest na części, czy na całym terytorium państwa. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, w tym działania organów terenowych, muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa. Normatywne granice tych działań określają przepisy ustawowe. Najogólniej rzecz biorąc, mogą to czynić na dwa sposoby: negatywny i pozytywny. Negatywne określenie tych granic można sprowadzić do wskazania wolności i praw człowieka i obywatela, których w czasie stanu nadzwyczajnego nie można ograniczyć, lub wyznaczenia dopuszczalnych ograniczeń innych wolności i praw, których organy władzy lub inne podmioty nie mogą przekroczyć. Ze względu na charakter zagrożeń uzasadniających wprowadzenie stanu nadzwyczajnego oraz zdeterminowane nimi działania organów na baczność uwagę zasługują przede wszystkim ograniczenia praw osobistych i majątkowych jednostek. Natomiast z ekonomicznego i prawnego punktu widzenia na odrębne potraktowanie zasługuje zagadnienie przedsiębiorców i ich sytuacji w stanach nadzwyczajnych. Z kolei pozytywne określenie działań podejmowanych w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego polega na wyznaczeniu kompetencji organom terenowej administracji publicznej w zakresie przygotowania ludności do przetrwania w sytuacjach kryzysowych oraz wskazaniu form pomocy, głównie, choć nie tylko, finansowej, udzielanej jednostkom w warunkach stanu nadzwyczajnego przez władze publiczne i podmioty prywatne. Ważne jest także stworzenie właściwych podstaw prawnych innych jeszcze działań minimalizujących indywidualne skutki występowania zagrożeń.

Wszystkie wymienione zagadnienia podjęte zostały w opracowaniach składających się na niniejszą publikację. Ich wstępne wersje były prezentowane podczas konferencji „Powszechna ochrona ludności w stanach nadzwyczajnych w zadaniach terenowej administracji publicznej”, która odbyła się 9 czerwca 2016 r. na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

Włodzimierz Gromski