

Stan klęski żywiołowej a „ekologiczne” postulatory w Konstytucji RP – korelacje i konteksty

State of Natural Disaster versus “Ecological” Postulates in the Constitution of the Republic of Poland – Correlations and Contexts

Abstract

The article analyses the constitutional aspects of the state of natural disaster in the light of the state's constitutional duty to protect the environment. The starting point is the flood in south-western Poland in autumn 2024, which led to the first declaration of a state of natural disaster under the current Constitution and exposed the vagueness of the concepts of “natural disaster” and “technical failure”. The author considers whether a state of natural disaster could be declared in the case of extraordinary environmental pollution which does not directly threaten human health but may lead to an ecological disaster. The analysis covers Article 5 of the Constitution, with its principle of sustainable development, and the provisions on environmental protection (Articles 31, 68, 74 and 86), which may justify restrictions of rights and freedoms within broadly understood national security. The final reflection concerns a possible shift from an anthropocentric to an ecocentric constitutional approach, in which environmental protection could become an independent basis for introducing a state of emergency.

SŁOWA KLUCZOWE: stany nadzwyczajne, klęska żywiołowa, katastrofa naturalna, zanieczyszczenie, środowisko, zrównoważony rozwój, Konstytucja RP, ekologia, funkcje państwa.

KEY WORDS: extraordinary measures, state of natural disaster, natural catastrophe, pollution, environment, sustainable development, Constitution of the Republic of Poland, ecology, functions of the state.

MICHALINA PIKUZIŃSKA-KACZMAREK – studentka prawa, Uniwersytet Kaliski im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, e-mail: 34361@uniwersytetkaliski.edu.pl, ORCID – 0009-0006-0575-0910.

1 | Wprowadzenie

Funkcjonowanie i stosowanie przepisów regulujących wprowadzenie stanu klęski żywiołowej poznaliśmy dzięki doświadczeniu powodzi w Polsce połu-

dniowo-zachodniej jesienią 2024 r. Był to pierwszy przypadek wprowadzenia stanu klęski żywiołowej uregulowanego w obecnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej^[1]. Doświadczenie to nie rozwiązało jednak wątpliwości prawnoustrojowych związanych z tym stanem nadzwyczajnym, które nadal funkcjonują w sferze abstrakcyjnych rozważań – co jednak właściwe takim abstraktom, powodują spory chaos prawny, gdy się urealniają. Istotnym zagadnieniem rozstrzygającym o zasadności wprowadzenia stanu klęski żywiołowej jest zdefiniowanie występujących w art. 232 Konstytucji określeń „katastrofa naturalna” i „awaria techniczna”. Przypadkiem wartym rozważenia jest możliwość posłużenia się instytucją stanu klęski żywiołowej w sytuacji wystąpienia nadzwyczajnego zanieczyszczenia mogącego prowadzić do katastrofy ekologicznej na danym obszarze.

Kwestią nierozzerwalnie związaną z poruszoną problematyką jest polityka ochrony środowiska prowadzona przez państwo oraz konstytucyjne gwarancje związane z szeroko pojętym „prawem do czystego środowiska” – tu warto podkreślić, że *sensu stricto* obecna doktryna nie uznaje funkcjonowania takiego prawa podmiotowego w Konstytucji. Niezbędne okaże się także dokonanie wykładni terminu „zrównoważony rozwój”, użytego w art. 5 Konstytucji, określającym kardynalne zadania państwa polskiego.

2 | Katastrofa naturalna, awaria techniczna i konstytucyjne podstawy ochrony środowiska

Stan klęski żywiołowej to jeden z trzech zdefiniowanych w Konstytucji stanów nadzwyczajnych – jedyny wprowadzany, gdy zagrożone nie jest bezpieczeństwo państwa (jego suwerenność, ustrój czy terytorium), lecz bezpieczeństwo obywateli oraz mienie. Czynnikiem przyczynowym wprowadzenia tego stanu nie jest więc konflikt zewnętrzny czy napięcia wewnątrz państwa, lecz działanie żywiołów – tak w sposób lapidarny można określić okoliczności umożliwiające wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Regulacje ustawy o stanie klęski żywiołowej^[2] posługują się terminami „katastrofa naturalna” i „awaria

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

² Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 112).

techniczna”. W doktrynie konkretyzuje się, że „źródło zagrożenia nie tkwi (przynajmniej bezpośrednio) w działalności człowieka, ale jest wynikiem działania sił przyrody (katastrofa naturalna), niekiedy uruchomionych w wyniku działalności ludzkiej (awaria techniczna)”[3]. Jak zauważa także Eckart Klein, „nieszczęśliwy wypadek nie musi być spowodowany tylko przez awarię techniczną lub zaniedbanie człowieka, ale także może być skutkiem rozmyślnych działań (sabotaż, akty terroru)”[4] – tę myśl podziela polski ustawodawca. Dokonując jednak analizy raportów z posiedzeń Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Krzysztof Prokop w pracy *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* konstatuje: „[katastrofa naturalna] jest wywołana przez siły przyrody, nad którymi człowiek nie zdołał zapanować – w pojęciu tym nie mieszczą się katastrofy związane z rozwojem cywilizacyjnym, np. awaria elektrowni atomowej. Dla tego typu wydarzeń adekwatne jest pojęcie awarii technicznych”[5]. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o stanie kłęski żywiłowej pod określeniem „awaria techniczna” należy rozumieć „gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości”[6]. Kwestią, która wydaje się sygnalizować rozdzźwięk, jest zdefiniowanie granicy między pojęciami „awarii technicznej” i „katastrofy naturalnej” w razie wystąpienia zdarzenia o charakterze odpowiadającym obydwu definicjom ustawowym. Do niejednoznacznych wniosków może prowadzić próba rozstrzygnięcia kwalifikacji konkretnych zdarzeń do jednej z kategorii wspomnianych przesłanek ustawowych wprowadzenia stanu kłęski żywiłowej. Czy w związku z powyższym np. wyciek substancji szkodliwej z cysterny, zanieczyszczający glebę i wody gruntowe oraz zagrażający poważnym skażeniem środowiska, jest awarią techniczną w myśl wspomnianej regulacji? Z jednej strony Piotr Winczorek, definiując „awarie techniczne”, podkreśla, że ich przyczyną jest „wadliwe funkcjonowanie lub zaprzestanie pracy przez urządzenia stworzone przez człowieka, lecz wykorzystujące siły przyrody”[7], w związku z czym

3 Krzysztof Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* (Białystok: Temida 2, 2005), 103.

4 Ibidem.

5 Ibidem, 108.

6 Art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o stanie kłęski żywiłowej.

7 Piotr Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Warszawa: Liber, 2000), 295.

trudno zakwalifikować hipotetyczną cysternę jako urządzenie techniczne wykorzystujące siły przyrody. Z drugiej strony wspomniana ustawa wprowadza możliwość wywołania takiej awarii przez działania terrorystyczne (art. 3 ust. 2 ustawy o stanie klęski żywiołowej) – co w sposób oczywisty nie nosi znamion klęski żywiołowej. Piotr Ruczkowski podsumowuje, że ustawodawca, „definiując pojęcia katastrofy naturalnej, awarii technicznej oraz klęski żywiołowej, posługuje się pojęciami nieostrymi, których interpretację pozostawia organowi uprawnionemu do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej”[8]. Ostatnie stwierdzenie podkreśla spory – jak na przepisy upoważniające do ograniczenia praw i wolności obywateli – margines decyzyjny przysługujący Radzie Ministrów. Wynika to z charakteru ustrojowego instytucji stanów nadzwyczajnych, wprowadzanych w „sytuacji szczególnego zagrożenia, kiedy zwykle środki prawne okażą się niewystarczające i trzeba zawiesić lub ograniczyć na pewien czas wolności i prawa obywatelskie, oraz zmienić kompetencje konstytucyjnych organów władzy przez istotne i nadzwyczajne zwiększenie uprawnień władzy wykonawczej”[9]. Tak szerokie kompetencje zakotwiczone są w art. 5 Konstytucji, określającym rudymentarne zadania Rzeczypospolitej Polskiej. Czy jednak bezpośrednią przesłanką przekazania tych uprawnień jest jedynie zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom? Czy gra tu pewną rolę także ochrona środowiska? Jak stwierdził Krzysztof Oplustil, „zasada zrównoważonego rozwoju ma w Polsce rangę konstytucyjną, ponieważ obowiązek kierowania się nią jest wyrażony w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej”[10] – choć warto wspomnieć, że w znacznej części polska nauka prawa konstytucyjnego stwierdza, że obrona niepodległości i życia ludzkiego jest ważniejsza niż ochrona środowiska[11]. Mimo wszystko należy się tutaj zatrzymać nad konsekwencjami umieszczenia w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej określenia „zrównoważony

8 Piotr Ruczkowski, *Stan klęski żywiołowej. Komentarz* (Lex/el. 2002), komentarz do art. 3.

9 Marcin Kaźmierczuk, „Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP” *Studia Prawnoustrojowe*, nr 4 (2005): 93.

10 Krzysztof Oplustil, „Funkcje państwa”, [w:] *Instytucje gospodarki rynkowej*, red. Marek Porzycki, Marcin Smaga, Tadeusz Włudyka (Warszawa: Wolters Kluwer, 2024), 135.

11 Piotr Chrobak, Adam Kurek, Andrzej Stelmach, „Struktura syntaktyczno-chronologiczna artykułu 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a niepodległość państwa w relacji z innymi wartościami tego przepisu” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 3(79) (2024): 133. <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.03.10>.

rozwój”. Koncepcja ta zakłada „harmonijne urzeczywistnianie celów gospodarczych, społecznych oraz środowiskowych. Nakłada więc na władze publiczne obowiązek ochrony środowiska, zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego współczesnym i przyszłym pokoleniom Polaków oraz wspieranie działań obywateli na rzecz jego ochrony”[12]. Regulacja ta skutkuje obecnością w Konstytucji Rzeczypospolitej szeregu postulatów i gwarancji: z „dobra wspólnego” wskazywanego w art. 1 wywodzi się potrzebę projektowania długofalowej polityki środowiskowej; art. 31 jest podstawą ograniczenia praw i wolności ze względu na ochronę środowiska; w art. 68 wskazuje się na obowiązek władz publicznych zapobiegania szkodliwym skutkom degradacji środowiska; w art. 74 wymieniony jest szereg obowiązków państwa, takich jak prowadzenie polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne, ochrona środowiska, wspieranie działań obywateli na rzecz poprawy stanu środowiska oraz pozytywne prawo jednostki do otrzymania informacji o stanie i ochronie środowiska – związane z prawem dostępu do informacji publicznej z art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej i z niego wynikające, uregulowane jednak w osobnym artykule ze względu na szczególny charakter przedmiotu regulacji[13]. Ponadto art. 86 zawiera jedną z podstawowych i pierwotnych zasad związanych ze środowiskiem naturalnym – zasadę „zanieczyszczający płaci”. W związku z deklarowanym przez państwo zadaniem zagwarantowania jednostce odpowiednich pod względem ekologicznym warunków życia i rozwoju wywodzi się z art. 5 także zadanie czuwania nad niepogarszaniem się stanu środowiska, a idąc dalej – nawet jego poprawy[14]. Pojawia się więc we współczesnej doktrynie pogląd, iż Konstytucja zezwala na ograniczenie praw i wolności jednostek w celu prewencji, konserwacji czy restytucji środowiska. Zgodnie z regułą wnioskowania *a fortiori* – z większego na mniejsze – skoro dozwolone jest ograniczenie ze względu na dobro obiektywnie mniej ważne, czyli ochronę środowiska, tym bardziej uzasadnione jest ograniczenie tych praw ze względu na ochronę życia i zdrowia

12 Maciej Matuszewski, Wojciech Matuszewski, „Ochrona środowiska”, [w:] *Institucje gospodarki rynkowej*, red. Marek Porzycki, Marcin Smaga, Tadeusz Włudyka (Warszawa: Wolters Kluwer, 2024), 509.

13 Maciej Gapski, „Zwalczanie bezczynności i przewlekłości postępowania w sprawach udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie” *Prawo i Więź*, nr 1(35) (2021): 61. <https://doi.org/10.36128/priw.vi35.129>.

14 Katarzyna Szwed, „Konstytucyjny obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 3(67) (2022): 68. <https://doi.org/10.15804/ppk.2022.03.05>.

w razie klęski żywiołowej. Zasadne więc wydaje się postawienie pytania, czy w związku z postępującą tendencją do zastępowania postawy antropocentrycznej ekocentryczną możliwe będzie w przyszłości wprowadzenie stanu klęski żywiołowej ze względu tylko na ochronę środowiska.

3 | Ochrona środowiska jako element bezpieczeństwa narodowego

Systematyzacja interesów narodowych określonych w oparciu o art. 5 Konstytucji, opracowana przez Pawła Skorut, kategoryzuje jako cel „ważny” (lecz nie „żywotny”, czyli niezbędny dla przetrwania państwa i jego obywateli) „stworzenie warunków do należytej ochrony środowiska naturalnego”^[15]. Ponieważ bezpieczeństwo narodowe może być rozumiane jako „stan uzyskany w efekcie spełniania przez państwo funkcji wewnętrznej, przejawiający się ochroną – w ujęciu szerokim – porządku konstytucyjnego, życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego, a także skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych”^[16], to treść art. 5 ma bezpośrednie przełożenie na podejmowane przez państwo działania mające na celu zaniechanie lub zminimalizowanie zagrożeń, których celem może być destabilizacja wewnętrzna i polityczna państwa polskiego^[17]. Z potrzeby realizacji tych zadań wynikają prerogatywy Rady Ministrów do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej i ograniczenia praw i wolności wskazanych enumeratywnie w art. 233 ust. 3 Konstytucji.

4 | Podsumowanie

Podsumowując: instytucja stanu klęski żywiołowej, mająca za cel stabilizację bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jest narzędziem realizacji funkcji państwa wyrażonych normami wynikającymi bezpośrednio z zasady ustro-

¹⁵ Paweł Skorut, „Konstytucyjne cele strategiczne III RP wektorem strategii bezpieczeństwa wewnętrznego państwa”, [w:] *Protegere et Prodesse*, cz. XI, red. Janusz Falecki, Rafał Kochańczyk, Piotr Sowizdraniuk (Katowice: Szkoła Policji, 2018), 21.

¹⁶ Bernard Wiśniewski, Sławomir Zalewski, Dariusz Podleś, Katarzyna Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej* (Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2004), 14.

¹⁷ Skorut, „Konstytucyjne cele strategiczne III RP”, 21.

jowej zawartej w art. 5 Konstytucji. Doktryna jednak pozostawia nierozstrzygnięte pytanie, czy uzasadnione byłoby wprowadzenie stanu nadzwyczajnego dla ochrony środowiska naturalnego zagrożonego w wyniku nadzwyczajnego zanieczyszczenia niezagrażającego zdrowiu obywateli. Ocena adekwatności stosowanych środków zależeć będzie od prezentowanej przez władze państwowe postawy – oczywiście dotychczas antropocentrycznej lub zyskującej zwolenników ekocentrycznej, wynikającej z Heideggerowskiej „rewizji stowiska człowieka w kosmosie”^[18] i zmierzającej do nonantropocentrycznej orientacji systemów prawnych.

Bibliografia

- Chrobak, Piotr, Adam Kurek, Andrzej Stelmach. „Struktura syntaktyczno-chronologiczna artykułu 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a niepodległość państwa w relacji z innymi wartościami tego przepisu” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 3(79) (2024): 127–138. <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.03.10>.
- Gapski, Maciej. „Zwalczanie beczynności i przewlekłości postępowania w sprawach udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie” *Prawo i Wiąż*, nr 1(35) (2021): 60–83. <https://doi.org/10.36128/priw.vi35.129>.
- Hoły-Łuczaj, Magdalena. *Radykalny nonantropocentryzm. Martin Heidegger i ekologia głęboka*. Warszawa–Rzeszów: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, 2018.
- Kaźmierczuk, Marcin. „Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP” *Studia Prawnoustrojowe*, nr 4 (2005): 85–93.
- Matuszewski, Maciej, Wojciech Matuszewski. „Ochrona środowiska”, [w:] *Instytucje gospodarki rynkowej*, red. Marek Porzycki, Marcin Smaga, Tadeusz Włudyka, 497–536. Warszawa: Wolters Kluwer, 2024.
- Oplustil, Krzysztof. „Funkcje państwa”, [w:] *Instytucje gospodarki rynkowej*, red. Marek Porzycki, Marcin Smaga, Tadeusz Włudyka, 130–137. Warszawa: Wolters Kluwer, 2024.
- Prokop, Krzysztof. *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*. Białystok: Temida 2, 2005.
- Ruczkowski, Piotr. *Stan klęski żywiołowej. Komentarz*. Lex/el. 2002.
- Skorut, Paweł. „Konstytucyjne cele strategiczne III RP wektorem strategii bezpieczeństwa wewnętrznego państwa”, [w:] *Protegere et Prodesse*, cz. XI, red. Janusz

¹⁸ Magdalena Hoły-Łuczaj, *Radykalny nonantropocentryzm. Martin Heidegger i ekologia głęboka* (Warszawa–Rzeszów: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, 2018), 10.

Falecki, Rafał Kochańczyk, Piotr Sowizdraniuk, 17–28. Katowice: Szkoła Policji, 2018.

Szwed, Katarzyna. „Konstytucyjny obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 3(67) (2022): 66–77. <https://doi.org/10.15804/ppk.2022.03.05>.

Winczorek, Piotr. *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Warszawa: Liber, 2000.

Wiśniewski, Bernard, Sławomir Zalewski, Dariusz Podleś, Katarzyna Kozłowska. *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2004.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.
For guidelines on the permitted uses refer to
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>