


Kronika konstytucyjna

Marcin Krzemiński: Hybrydowy stan nadzwyczajny

Ustawa i rozporządzenie wprowadziły reżim prawny, który zawiera wszystkie cechy konstytucyjne stanu nadzwyczajnego. Ziszczenie się materialnoprawnych przesłanek zawartych w Konstytucji określających istotę stanu nadzwyczajnego, nawet pomimo braku jego formalnej proklamacji, powoduje że obowiązują władzę publiczną konstytucyjne ograniczenia przewidziane na czas stanu nadzwyczajnego. W konsekwencji: obowiązuje zakaz zmiany m.in. kodeksu wyborczego oraz zakaz przeprowadzania wyborów – w tym prezydenckich. Z drugiej strony, działania władz podejmowane poza konstytucyjnymi ramami są bezprawne.

 redakcja on 28 marca 2020



dr Marcin Krzemiński – redaktor naczelny konstytucyjny.pl, pracownik Katedry Prawa Konstytucyjnego UJ, radca prawny

prawny odpowiada konstytucyjnej charakterystyce stanu nadzwyczajnego. Nie zostały natomiast wypełnione konstytucyjne wymogi formalne dla wprowadzenia tego stanu. Legislatura i egzekutywa wprowadziły środki nadzwyczajne zmieniające sposób działania władz publicznych oraz ingerujące w prawa i wolności jednostki – w zakresie dalece przekraczającym to, na co zezwala Konstytucja poza stanem nadzwyczajnym.

Mamy zatem sytuację, w której organy władzy publicznej działają wedle reguł przewidzianych przez Konstytucję dla stanu nadzwyczajnego, ale nie wprowadzając tego stanu formalnie, w ten sposób starają się uniknąć ograniczeń, które na tę okoliczność wprowadza Konstytucja – w postaci zakazu przeprowadzania wyborów (w tym prezydenckich), referendum i zakazów w zakresie zmian prawa (w tym kodeksu wyborczego).

Stawiam tezę, że ziszczenie się materialnoprawnych przesłanek zawartych w Konstytucji określających istotę stanu nadzwyczajnego, nawet pomimo braku jego formalnej proklamacji, powoduje że obowiązują władzę publiczną konstytucyjne ograniczenia przewidziane na czas stanu nadzwyczajnego.

Weryfikacja tej tezy wymaga przeanalizowania regulacji konstytucyjnych dotyczących stanu nadzwyczajnego w odwrotnym kierunku niż to dotychczas czyniono – nie zaczynając od przesłanek formalnego wprowadzenia, ale od określenia materialnoprawnego substratu stanu nadzwyczajnego w obrębie systemu prawa.

1. Materialnoprawna treść instytucji stanu nadzwyczajnego

Stan nadzwyczajny to pojęcie prawne odnoszące się do konstrukcji prawnej, w której koncentrują się wszystkie cechy poszczególnych typów stanów nadzwyczajnych^[1]. Jest to instytucja prawa konstytucyjnego^[2], uregulowana w art. 228 Konstytucji, charakteryzująca się następującymi cechami:

- wprowadzeniem szczególnych zasad funkcjonowania aparatu państwowego (ust. 3),

przy czym charakterystyczny jest wzrost znaczenia egzekutywy i tymczasowe zmiany w zakresie prawa administracyjnego (uchylenie formalizmów, zmiana treści kompetencji lub ich przesunięcie na inny organ, wprowadzenie zupełnie nowych regulacji epizodycznych, przełamanie zasady samodzielności samorządu terytorialnego[3])[4];

- rozszerzeniem zakresu ingerencji w sferę praw i wolności jednostki (ust. 3 i rozwinięcie w art. 233)[5];
- stosowaniem w sytuacji szczególnego zagrożenia i w celach: ochrony przed tym zagrożeniem oraz przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (ust. 1 i 5).

Pierwsze dwie cechy stanowią materialnoprawny substrat konstytucyjnej instytucji stanu nadzwyczajnego, której sens polega na ochronie przed szczególnym zagrożeniem lub na dążeniu do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, co uzasadnia i prowadzi do czasowego ograniczenia lub zawieszenia możliwości korzystania z gwarantowanych konstytucją praw jednostki oraz zasad działania organów władzy publicznej[6].

Trzecia z powyższych cech nie ma wprawdzie charakteru materialnoprawnego, ale pozwoli odróżnić istniejący stan nadzwyczajny od „zwykłego” przekroczenia norm Konstytucji.

Pojęcie stanu nadzwyczajnego jest pojęciem odrębnym i nadrzędnym w stosunku do innych pojęć, oznaczających poszczególne rodzaje stanu nadzwyczajnego: wojennego, wyjątkowego i klęski żywiołowej. Pojęcie to jest także pojęciem konstytucyjnym, autonomicznym wobec pojęć używanych w ustawodawstwie, a także nie podlegającym ograniczaniu ani wiążącemu definiowaniu na poziomie ustawowym.

2. Stan nadzwyczajny a zarządzanie kryzysowe

Stan nadzwyczajny wykazuje podobieństwo do różnorodnych sytuacji reagowania kryzysowego, które mają charakter czysto administracyjny[7]. Sytuacje te mogą występować (i zazwyczaj występują) także w czasie stanu nadzwyczajnego. Niektóre wskazywane w literaturze kryteria rozróżnienia tych dwóch sytuacji są płynne i w dużej mierze uznaniowe – do tych należą stopień i szczególny rodzaj istniejącego zagrożenia[8]. Można jednak wskazać ostro sformułowane kryteria odróżnienia. O występowaniu stanu nadzwyczajnego w rozumieniu przepisów Konstytucji będzie przesądzało występowanie co najmniej jednej przesłanki: ograniczenia lub nawet zawieszenia możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności jednostki lub/i

zmiana konstytucyjnych zasad działania organów państwowych[9].

Z pewnością, cechami odróżniającymi stan nadzwyczajny od różnych form zarządzania kryzysowego będą:

- ograniczenie lub zawieszenie możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności w zakresie szerszym niż dopuszczony w art. 31 ust. 3, będzie wskazywał na istnienie reżimu stanu nadzwyczajnego[10] (niewystarczanie zwykłych środków konstytucyjnych – art. 228 ust. 1),
- rozluźnienie niektórych rygorów dotyczących praworządności formalnej – w szczególności tych, które dotyczą sfery wyłączności ustawy[11].

3. Forma wprowadzenia stanu nadzwyczajnego

Konstytucja ustanawia wymogi formalne dotyczące wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Jest to przejaw zasady praworządności formalnej, jak i rozciągnięcie stosowania tej zasady także na reżim prawny istniejący w ramach stanu nadzwyczajnego[12]. Są to wymogi:

- określenia w akcie wprowadzającym stan nadzwyczajny jednej z trzech, różniących się od siebie w szczegółach postaci: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej (art. 228 ust. 1),
- wprowadzenia na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia podlegającego dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości (art. 228 ust. 2, rozwinięty w art. 229-232).

Co istotne, ustrojodawca wykluczył w ten sposób sięganie po środki nadzwyczajne właściwe dla stanu nadzwyczajnego w drodze ustawy uchwalanej *ad hoc*, co ma zabezpieczać przed nadużywaniem władzy[13]. Tym bardziej, środków tych nie można wprowadzać aktem podustawowym, poza rygorami stanu nadzwyczajnego.

4. Ograniczenia działania organów władz publicznych w czasie stanu nadzwyczajnego

Z jednej strony, w związku z wprowadzeniem stanu nadzwyczajnego, Konstytucja pozwala na ustanowienie szczególnych zasad działania organów władzy publicznej, ale z drugiej strony wprowadza w stosunku do nich istotne ograniczenia, w porównaniu do

sytuacji normalnej (art. 228 ust. 6 i 7):

- w trakcie stanu nadzwyczajnego nie wolno zmienić Konstytucji, ustaw wyborczych i ustaw o stanach nadzwyczajnych,
- w trakcie stanów nadzwyczajnych i 90 dni po ich zakończeniu nie można skrócić kadencji Sejmu, przeprowadzić referendum ogólnokrajowego, przeprowadzić wyborów parlamentarnych i prezydenckich i samorządowych^[14].

Określona przez Konstytucję filozofia działania organów władzy publicznej w czasie stanu nadzwyczajnego polega na skoncentrowaniu działań na zapobieganiu i zwalczaniu zagrożenia kosztem ograniczenia gwarancji konstytucyjnych dla jednostki. Celem jest przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa i społeczeństwa.

Zmiana podstawowych dla funkcjonowania państwa aktów prawnych i wyrażanie politycznej woli przez wyborców może następować wyłącznie w stanie normalnego funkcjonowania państwa. Treść art. 228 ust. 6 i 7 Konstytucji jest regulacją zapobiegającą „wykorzystywaniu stanu nadzwyczajnego do działań niedemokratycznych, zmierzających do zachowania, umocnienia, czy też zwiększenia swojej władzy przez określoną grupę polityczną, (...) zakaz ten ma (...) uniemożliwić wykorzystanie stanu nadzwyczajnego do zmiany porządku konstytucyjnego”^[15]. Stan nadzwyczajny „nie może (...) skutkować trwałymi zmianami ustroju państwa lub statusu prawnego jednostki”^[16]. Cel tej regulacji wyjaśnił także Trybunał Konstytucyjny wskazując, że „[t]akie rozwiązanie pozwala z jednej strony skoncentrować wysiłki na odwróceniu zagrożeń, z drugiej natomiast – chroni obywateli przed wykorzystywaniem instytucji stanów nadzwyczajnych dla manipulowania procedurą wyborczą. Powszechny wybory organów władzy publicznej mają sens tylko w warunkach zapewniających pełną swobodę wyrażania woli wyborców”^[17]. „W czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być podejmowane decyzje o charakterze długotrwałym, pozwalającym przypuszczać w okresie ich podjęcia, że termin ich stosowania będzie dłuższy niż okres trwania tego stanu”^[18]. „Szczególne znaczenie ma zakaz zmiany ustaw wyborczych w czasie stanu wyjątkowego, który charakteryzuje się zazwyczaj silnym napięciem politycznym.”^[19] W końcu, przeprowadzenie w czasie stanu nadzwyczajnego głosowań powszechnych z zachowaniem wszystkich procedur i gwarancji prawa wyborczego (zwłaszcza, w zakresie zasady powszechności), może być po prostu technicznie niemożliwe^[20].

Władze publiczne nie mają tu żadnego luzu decyzyjnego, ponieważ zawieszenie możliwości działania w tych dwóch sferach następuje z mocy przepisów Konstytucji.

5. Obecna sytuacja prawna

5.1. Przesłanki materialnoprawne

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r. poz. 491, zmienione rozporządzeniami z dnia 24 marca 2020 r. – poz. 522 i 25 marca 2020 r.– poz. 531 wprowadziły reżim prawny który:

- został wprowadzony z uwagi na istniejące, konkretne szczególne zagrożenie i w celu ochrony oraz przywrócenia niezakłóconego epidemią funkcjonowania państwa, co jest faktem notoryjnym, potwierdzonym dodatkowo brzmieniem art. 1 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1 oraz § 1[21];
- wprowadza szczególne zasady funkcjonowania aparatu państwowego: szczególne zasady kontroli bezpieczeństwa określone decyzją zarządzającego lotniskiem, za zgodą Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego – art. 5; blankietowe upoważnienie do niestosowania przepisów o zamówieniach publicznych – art. 6; określanie świadczeniodawców usług z zakresu opieki zdrowotnej decyzją dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w porozumieniu z wojewodą – art. 7); określania w drodze obwieszczenia cen maksymalnych produktów leczniczych, wyrobów medycznych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego – art. 8; szczególny tryby finansowania świadczeń opieki zdrowotnej – art. 9 ust. 1 i 4; blankietowe upoważnienia dla Prezesa Rady Ministrów do nakładania na samorzady terytorialne „obowiązku określonego działania” i analogiczne blankietowe upoważnienia dla ministra właściwego do spraw zdrowia w stosunku do podmiotów leczniczych – art. 10 ust. 1 i 2, przy czym wyliczenie tych zadań w ust. 3 jest tylko przykładowe; wydawanie przez wojewodę natychmiast wykonalnych wiążących poleceń wszystkim organom administracji rządowej, państwowym osobom prawnym, jednostkom samorządu terytorialnego i innym samorządowym jednostkom organizacyjnym – art. 11 ust. 1; wydawanie przez Prezesa Rady Ministrów takich poleceń w stosunku do wszystkich innych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, także prywatnych i przedsiębiorców -art. 11 ust. 2; uproszczona forma tych poleceń – art. 11 ust. 7; wstrzymywanie wykonania decyzji wojewody przez ministra – art. 11 ust. 8; wyłączenie stosowania przepisów prawa związanych z budownictwem – art. 12; szczególne podstawy i tryby wydawania decyzji przez organy inspekcji sanitarnej – art.

17; szczególne uprawnienia w stosunku do rynku farmaceutyków – art. 20; upoważnienie dla Rady Ministrów do zmian w wydatkach budżetowych – art. 26, 31 i 34; zmiana funkcjonowania oświaty i szkół wyższych – art. 28-29; poszerzenie kompetencji Straży Granicznej – § 2 ust 2 pkt 1 oraz ust. 3; ograniczenie działalności urzędów administracji publicznej – § 10;

- rozszerza zakres ingerencji w sferę praw i wolności jednostki: ogólnie – art. 1 pkt 3; możliwość nakazania pracy zdalnej – art. 3; ograniczenie prawa do równego traktowania w zamówieniach publicznych – art. 6; obowiązek wykonywania przez podmioty prywatne poleceń Prezesa Rady Ministrów, zastępowanie umowy decyzją i pozbawienie prawa do odszkodowania za koszty poniesione przez podmioty prywatne w związku z przygotowaniem do realizacji poleceń – art. 11 ust. 2-4; ograniczenie praw strony w zakresie gwarancji formalnych, proceduralnych i efektywności środków zaskarżenia w postępowaniu administracyjnym – art. 11 ust. 2 i 7; wyłączenie prawa do odszkodowania od przedsiębiorców komunikacyjnych – art. 14 ust. 1; nałożenie obowiązków związanych z informowaniem i kwarantanną przy jednoczesnym zniesieniu wolności poruszania się i ograniczeniu autonomii informacyjnej jednostki – § 2; ograniczenie w sposób naruszający istotę wolności poruszania się – § 3a; ograniczenie wolności gospodarczej i prawa do dysponowania oraz rozporządzania własnością – § 5 i 6 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2-3; wyłączenie uprawnienia do świadczeń w zakresie dostępu do kultury i zdrowia – § 6 ust. 1 pkt 2; ograniczenie wolności religijnych – § 6 ust. 1 pkt 4; ograniczenie – § 11 i zniesienie wolności zgromadzeń – § 11a; ograniczenie w zakresie korzystania z nieruchomości i wprowadzenie przymusowych świadczeń – § 12.

Z powyższego wynika, że wyżej wymienione akty normatywne wprowadziły reżim prawny, który zawiera wszystkie trzy cechy konstytucyjne stanu nadzwyczajnego, w tym rozwiązania przewidziane w ustawach o poszczególnych stanach nadzwyczajnych, jak wiążące polecenia organów administracji publicznej, ograniczanie praw i wolności rozporządzeniem wykonawczym, ograniczenie (a niekiedy wręcz zniesienie) wolności poruszenia się, wolności gospodarczej, wolności zgromadzeń i sprawowania kultu, ograniczenia w transporcie i obrocie towarami, nakazy poddawania się procedurom medycznym. Na istnienie reżimu prawnego określanego przez art. 228 Konstytucji mianem stanu nadzwyczajnego wskazują w sposób jaskrawy regulacje naruszające istotę konstytucyjnie chronionych prawa (wolności gospodarczej, wolności poruszania się, wolności zgromadzeń)[22], a także przełamujące konstytucyjną zasadę samodzielności samorządu terytorialnego.

Aby uznać daną sytuację za spełniającą kryteria stanu nadzwyczajnego, nie muszą być wprowadzone wszystkie ograniczenia przewidziane ustawami o stanach nadzwyczajnych. Po pierwsze – z uwagi na zasadę autonomii pojęć konstytucyjnych, a po drugie – nawet w przypadku formalnego wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, środki nadzwyczajne nie są wprowadzane automatycznie, ale stosownie do rozmiaru i rodzaju zagrożenia^[23].

5.2. Przesłanki formalne

Nie ulega wątpliwości, że nie zostały wypełnione przesłanki formalne, warunkujące legalne wprowadzenie stanu nadzwyczajnego. W szczególności kompetentny organ nie wydał na podstawie obowiązujących ustaw o stanach nadzwyczajnych rozporządzenia proklamującego określony stan nadzwyczajny w odpowiedniej procedurze, a co za tym idzie – nie wskazano konkretnej postaci tego stanu: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej.

Jakkolwiek od strony formalnej cechą wyróżniającą stan nadzwyczajny jest ingerencja w konstytucyjne prawa i wolności jednostki w drodze aktów podustawowych, to takim aktem z pewnością nie jest wyżej wymienione rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 marca 2020 r., ponieważ nie zostało wydane po formalnym wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego i nie na podstawie ustawy określającej skutki wprowadzenia takiego stanu.

Z kolei wymieniona ustawa z dnia 2 marca 2020 r. jest ustawą wprowadzającą szczególne środki działania, uchwaloną *ad hoc*, którą to możliwość – jak już wyżej wspomniano – konstytucyjne przepisy dotyczące stanów nadzwyczajnych wykluczają.

5.3. Skutki prawne

Od strony materialnoprawnej obecnie istnieje stan prawny, który Konstytucja określa stanem nadzwyczajnym. Od strony formalnej nie został on jednak proklamowany, a tym bardziej – nie wskazano konkretnego typu stanu nadzwyczajnego (wojennego, nadzwyczajnego, klęski żywiołowej). Mamy więc do czynienia z hybrydowym stanem nadzwyczajnym – wdrożonym poprzez wprowadzenie do systemu prawnego norm go konstytuujących, ale z pominięciem rygorów formalnych określonych w Konstytucji oraz niesprecyzowanym rodzajem.

Spoglądając na zaistniałą sytuację prawną poprzez pryzmat uregulowań konstytucyjnych,

należy sięgnąć przede wszystkim do zasad ogólnych określonych w Konstytucji i wyprowadzić z nich wnioski.

5.3.1. W odniesieniu do legitymizacji działań organów władzy publicznej

W odniesieniu do działalności organów władzy publicznej kluczową rolę będzie tutaj pełnić zasada praworządności zawarta w art. 7 Konstytucji, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Skoro nie proklamowano zgodnie z Konstytucją wprowadzenia jednego z rodzajów stanu nadzwyczajnego, to organy władzy publicznej nie mogą wychodzić poza konstytucyjne ramy przewidziane dla sytuacji „normalnej”. Działania prawne podejmowane poza konstytucyjnymi ramami (np. ograniczanie i znoszenie praw i wolności drogą ustawy epizodycznej oraz aktem podustawowym, wbrew kryteriom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji; wprowadzanie szczególnych trybów działania organów władzy publicznej) jest działaniem niezgodnym z prawem.

Będzie to mieć doniosłe skutki praktyczne np. na gruncie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji. Na marginesie trzeba wskazać, że w takim przypadku roszczenia odszkodowawcze mogą być o wiele większe, niż te, które realizowane byłyby po formalnym wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego, w oparciu o ustawę z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela – ponieważ obejmowałyby także utracone korzyści. Pozostaje też do rozważenia kwestia, czy takie działania władz są nieważne, unieważnialne, czy dotknięte mniej daleko idącą wadą prawną. Z pewnością będzie to podstawa do pociągnięcia odpowiednich osób do odpowiedzialności konstytucyjnej, a być może i karnej.

5.3.2. W odniesieniu do ograniczeń działań organów władzy państwowej i ochrony praw jednostki

Zaistnienie stanu nadzwyczajnego w rozumieniu art. 228 Konstytucji spowodowało jednak aktualizację i obowiązek stosowania tych regulacji konstytucyjnych, których nie dotyczy zasada praworządności formalnej, ponieważ regulacje te pełnią rolę gwarancyjną w stosunku do praw jednostki i działają bezpośrednio (art. 8 ust. 2 Konstytucji).

Absurdalne i stojące w sprzeczności z zasadami nadrzędności Konstytucji, a także powszechnie uznawaną zasadą *nemo potest commodum capere de iniuria sua propria* byłoby twierdzenie, że wadliwość formalna działania organów władzy publicznej może

być przyczyną ubezskuteczenia norm Konstytucji ustanowionych w stosunku do treści tych działań, a w rezultacie możliwość wyjścia przez te organy poza konstytucyjnie nakreślone granice ich aktywności.

Ziszczenie się obecnie przesłanek określających istniejący reżim prawny za stan nadzwyczajny, powoduje nakaz stosowania ograniczeń zawartych w art. 228 ust. 6 i 7 w postaci:

- zakazu zmiany Konstytucji, ustaw wyborczych (także „przy okazji” zmiany innej ustawy[24]), ustaw o stanach nadzwyczajnych – pod sankcją niekonstytucyjności;
- zakazu przeprowadzania wyborów parlamentarnych, prezydenckich, samorządowych oraz zakazu organizowania referendum ogólnokrajowego – pod sankcją nieważności.

* * *

Skoro środki nadzwyczajne zostały wprowadzone i nikt rozsądny nie kwestionuje istnienia nadzwyczajnych okoliczności, to jedynym sensownym wyjściem z obecnej sytuacji jest formalne proklamowanie jednego ze stanów nadzwyczajnych i wkroczenie przez władze publiczne na legalną ścieżkę podejmowania tych środków[25].

[1] Michał Brzeziński, Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach, Warszawa 2007, s. 11, 16-17; Elżbieta Kurzępa, Stany nadzwyczajne w polskim porządku prawnym, Warszawa 2017, s. 57.

[2] Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny jako instytucja polskiego prawa konstytucyjnego, Przemyśl-Rzeszów 2012, s. 12.

[3] Elżbieta Kurzępa, Stany nadzwyczajne ..., s. 274.

[4] Michał Brzeziński, Stany nadzwyczajne..., s. 50, 52; Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 35.

[5] Krzysztof Wojtyczek, Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka i Konstytucji RP, Kraków, 1999, s. 243; Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 89.

[6] Krzysztof Prokop, Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Białystok 2005, s. 9; podobnie: Michał Brzeziński, Stany

nadzwyczajne..., s. 59; Elżbieta Kurzępa, Stany nadzwyczajne..., s. 237-238; Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 24.

[7] Vide art. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1398).

[8] Michał Brzeziński, Stany nadzwyczajne..., s. 57-58; Elżbieta Kurzępa, Stany nadzwyczajne..., s. 59-60.

[9] Podobnie: Krzysztof Wojtyczek, Granice ingerencji..., s. 251.; Michał Brzeziński, Stany nadzwyczajne..., s. 57.

[10] Krzysztof Wojtyczek, Granice ingerencji..., s. 251.

[11] Tenże, s. 254.

[12] Tenże, s. 255.

[13] Tenże, s. 255.

[14] Chyba, że wybory samorządowe miałyby się odbyć na tej części terytorium kraju, gdzie stan nadzwyczajny nie był wprowadzony.

[15] Sławomir Steinborn w: M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja. Komentarz, Warszawa 2016, komentarz do art. 228, nb 27; podobnie: Krzysztof Prokop, Stany nadzwyczajne..., s. 35; Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 129.

[16] Piotr Radziewicz w: P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, LEX, komentarz do art. 228, pkt 8.

[17] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26.5.1998 r., sygn. akt K 17/98.

[18] Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 17.

[19] Krzysztof Prokop, Stany nadzwyczajne..., s. 38.

[20] Krzysztof Eckhardt, Stan nadzwyczajny..., s. 250.

[21] Jednostki redakcyjne oznaczone artykułami odnoszą się do ustawy, a paragrafami – do rozporządzenia.

[22] [Piotr Uziębło, Czy możliwe jest przeprowadzenie wyborów podczas stanu epidemii?](#)

[Opinia prawna](#), s. 2, – dostęp 27.03.2020 r.

[23] [Michał Brzeziński, Stany nadzwyczajne...](#), s. 11, 48-49.

[24] [Krzysztof Prokop, Stany nadzwyczajne...](#), s.36.

[25] Ponieważ stan nadzwyczajny to właśnie „legalne, znajdujące podstawę w konstytucji, ograniczone w czasie, odejście od normalnego porządku prawnego w państwie, w celu ratowania jakiegoś dobra prawnie chronionego” – Krzysztof Eckhardt, [Stan nadzwyczajny...](#), s. 13.