

Warszawa, 23 listopada 2020 r.

/2020/MPL24/MW

**Szanowny Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

Helsińska Fundacja Praw Człowieka z zainteresowaniem zapoznała się z treścią projektowanego rozporządzenia w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Rozporządzenie to w znacznej mierze powtarza obecnie stosowane rozwiązania związane z ograniczaniem rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV2.

Ograniczenie sposobu organizowania Świąt

Szczególne wątpliwości HFPC budzi jednak rozwiązanie wprowadzone w treści § 26 ust. 11 przedmiotowego rozporządzenia. Przewiduje ono bowiem zakaz organizowania zgromadzeń innych niż zgromadzenia opisane w ustawie Prawo o zgromadzeniach. Lektura rozporządzenia sugeruje, że pod pojęciem tym projektodawca rozumie m.in. zebrania służbowe lub zawodowe, imprezy i spotkania rodzinne. Tymczasem spotkań tych, zdaniem HFPC, w żaden sposób nie można porównywać ze zgromadzeniami publicznymi. Mimo to projektodawca próbuje wprowadzić rozwiązania bezpośrednio ingerujące w prawo jednostki do życia rodzinnego i zakazać spotkań o charakterze prywatnym, odbywających się poza miejscami publicznymi.

Wyjątkiem od omawianego zakazu spotkań będą spotkania służbowe i zawodowe. Dodatkowo projektodawca wyłączył spod niego imprezy i spotkania rodzinne, o ile nie będą one grupowały więcej niż 5 uczestników. Ten ostatni limit nie obejmie osób wspólnie gospodarujących lub zamieszkujących.

Omawiane obostrzenia obowiązywać będą do 27 grudnia 2020 r., co łatwo sugeruje, że jego celem jest wprowadzenie restrykcji związanych ze sposobem obchodzenia Świąt Bożego Narodzenia, a przede wszystkim zapobieżenie organizowaniu spotkań świątecznych w gronie większej liczby osób. W praktyce, przyjęty przez projektodawcę limit wskazuje, że wspólne obchodzenie Świąt możliwe będzie jedynie w gronie domowników. Odstępstwo od tej zasady dotyczyć będzie tylko tych sytuacji, w których liczba osób uczestniczących w spotkaniu (domowników i gości) nie przekroczy 5 osób. Tym samym niemożliwe będzie zaproszenie przez rodzinę żyjącą w modelu 2 + 3 krewnego samotnie spędzającego Świąta Bożego Narodzenia.

Wątpliwości prawne

W ocenie HFPC wprowadzenie omawianego obostrzenia rozporządzeniem Rady Ministrów nie ma dostatecznych podstaw ustawowych i konstytucyjnych. Nie mieści się bowiem w grupie potencjalnych obostrzeń dopuszczalnych na mocy ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹. Wykracza przez to poza przedmiot materii, która wolą ustawodawcy, mogłaby być regulowana aktem podustawowym. Stoi to w sprzeczności z treścią art. 92 Konstytucji RP.

Dla zobrazowania tego faktu wskazać należy, że art. 46b ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi pozwala na wprowadzenie szeregu ograniczeń, obowiązków i nakazów. Wśród nich próżno jednak szukać podstaw do regulowania kwestii sposobu, w jaki jednostki korzystają ze swego prawa do prywatności i prawa do życia rodzinnego. Przepis ten pozwala m.in. na wprowadzenie

- zakazu organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności'
- nakazu lub zakazu przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach;
- nakazu określonego sposobu przemieszczania się;
- czasowego ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się.

Zdaniem HFPC żadna z omawianych podstaw nie daje Radzie Ministrów prawa do ingerencji w obchodzenia przez jednostki uroczystości rodzinnych, świąt i spotkań prywatnych. Spotkań tych nie da się bowiem uznać, za rodzaj widowiska czy zgromadzenia ludności. Są bowiem one adresowane do ograniczonej grupy ludzi, a do ich organizacji dochodzi w miejscach, które nie są publicznie dostępne. Omawiany przepis ustawy pozwala co najwyżej na wprowadzenie zakazu odbywania się koncertów kolęd, jarmarków świątecznych, czy Wigilii dla osób ubogich.

Omawianych obostrzeń nie sposób uznać również za przykład nakazu lub zakazu przebywania w określonych miejscach i obiektach, skoro rozporządzenie w żadnym miejscu nie określa skonkretyzowanych miejsc, w których jednostki nie mogą przebywać. Nie sposób uznać go również za przepis dotyczący bezpośrednio sposobu (a nie samego faktu) przemieszczania się.

Wszystko to pokazuje, że w ramach dostępnych, zwykłych środków konstytucyjnych, projektodawca nie dysponuje obecnie możliwością kreowania rozwiązań pozwalających mu na ingerencję w omawiany sposób w prawo do życia rodzinnego jednostek. Nieodłącznym elementem tego prawa jest prawo do wspólnego życia i rozwijania relacji rodzinnych. Jakakolwiek ingerencja w to prawo musi przebiegać zgodnie z prawem krajowym, które spełnia kryteria jakości i przewidywalności. Powinna być także proporcjonalna, konieczna w demokratycznym państwie prawnym i legitymizowana ze względu na swój cel. W ocenie HFPC, omawiane rozwiązanie nie spełnia zdecydowanej większości z tych kryteriów.

Wreszcie, projektowane obostrzenie należeć będzie do obostrzeń niemożliwych do generalnego wyegzekwowania. Już sam ten fakt powinien zmusić projektodawcę do zaprzestania prac legislacyjnych nad tym rozwiązaniem. Włożona w to energia powinna być skierowana na uświadamianie Polek i Polaków nt. ryzyka związanego z postępującą pandemią,

¹ Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1845).

budowanie postaw odpowiedzialnych, a także do zachęcanie do stosowania się do wymogów sanitarnych. Wprowadzenie obostrzeń nieegzekwowalnych prowadzić będzie do spadku zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, co w praktyce znacząco utrudnić może dalszą walkę z pandemią.

Z wyrazami szacunku

dr Piotr Kładoczny
Sekretarz Zarządu
[podpisano elektronicznie]



Fundusz Obywatelski

Wystąpienie powstało w ramach projektu
„Bezpieczeństwo a wolność. Prawa człowieka w czasie pandemii”
finansowanego ze środków Funduszu Obywatelskiego
prowadzonego przez Fundację dla Polski.