

Warszawa, 10 sierpnia 2020 r.

Do

Trybunału Konstytucyjnego
al. Jana Christiana Szucha 12A
00-918 Warszawa

Wnioskodawca:

**Grupa posłów na Sejm RP IX kadencji według
załączonej listy**

**Wniosek o stwierdzenie niezgodności ustawy o szczególnych rozwiązaniach
związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych
chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz.
374, Dz. U. z 2020 r. poz. 567, Dz. U. z 2020 r. poz. 568) z przepisami art. 228-234
Konstytucji RP, a także art. 31 ust. 3, art. 52 oraz art. 53 Konstytucji RP**

I. Na podstawie art. 188 pkt 1 w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997r., nr 78, poz. 483) oraz w zw. z art. 121 pkt
1, a także art. 122 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 30 lipca 1992r., Regulamin
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P z 2002r., Nr 23, Poz. 398), jako Posłowie Sejmu
Rzeczypospolitej,

składamy skargę konstytucyjną i wnosimy o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

1/ przepisy art. 11, art. 12, art. 15zzzn, art. 17, art. 20, art. 25 oraz art. 36 ustawy o
szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i
zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji
kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374, Dz. U. z 2020 r. poz. 567, Dz. U. z 2020 r. poz. 568)
są niezgodne z:

rozdziałem XI Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tzn. art. 228-234 (Dz.U. 1997 Nr 78,
poz. 483) poprzez wprowadzenie na mocy ustawy nowego, nieznanego Konstytucji RP
stanu nadzwyczajnego i to na okres 180 dni, podczas gdy rozdział XI Konstytucji przewiduje
jedynie trzy stany nadzwyczajne, tj. stan wojenny, stan wyjątkowy oraz stan klęski
żywiolowej, przy czym maksymalny okres obowiązywania najdłuższego z nich wynosi 90 dni
(w przypadku ogłoszenia stanu wyjątkowego),

art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 52 ust. 3 Konstytucji RP, art. 53 ust. 5 Konstytucji oraz art.
64 ust. 3 Konstytucji RP w zakresie przewidującym możliwość ograniczania praw i wolności
człowieka i obywatela w drodze aktów normatywnych o randze niższej niż ustawa, tj.
polecenia Prezesa Rady Ministrów, rozporządzenie Rady Ministrów, bowiem ograniczenie w
zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności praw - w świetle wyżej wskazanych
przepisów Konstytucji RP może być ustanowione jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy
są konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony zdrowia publicznego,

2/ przepis art. 15z z ust. 10 i 11 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374) jest niezgodny z art. 45 Konstytucji RP, który gwarantuje każdemu prawo do rozpoznania sprawy przez sąd bez zbędnej zwłoki.

Ponadto na podstawie art. 86 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) wnosimy o tymczasowe uregulowanie kwestii spornych do czasu rozstrzygnięcia niniejszej sprawy poprzez wstrzymanie wykonania wymienionych w niniejszej skardze przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Uzasadnienie

I. Podstawy skargi konstytucyjnej

Niniejsza skarga konstytucyjna została złożona na skutek przyjęcia ustawy 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, która narusza rozdział XI Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przewidujący jedynie trzy rodzaje stanu nadzwyczajnego i tryby ich ogłoszenia, a nadto narusza prawa i wolności człowieka i obywatela przewidując możliwość ich ograniczenia - bez wprowadzenia stanu nadzwyczajnego - w aktach normatywnych o randze niższej od ustawy.

II. Stan faktyczny

Sejm RP w dniu 2 marca 2020 r. uchwalił ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Przepisy przyjętej ustawy wprowadzają nowy, nieznanym konstytucji stan nadzwyczajny wywołany zakażeniami i chorobą zakaźną wywołaną wirusem SARS-CoV-2. Co więcej, przewiduje go na okres 180 dni, podczas gdy Konstytucja RP mówi, że stany nadzwyczajne można wprowadzać na okres maksymalnie 90 dni.

Zapisy ustawy z dnia 2 marca 2020 r. wprowadzają również szereg ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich, tj. wolność przemieszczania się, wolność sumienia i wyznania, prawo do własności i innych praw majątkowych.

III. Zarzuty skargi konstytucyjnej

Zgodnie z art. 228 ust. 1 Konstytucji RP w sytuacji szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej. Dla każdego z tych stanów nadzwyczajnych uchwalono już w przeszłości przez ustawodawcę specjalne ustawy, które przewidują tryb postępowania w przypadku ogłoszenia konkretnego stanu nadzwyczajnego.

Nawet w sytuacjach ogłoszenia stanu nadzwyczajnego ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw musi odbywać się ściśle w określonym trybie i musi wynikać z ustawy. Ustanowienie instytucji stanów nadzwyczajnych i konsekwencji stosowanie przepisów obowiązujących w polskim systemie prawa od ponad 15 lat, sprawia, że również w sytuacjach nadzwyczajnych zostaje zachowana pewność i porządek prawa.

W środowisku naukowców, polityków i lekarzy zwraca się powszechnie uwagę, iż w obecnej sytuacji zaistniały wszystkie przesłanki, zarówno te prawne jak i medyczne, skorzystania przez władze państwa z narzędzi dotyczących stanów nadzwyczajnych. Mimo tego, władze dotychczas nie ogłosiły takiego stanu. Ustanowiono jednak wbrew przepisom Konstytucji w drodze „zwykłej” ustawy szereg ograniczeń wolności i praw obywatelskich i człowieka, jak również przewidziano możliwość dalszego ograniczania tychże wolności w drodze rozporządzenia czy nawet polecenia Prezesa Rady Ministrów. Jest to sytuacja, która godzi nie tylko w prawa i wolności jednostek, ale i w zasady praworządności. Skarżona ustawa pozwala Radzie Ministrów ograniczać prawa i wolności obywatelskie na czas nieokreślony choćby z uwagi na fakt, iż zgodnie z Konstytucją wolności i prawa obywatelskie w sytuacji stanu nadzwyczajnego mogą być ograniczone na czas z góry oznaczony.

Wspomnieć należy, iż zarówno art. 230 oraz 232 Konstytucji RP przewidują możliwość wprowadzenia stanu wyjątkowego czy stanu klęski żywiołowej (wprowadzenie właśnie któregoś z tych stanów jest uzasadnione od dłuższego czasu na terytorium Polski choćby z uwagi na bezprecedensową skalę ograniczeń praw i wolności obywatelskich).

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej:

W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa (art. 230 Konstytucji RP)

lub

W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa. Przedłużenie tego stanu może nastąpić za zgodą Sejmu (art. 232 Konstytucji RP).

Wprowadzenie stanów nadzwyczajnych jest możliwe w sytuacji szczególnego zagrożenia, które należy rozumieć jako poważne i bezpośrednie zagrożenie dla podstawowych interesów społeczeństwa. Drugą przesłanką, która musi zaistnieć, aby możliwe było wprowadzenie stanu nadzwyczajnego jest sytuacja w której zwykłe środki konstytucyjne nie są w stanie zażegnać zagrożenia. Zwykłe środki to takie, które możliwe są do zastosowania na co dzień, kiedy nie istnieje żadne zagrożenie i konieczność wprowadzenia żadnego ze stanów nadzwyczajnych. Zwykłe środki konstytucyjne są nie wystarczające, kiedy nie jest możliwe przeciwdziałanie zagrożeniu bez odstąpienia od norm konstytucyjnych, również gdy istnieje możliwość zastosowania klauzul ograniczających prawa i wolności obywatelskie w drodze ustawy (art. 31 ust 3 Konstytucji RP).

W sytuacji zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, zagrożenia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego możliwym jest wprowadzenie stanu wyjątkowego. Zgodnie z prof. Garlickim stan wyjątkowy to stan wywołany zasadniczo przyczynami o charakterze wewnętrznym, powodującymi poważne zagrożenie dla funkcjonowania państwa oraz obywateli. W przesłance zagrożenia bezpieczeństwa obywateli chodzi o zagrożenie dla życia i zdrowia obywateli oraz ich mienia, której nie można zniwelować za pomocą zwykłych środków konstytucyjnych. Powyższe można odnieść do aktualnej sytuacji w naszym kraju i poważnym zagrożeniem ze strony choroby zakaźnej wywołanej koronawirusem.

Tryb wprowadzania stanu nadzwyczajnego określa również konstytucja RP i wprowadza go Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów. We wniosku o wprowadzenie stanu nadzwyczajnego umieszcza się m.in. informację o rodzajach ograniczeń wolności i praw człowieka.

Maksymalny okres, na który może zostać ogłoszony stan wyjątkowy to 90 dni, w przypadku zaś stanu klęski żywiołowej to 30 dni. Istnieje też możliwość przedłużenia tych stanów, jednak musi to odbyć się w trybie przewidzianym w tych przepisach. Dziś, z uwagi na przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374, Dz. U. z 2020 r. poz. 567, Dz. U. z 2020 r. poz. 568) ograniczenia praw i wolności obywatelskich są wprowadzane bez określenia w czasie i w drodze rozporządzeń, co jest niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak zauważa doktryna, na przykład prof. Ewa Łętowska, była sędzia Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz była Rzecznik Praw Obywatelskich, przyjęta ustawa z dnia 2 marca 2020 r. wprowadza nowy stan nadzwyczajny, którego nie przewiduje Konstytucja, i to na 180 dni, podczas gdy maksymalny czas trwania stanów nadzwyczajnych zgodnie z przepisami ustawy wynosi najwyższej 90 dni.

W tym zakresie ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych jest sprzeczna z rozdziałem XI Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na mocy art. 25 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. zmieniono szereg przepisów ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, w tym dodano art. 46a i 46b. Przewidują one upoważnienie dla Rady Ministrów do wprowadzenia w drodze rozporządzenia ograniczeń, obowiązków i nakazów dotyczących konstytucyjnych praw i wolności jednostek.

Zaznaczenia przy tym wymaga fakt, iż jedynie ustawa może ograniczyć prawa i wolności jednostki (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Wprowadzanie ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych w drodze rozporządzeń jest możliwe wyłącznie w czasie trwania stanu nadzwyczajnego, który do dnia dzisiejszego, mimo wystąpienia wszystkich przesłanek, nie ogłoszono.

Nadto przepisy ustawy z dnia 2 marca 2020 r. przewidują uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do wydawania poleceń w drodze decyzji administracyjnych, które podlegają natychmiastowemu wykonaniu i nie wymagają uzasadnienia (art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r.). Przedmiotowy przepis może powodować nadużycie ze strony władzy wykonawczej i prowadzić do nieuzasadnionego ograniczenia wolności i praw jednostek.

Art. 15zss ust. 10 i 11 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374) wyłącza odpowiedzialność organów za nieterminowe załatwienie sprawy. Stoi on w sprzeczności z art. 45 Konstytucji RP, który gwarantuje prawo do rozpoznania sprawy przez sąd bez zbędnej zwłoki. Nawet w stanie epidemii czy zagrożenia epidemicznego trudno jest przyjąć, że każda przewlekłość prowadzonego postępowania może być uzasadniona tym stanem. Poza tym do dnia dzisiejszego nie wprowadzono żadnego ze stanów nadzwyczajnych, o których mowa w Konstytucji RP, a z którymi wiąże się możliwość ograniczania praw i wolności zagwarantowanych konstytucyjnie.

Wobec tego należy uznać, iż przyjęcie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. stanowi naruszenie rozdziału XI, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 45 Konstytucji RP, art. 52 ust. 3 Konstytucji RP, art. 53 ust. 5 Konstytucji oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji RP.

IV. Wniosek o tymczasowe uregulowanie przez Trybunał Konstytucyjny kwestii prawnych

Rolą Trybunału Konstytucyjnego jest stanie na straży przestrzegania przez organy Państwa przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W sytuacji, gdy wykonanie ustawy narusza w sposób rażący prawa jednostki oraz elementarną zasadę demokratycznego państwa prawnego, niezbędne jest podjęcie nadzwyczajnych działań zmierzających do przeciwdziałania tym naruszeniom. W przeciwnym wypadku w przestrzeni prawnej istniałaby sytuacja, w której prawa i wolności konstytucyjne gwarantowane byłyby tylko iluzorycznie, skoro żaden organ władzy państwowej nie posiadałby kompetencji do zablokowania działań innych organów państwowych grożących nieodwracalnym naruszeniem tych praw.

Odpowiednie narzędzia prawne w tym zakresie ustawodawca przewidział w art. 86 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, który

wskazuje, że Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może wydać postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, a w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne dla zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym.

Właśnie w przedmiotowej sytuacji zachodzi konieczność ochrony szczególnie ważnego interesu społecznego. Zakres obowiązków nałożonych na obywateli w ustawie z dnia 2 marca 2020 r., możliwość nieuzasadniania przez organy władzy wykonawczej podejmowanych decyzji, jak i natychmiastowość wykonalności tychże decyzji powoduje, że zanim Trybunał Konstytucyjny rozpatrzy konstytucyjność zaskarżonej uchwały, zostanie ona w całości wykonana. Tym samym zostanie spowodowana nieodwracalna szkoda - naruszenie szeregu praw i wolności jednostek, tj. wolność przemieszczania się, wolność wyznania, prawo do własności czy też prawo do decydowania o swoim życiu prywatnym. Ten akt władzy publicznej stanowi naruszenie wolności i praw całego Narodu Polskiego, każdego z nas.

Podmioty, których dotyczy zaskarżona uchwała są pozbawieni realnych i skutecznych środków ochrony prawnej, bowiem decyzje wydawane przez organy władzy wykonawczej, organy administracji podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Szczególnie dotkliwe mogą być nakładane kary pieniężne w wysokości do 30.000 tysięcy złotych. Z instrumentu skargi konstytucyjnej mogą bowiem skorzystać dopiero po wykorzystaniu wszystkich dostępnych środków proceduralnych, a już do tej chwili może być prowadzona egzekucja administracyjna nałożonych kar, co może powodować upadłość i problemy finansowe całych rodzin.

W tej sytuacji konieczna jest natychmiastowa reakcja Trybunału Konstytucyjnego i zastosowanie przewidzianych przepisami narzędzi prawnych zapobiegających naruszaniu podstawowych praw i wolności jednostek.

W tej sytuacji wnosimy jak na wstępie.

Załączniki:

- lista posłów na Sejm RP popierających skargę konstytucyjną.