



**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 04-01-2021 r.

**Zespół Prawa Konstytucyjnego,  
Międzynarodowego i Europejskiego**

**VII.565.516.2020.MM**

**Pani**

---

Szanowna Pani,

w odpowiedzi na Pani wniosek, działając z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich w oparciu o art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r., poz. 627), uprzejmie informuję, że Rzecznik podziela wątpliwości dotyczące dopuszczalności wprowadzania w obliczu zagrożenia epidemiologicznego ograniczeń praw i wolności w drodze rozporządzenia oraz naruszenia istoty tych praw. Kwestie te wielokrotnie były przedmiotem wystąpień kierowanych do organów władz publicznych. Zachęcam w szczególności do zapoznania się z wystąpieniami z 4 czerwca<sup>1</sup> i 27 października<sup>2</sup> 2020 r. skierowanymi do Prezesa Rady Ministrów. Rzecznik nie jest organem powołanym do inicjowania zmian legislacyjnych, stąd też poza kierowaniem do władz apeli o przestrzeganie zasad dotyczących ograniczania konstytucyjnych praw i wolności, nie może on podejmować innych, bardziej skutecznych działań. Rzecznik krytycznie odniósł się również do wprowadzenia zakazu przemieszczania się od godz. 19.00 w dniu 31 grudnia 2020 r. do godz. 6.00 w dniu 1 stycznia 2021 r.<sup>3</sup> W sprawie tej zostało skierowane wystąpienie do Ministra Zdrowia. Informacje

---

<sup>1</sup> Zob. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-dla-premiera-nt-prawa-w-stanie-epidemii>.

<sup>2</sup> Zob. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-najnowsze-nakazy-zakazy-nadal-sprzeczne-z-konstytucja>.

<sup>3</sup> Zob. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-zakaz-poruszania-sie-w-noc-sylwestrowa-byly-bezprawny>.

o odpowiedzi MZ i ewentualnych dalszych działaniach Rzecznika zostaną zamieszczone na stronie internetowej [www.rpo.gov.pl](http://www.rpo.gov.pl)

Zgodnie z § 26 ust. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 2316) od dnia 31 grudnia 2020 r. od godz. 19.00 do dnia 1 stycznia 2021 r. do godz. 6.00 na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej przemieszczanie się osób przebywających na tym obszarze było możliwe w celu zaspokajania niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego. Należy pamiętać, że każdorazowo to do Policji należy indywidualna ocena danej sytuacji faktycznej także co do tego, czy wyjście z domu było uzasadnione potrzebami życia codziennego i stwarzało zagrożenie epidemiologiczne.

Jeżeli policjant nałoży na obywatela grzywnę w drodze mandatu karnego, obywatelowi przysługuje prawo odmowy przyjęcia takiego mandatu (art. 97 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*; Dz. U. z 2020 r., poz. 729 ze zm., dalej jako: k.p.s.w.). W razie odmowy przyjęcia mandatu karnego lub nieuiszczenia w wyznaczonym terminie grzywny nałożonej mandatem zaocznym, organ, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, występuje do sądu z wnioskiem o ukaranie (art. 99 k.p.s.w.). **Właściwy sąd będzie mógł uwzględnić w toku postępowania wątpliwości co do konstytucyjności wprowadzonych przepisów porządkowych i zasadności nałożenia mandatu. Rzecznik stoi na stanowisku, że sprawy te powinny być potraktowane przez sądy jako pilne.** Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i **podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.** Konsekwencją zasady wyrażonej w tym przepisie jest prawo sędziego do incydentalnej kontroli legalności (zgodności z ustawami i aktami wyższego rzędu) aktów podustawowych (np. rozporządzeń czy aktów prawa miejscowego). Tego rodzaju kontrola nie prowadzi do pozbawienia takiego aktu mocy obowiązującej, lecz jedynie do odmowy jego zastosowania w konkretnej sprawie. Oznacza to, że sądy będą miały możliwość oceny zgodności ograniczeń wprowadzonych we wskazanych wyżej rozporządzeniach z Konstytucją RP, a w szczególności z przepisami dotyczącymi podstawowych praw i wolności.

Z kolei w przypadku nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przez powiatowego inspektora sanitarnego przysługuje odwołanie do wojewódzkiego państwowego inspektora sanitarnego, a w dalszej kolejności skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Wskazana przez Panią wypowiedź Ministra Zdrowia odnosząca się do pobierania nałożonych kar z kont bankowych najprawdopodobniej odnosiła się do treści art. 48 ust. 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. *o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi* (Dz. U. z 2020 r., poz. 1845 ze zm.), zgodnie z którym egzekucja kar pieniężnych nałożonych za nieprzestrzeganie zakazów i nakazów związanych ze stanem epidemii następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.) przewiduje możliwość egzekucji z rachunku bankowego. Należy jednak zwrócić uwagę, że kwestia nakładania wysokich kar przez sanepid za nieprzestrzeganie obostrzeń sanitarnych obowiązujących w związku z pandemią od danego początku była przedmiotem krytycznych uwag RPO. Wątpliwości Rzecznika budzi m.in. wysokość nakładanych kar i nadanie im przez ustawodawcę rygoru natychmiastowej wykonalności. W sprawie tej skierowano wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>4</sup>. Rzecznik rozpatruje również wnioski obywateli, na których takie kary zostały nałożone. W sprawach tych wnosi on w imieniu obywateli odwołania i skargi do sądów administracyjnych.

Mam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia okażą się pomocne.

Z poważaniem

Mirosław Wróblewski

Dyrektor Zespołu

/-podpisano elektronicznie/

---

<sup>4</sup> Zob. <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Pismo%20RPO%20do%20MSWiA%2C%2029.04.2020.pdf>.