

Warszawa, 21 kwietnia 2020 r.

Opinie KOS (26(2)/2020)

1 kwietnia 2020 r. weszła w życie rządowa nowelizacja **Specustawy COVID-19 i 76 innych aktów prawnych, w tym 7 o charakterze kodeksowym**. Zmiany dotknęły nie tylko przepisów bezpośrednio związanych ze zwalczaniem skutków kryzysu w służbie zdrowia oraz gospodarce, spowodowanego koronawirusem. Ustawodawca wykorzystał **nadzwyczajną sytuację do dokonania nowelizacji m.in. Kodeksu wyborczego, bezprawnie wprowadzając w nim zmiany na kilkadziesiąt dni przez planowanymi wyborami prezydenckimi**. Niniejsza opinia wskazuje na jedynie niektóre, naszym zdaniem, **najważniejsze przykłady wadliwych, niepotrzebnych czy nawet szkodliwych rozwiązań**.

Nowelizacja przeprowadzona w godzinach nocnych z 27 na 28 marca 2020 r., a podpisana przez prezydenta Andrzeja Dudę 31 marca 2020 r. **została dokonana z rażącym naruszeniem podstawowych zasad państwa prawa określonym w art. 2 Konstytucji RP**. Rządzący zignorowali **zasady prawidłowej legislacji, zachowania odpowiedniego vactio legis, a także zasadę określoności przepisów prawa**.

Zasada prawidłowej legislacji została jasno określona m.in. w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 1996 r.<sup>1</sup> oraz 17 maja 2005 r.<sup>2</sup> w następujący sposób: Nie każda wola prawodawcy może wyznaczać treść obowiązującego prawa. Do rudymentów państwa prawa należy konstatacja, że prawodawca powinien tak kształtować normy prawne, aby stanowiły one najskuteczniejszy środek do osiągnięcia założonego celu działalności prawodawczej. Dobór środków służących realizacji obranego przez prawodawcę celu powinien być dokonany zgodnie z założeniami racjonalnego tworzenia prawa. Przyjęte rozwiązania mają być adekwatne do zakładanego celu regulacji. W szczególności

---

<sup>1</sup> sygn. K.27/95

<sup>2</sup> sygn. P 6/04

prawodawca powinien dokonać oceny skutków regulacji, w kontekście wartości celu, do którego zmierza.

Katalog 76 aktów prawnych (w tym 7 kodeksów) znowelizowanych 31 marca 2020, czyli tzw. Tarcza 1.0 zamiast realnego wsparcia dla przedsiębiorców oznacza m.in. administracyjne kary pieniężne za łamanie restrykcji wprowadzanych drogą rozporządzeń. Ich wysokość ustalana jest w sposób wysoce arbitralny. Kary nakładane są drogą decyzji administracyjnych, z klauzulą natychmiastowej wykonalności. Stanowi to podważenie podstawowego prawa do sprawiedliwego sądu oraz próbę przemycenia sankcji o charakterze represyjnym bez zachowania standardów związanych z postępowaniem karnym.

Tarcza to również przepisy depenalizujące nadużycia uprawnień oraz zaufania przez funkcjonariuszy publicznych. Zgonie z art. 15w pierwszej nowelizacji Specustawy COVID-19 funkcjonariusz publiczny przekraczający swoje uprawnienia nie poniesie odpowiedzialności karnej, jeżeli działa w interesie społecznym i dokonuje zakupu towarów lub usług związanych ze zwalczaniem koronawirusa. Dotyczy to również sytuacji, w której otrzymuje korzyść majątkową – w skrócie: łapówkę.

**Koronawirus nie może być usprawiedliwieniem dla zwolnienia z odpowiedzialności podmiotów, do których społeczeństwo powinno żywić najgłębsze zaufanie.**

Również pozornie pozytywne próby zaostrzenia odpowiedzialności za przestępstwa, takie jak stalking czy umyślne zakażenie chorobą zakaźną wielu osób, są wprowadzane w sposób prawnie wątpliwy. Skuteczność prawa karnego nie polega bowiem na jego surowości, ale na nieuchronności stosowania przyjętych norm. Wysokie kary mogą więc stanowić jedynie podstawę do zastosowania tymczasowego aresztowania i dalszego nadużywania tej instytucji, do czego już zresztą dochodzi za rządów PiS: w 2009 roku w jednostkach penitencjarnych przebywało 9460 osób tymczasowo aresztowanych. Liczba ta konsekwentnie malała i 31 grudnia 2015 roku były to 4162 osoby. Tendencja spadkowa jednak się nie utrzymała i w ostatnich latach ponownie obserwujemy konsekwentny i znaczny wzrost liczby osób pozbawionych wolności przed uzyskaniem końcowego wyroku – 31 maja 2019 roku osób tymczasowo aresztowanych było już 8365.<sup>3</sup>

W założeniach nowelizacji ustawodawca dopuścił również możliwość udzielenia skazanemu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności w okresie trwania stanu zagro-

---

<sup>3</sup> źródło: <https://www.hfhr.pl/raport-hfpc-tymczasowe-aresztowanie-nietymczasowy-problem/>

żenia epidemiologicznego lub epidemii. Określił przy tym możliwość sprzeciwu prokuratorowskiego w przedmiocie wniosku o udzielenie albo przedłużenie rzeszonej przerwy. Wiąże on sąd w ten sposób, iż zobowiązuje go do umorzenia postępowania. Takie uregulowanie stanowi niedopuszczalną ingerencję w zakres decyzyjny sądu. Wedle obowiązujących bowiem dotychczas standardów prawnych, sądy podlegają jedynie Konstytucji i ustawom.

Epidemia nie powinna i nie może stanowić podstawy do wprowadzanych przy okazji zmian legislacyjnych, które pozostają w dużej mierze bez bezpośredniego związku z jej zwalczaniem. Na ustawodawcy spoczywa prawna oraz moralna odpowiedzialność utworzenia systemu wsparcia dla podmiotów i jednostek najbardziej narażonych na szkody w związku z pandemią. Zamiast tego, od kilku tygodni Komitet Obrony Sprawiedliwości KOS z niepokojem obserwuje coraz szybszy przyrost przepisów o charakterze represyjnym, które w sposób nieproporcjonalny uderzają w podstawowe prawa obywatelskie.

**Komitet Obrony Sprawiedliwości KOS wyraża zdecydowany sprzeciw wobec mnożenia nieprecyzyjnych sankcji pozwywających na arbitralne i dowolne i dotkliwe dyscyplinowanie obywateli.**

#### **Partnerzy KOS:**

Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy  
Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”  
Stowarzyszenie Sędziów „THEMIS”  
Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”  
Inicjatywa Obywatelska „Wolne Sądy”  
Helsińska Fundacja Praw Człowieka  
Archiwum Osiatyńskiego  
Stowarzyszenie Amnesty International  
Forum Obywatelskiego Rozwoju FOR  
Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów Sądów Administracyjnych  
Forum Współpracy Sędziów