

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo z 6 września 2021 r. o sygn. VII.604.20.2021.MW w sprawie *realizacji kompetencji przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w czasie obowiązywania stanu wyjątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej* należy wskazać, że powołany na wstępie ww. pisma art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. *o stanie wyjątkowym* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1928, zwanej dalej ustawą), stanowi, że *W czasie stanu wyjątkowego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.* W tej sprawie istotne jest zatem brzmienie ww. przepisu w istocie szczególnego (także do przepisów stanowiących podstawę działania poszczególnych organów), a zwłaszcza pominięta w wystąpieniu Pana Rzecznika jego końcowa i wyróżniona powyżej część. Ustawa tymczasem przewiduje możliwość wprowadzenia ograniczeń w zakresie przebywania na obszarze objętym stanem wyjątkowym (art. 18 ust. 2 pkt 1). Ograniczenia te wprowadza się w drodze stosownego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 3 ust. 1 ustawy), a następnie Rady Ministrów (art. 22 ust. 1 ustawy), które określa m.in. *podmiotowy i przedmiotowy zakres wprowadzenia i stosowania ograniczeń.*

Na ww. podstawie zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. *w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego* (Dz.U. poz. 1613, zwane dalej rozporządzeniem). Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia *Ograniczenie, o którym mowa w § 1 ust. 1 pkt 4 [a więc zakaz przebywania], nie dotyczy osób, które wykażą, że: (...) 2) zapewniają obsługę urzędu administracji publicznej lub jednostki organizacyjnej, wykonujących na obszarze [¹], na którym wprowadzono stan wyjątkowy, zadania o charakterze publicznym.* Ten przepis powołano również w wystąpieniu Pana Rzecznika, ale pominięto jego wstępną część, zwłaszcza w wyróżnionym fragmencie dotyczącym konieczności wykazania. Prawodawca wymaga bowiem konkretnego wykazania w danej sprawie wykonywania zadań o charakterze publicznym. Toteż argumentacja, że *ex lege* każdy organ (jego przedstawiciele), którego zakres działania obejmuje obszar, na którym wprowadzono stan wyjątkowy, ma nieograniczoną (bez stosownego wykazania w danej sprawie) możliwość przebywania na ww. obszarze, w istocie podważałaby przywołany fragment przepisu (dotyczący „wykazania”).

¹ A nie „mających siedzibę”. Niemniej już następny pkt 3 w § 2 ust. 1 rozporządzenia wskazuje na kolejne wyłączenie odwołujące się do analizowanego pkt 2, tj. wyłączenie w stosunku do osób, które wykażą, że *przebywają na obszarze, na którym wprowadzono stan wyjątkowy, w celu załatwienia sprawy w urzędzie lub jednostce, o których mowa w pkt 2.* Przepis ten zdaje się zatem wskazywać, że wyłączenie z pkt 2 analizowanej regulacji można zasadniczo postrzegać raczej w kontekście urzędów (jednostek) administracji publicznej mających siedzibę, na obszarze, na którym wprowadzono stan wyjątkowy.

Powyższy wniosek wydaje się bardziej oczywisty w świetle analogicznej do art. 8 ustawy regulacji dotyczącej stanu wojennego². W przeciwnym bowiem przypadku każdy organ centralny miałby możliwość – niezależnie od potrzeby, zagrożenia (nawet dla życia i zdrowia, w tym swoich przedstawicieli – por. kwestia oceny ryzyka zawodowego oraz odpowiedzialności pracodawcy) i rodzaju prowadzonych działań przez służby państwowe – wstępu na teren objęty stanem nadzwyczajnym.

Wobec wskazania na służby państwowe, to podkreślenia wymaga, że odwołuje się do nich § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia, zgodnie z którym *Ograniczenia, o którym mowa w § 1 ust. 1 pkt 4, nie stosuje się do: (...) 3) funkcjonariuszy i pracowników służb państwowych oraz żołnierzy i pracowników Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wykonujących zadania służbowe*. Prawodawca wyróżnia więc w § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia szczególną kategorię podmiotów publicznych, które nie muszą wykazać – tak jak w omawianym powyżej przypadku określonym w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia – że *zapewniają obsługę urzędu administracji publicznej lub jednostki organizacyjnej, wykonujących na obszarze, na którym wprowadzono stan wyjątkowy, zadania o charakterze publicznym*. Skoro więc prawodawca ze wszystkich organów administracji publicznej i ich przedstawicieli wyróżnia *funkcjonariuszy i pracowników służb państwowych*, to jak się wydaje nie są to pojęcia tożsame i należałoby uwzględnić to rozróżnienie. W konsekwencji należy przyjąć, że nieograniczony dostęp dotyczy tylko szczególnej kategorii funkcjonariuszy publicznych, tj. w ramach „służb państwowych”.

Podsumowując uprzejmie wskazuję, że zasadność przebywania, także przez przedstawicieli Pana Rzecznika, na obszarze objętym stanem wyjątkowym, stosownie do literalnych zapisów rozporządzenia, wymaga adekwatnego wykazania związku z konkretną sprawą.

Z poważaniem

z up. Maciej Wąsik

Sekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymuje do wiadomości:

Biuro Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

² Zgodnie bowiem z art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. *o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1932) *W czasie stanu wojennego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.*