

Sygn. akt **II W 1235/20**

(...)300/20 KPSk

## POSTANOWIENIE

**Dnia 09 grudnia 2020 roku**

Sąd Rejonowy w Siedlcach II Wydział Karny w składzie:

Przewodniczący: sędzia SR Daniel Kędzia

Protokolant: sekr. sąd. Agnieszka Księżopolska

w obecności oskarżyciela ---

po rozpoznaniu na posiedzeniu

sprawy: **J. W.**, syn F., ur. (...) w Ł.

obwinionego o to, że:

w dniu 17 listopada 2020r. o godz. 15.00 w m. W., ul. (...), pow. (...) nie stosował się do obowiązku zakrywania przy pomocy odzieży lub jej części, maski, maseczki, przyłbicy albo kasku ochronnego, ust i nosa podczas przebywania w miejscu ogólnodostępnym,

tj. o wykroczenie z art. 54 kw w zw. z § 27 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 09 października 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii

### **postanawia:**

1. na podstawie art. 5 § 1 pkt 2 kpw umorzyć postępowanie w sprawie przeciwko obwinionemu **J. W.** o czyn z art. 54 kw w zw. z § 27 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 09 października 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii – wobec stwierdzenia, iż czyn nie zawiera znamion wykroczenia;
2. koszty postępowania przejąć na rachunek Skarbu Państwa.

## UZASADNIENIE

Komendant Komisariatu Policji w S. skierował do Sądu Rejonowego w S. wniosek o ukaranie obwinionego za czyn opisany w części wstępnej postanowienia, zakwalifikowany z art. 54 kw w zw. z § 27 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 09 października 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

### Stan prawny

#### na dzień zaistnienia czynu opisanego we wniosku o ukaranie

Art 54 kodeksu wykroczeń stanowi, iż kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany. Cytowany przepis ma charakter blankietowy, tj. sam nie określa znamion zabronionego zachowania, lecz odsyła do innych przepisów, które regulują zasady i sposób zachowania się w miejscach publicznych. Tak więc przepis art. 54 kw stanowi normę sankcjonującą w stosunku do tych wszystkich przypadków, w których przepisy porządkowe o zachowaniu się w miejscach publicznych stanowią normę niezabezpieczoną sankcją.

Poza sporem jest, iż na dzień zaistnienia czynu, uznanego przez oskarżyciela publicznego za wykroczenie, na obszarze całego kraju obowiązywał stan epidemii. Stan ten został wprowadzony na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z dnia 20 marca 2020 r.), które to rozporządzenie zostało wydane w oparciu o upoważnienie ustawowe wynikające z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

Jednocześnie w związku z wprowadzonym stanem epidemii, w oparciu o upoważnienie wynikające z art. 46a i art. 46b cytowanej już ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z dnia 9 października 2020r.), które weszło w życie 10 października 2020r. i obowiązywało do dnia 27 listopada 2020r., kiedy to zostało uchylone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z dnia 26 listopada 2020r.).

Wskazane wyżej rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w § 27 ust. 1 pkt 1-3 stanowiło, iż do odwołania nakłada się obowiązek zakrywania, przy pomocy odzieży lub jej części, maski, maseczki, przyłbicy albo kasku ochronnego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, 284, 568, 695, 1087 i 1517), ust i nosa w szeroko rozumianej przestrzeni publicznej, zdefiniowanej w pkt od 1 do 3.

Zatem formalnie rzecz biorąc obwiniony swoim zachowaniem, opisanym we wniosku o ukaranie, naruszył nakaz wynikający z § 27 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia.

Ocena zgodności zakresu nakazu z § 27 ust. 1 pkt 1-3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z delegacją ustawową art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi

Analiza treści omawianego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii nie pozostawia wątpliwości, iż zostało ono wydane z przekroczeniem ustawowej delegacji.

Na dzień wydania rozporządzenia art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi miał brzmienie następujące:

W rozporządzeniu, o którym mowa w art. 46a, można ustanowić:

- 1) ograniczenia, obowiązki i nakazy, o których mowa w art. 46 ust. 4;
- 2) czasowe ograniczenie określonych zakresów działalności przedsiębiorców;
- 3) czasową reglamentację zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły;
- 4) obowiązek poddania się badaniom lekarskim oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie;
- 5) obowiązek poddania się kwarantannie;
- 6) miejsce kwarantanny;
- 7) (uchylony);
- 8) czasowe ograniczenie korzystania z lokali lub terenów oraz obowiązek ich zabezpieczenia;

- 9) nakaz ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, terenów i obiektów;
- 10) nakaz lub zakaz przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach;
- 11) zakaz opuszczania strefy zero przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie;
- 12) nakaz określonego sposobu przemieszczania się.

Dopiero ustawa z dnia 28 października 2020r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem (...)19 (Dz. U. z dnia 28 listopada 2020r.), która weszła w życie 29 listopada 2020r., nadała temu przepisowi brzmienie następujące:

W rozporządzeniu, o którym mowa w art. 46a, można ustanowić:

- 1) ograniczenia, obowiązki i nakazy, o których mowa w art. 46 ust. 4;
- 2) czasowe ograniczenie określonych zakresów działalności przedsiębiorców;
- 3) czasową reglamentację zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły;
- 4) obowiązek poddania się badaniom lekarskim przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie;
- 4a) obowiązek stosowania określonych środków profilaktycznych i zabiegów;
- 5) obowiązek poddania się kwarantannie;
- 6) miejsce kwarantanny;
- 7) (uchylony);
- 8) czasowe ograniczenie korzystania z lokali lub terenów oraz obowiązek ich zabezpieczenia;
- 9) nakaz ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, terenów i obiektów;
- 10) nakaz lub zakaz przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach;
- 11) zakaz opuszczania strefy zero przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie;
- 12) nakaz określonego sposobu przemieszczania się;
- 13) nakaz zakrywania ust i nosa, w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu.

Tak więc w dacie wydania rozporządzenia z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii nie było żadnych podstaw prawnych aby nałożyć powszechny obowiązek stosowania jakichkolwiek środków profilaktycznych, w tym środka w postaci obowiązku zakrywania nosa i ust określonego w § 27 ust. 1 w/w rozporządzenia. W ówczesnym stanie prawnym art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych w pkt 4 upoważniał do nałożenia w drodze rozporządzenia obowiązku poddania się badaniom lekarskim oraz stosowania innych środków profilaktycznych i zabiegów tylko wobec osób chorych i podejrzanych o zachorowanie, zatem taki obowiązek nie mógł mieć charakteru powszechnego.

Ocena dopuszczalności

odmowy zastosowania przez sąd powszechny

## przepisów rozporządzenia uznanych za wydane z przekroczeniem ustawowej delegacji

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997r.) utrzymała w Polsce tzw. skoncentrowany model kontroli konstytucyjności prawa. Taki system zakłada funkcjonowanie jednego, wyspecjalizowanego sądu, którego zadaniem jest badanie zgodności przepisów prawa z konstytucją. Takie kompetencje przyznane wprost przez ustawę zasadniczą posiada tylko Trybunał Konstytucyjny, jednak monopol ten dotyczy ustaw, nie dotyczy natomiast aktów prawnych rangi podstawowej.

W doktrynie prawa i judykaturze obowiązuje zaproponowane przez L. G. rozróżnienie trzech rodzajów bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej, gdzie jednym z nich jest tzw. stosowanie kolizyjne, które ma miejsce wówczas, gdy dana materia jest regulowana przez przepis konstytucyjny i podkonstytucyjny, ale ich równoczesne stosowanie – z uwagi na nieusuwalną w drodze wykładni sprzeczność, która między nimi zachodzi – nie jest możliwe. W takiej sytuacji reakcja sądu zależna jest od rangi aktu prawnego, który pozostaje w kolizji z Konstytucją. Jeśli jest nim ustawa, to sąd powinien skorzystać z możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, bowiem bezpośrednie stosowanie ustawy zasadniczej nie uprawnia do pomijania niekonstytucyjnej ustawy przez sędziego, który ustawie podlega (zob. TK – P 4/99, K 18/04). Jeśli natomiast sędzia stwierdzi niekonstytucyjność aktu podustawowego (np. rozporządzenia), to może akt ten pominąć w procesie orzekania, co określane jest mianem incydentalnej kontroli konstytucyjności prawa – vide: M. W. - teza 5 komentarza do art. 8 Konstytucji w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Komentarz pod red. P. W. K., W. 2019 (opublikowany także w systemie LEX).

Uprawnienie sądu powszechnego do odmowy zastosowania sprzecznego z Konstytucją przepisu rangi podstawowej wynika także z treści art. 178 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, iż sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. W doktrynie stwierdza się, iż niekwestionowaną konsekwencją zasady wyrażonej w komentowanym 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 (NSA – I OSK (...); WSA – (...) SA/O. 448/17; TK – U 2/97) - vide: B. N. - teza 4 komentarza do art. 178 Konstytucji w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Komentarz pod red. P. W. K., W. 2019 (opublikowany także w systemie LEX).

Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Z kolei art. 92 ust. 1 stanowi, iż rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Tym samym wydanie rozporządzenia z naruszeniem ustawowego upoważnienia czyni takie rozporządzenie wadliwym, naruszającym wskazane wyżej przepisy konstytucji.

Sąd Rejonowy w S., uznając iż jest uprawniony do kontroli zgodności z Konstytucją treści rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, stanął na stanowisku, iż nakaz z § 27 ust. 1 pkt 1-3 został nałożony z przekroczeniem ustawowego upoważnienia z art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych i tym samym przepis ten narusza art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

## Ocena prawno - karna zachowania

### obwinionego opisanego we wniosku o ukaranie

Jak już to zostało szerzej omówione na wstępie przedmiotowego uzasadnienia, art. 54 kodeksu wykroczeń stanowi, iż kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany i ma charakter blankietowy. Znamiona czynu zabronionego w przedmiotowej sprawie określa § 27 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Przepis

ten z przyczyn już wcześniej omówionych Sąd Rejonowy w S. uznał za niezgodny ze wskazanymi przepisami Konstytucji i wydany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia. Niekonstytucyjny przepis cytowanego rozporządzenia nie może wypełniać blankietowej normy art. 54 kw, konsekwencją tego jest przyjęcie, iż zachowanie obwinionego opisane we wniosku o ukaranie nie stanowi wykroczenia a postępowanie w tym przedmiocie podlega umorzeniu w oparciu o art. 5 § 1 pkt 2 kpw – wobec stwierdzenia, iż czyn nie zawiera znamion wykroczenia.