

Sygn. akt **II W 536/20**

POSTANOWIENIE

Dnia 31 sierpnia 2020 roku

Sąd Rejonowy w S.II Wydział Karny w składzie:

Przewodniczący: sędzia SR Daniel Kędzia

Protokolant: sekr. sąd. Agnieszka Księżopolska

w obecności oskarżyciela ---

po rozpoznaniu na posiedzeniu

sprawy:

A. K. s. H., ur. (...)

obwinionego o to, że

w dniu 06 kwietnia 2020 roku o godzinie 16.50 w m. O. g. D. uczestniczył w spotkaniu rekreacyjnym z innymi osobami, czym naruszył zakaz wynikający z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii,

tj. o wykroczenie z art. 54 kw w zw. z § 14 ust. 1 Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 marca 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 **A. K.** o czyn z art. 54 kw w zw. z § 14 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. – 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 § 14 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r.

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 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 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz. 566), które w § 14 stanowiło:

1. W okresie od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r. zakazuje się:

1) organizowania zgromadzeń w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. - Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2019 r. poz. 631);

2) innych niż określone w pkt 1 zgromadzeń organizowanych w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych oraz imprez, spotkań i zebrań niezależnie od ich rodzaju, z wyłączeniem spotkań danej osoby z jej osobami najbliższymi w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny lub z osobami najbliższymi osobie, z którą pozostaje we wspólnym pożyciu.

2. Ograniczenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie stosuje się do spotkań i zebrań związanych z wykonywaniem czynności zawodowych lub zadań służbowych, lub pozarolniczej działalności gospodarczej, lub prowadzeniem działalności rolniczej lub prac w gospodarstwie rolnym.

Zatem formalnie rzecz biorąc obwiniony swoim zachowaniem, opisanym we wniosku o ukaranie, naruszył zakaz opisany w § 14 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia.

Ocena zgodności z Konstytucją

Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii

Analiza treści omawianego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 nie pozostawia wątpliwości, iż ogranicza ono w istotnym stopniu elementarne prawa i wolności obywatelskie. W kontekście tej analizy powołać należy następujące przepisy Konstytucji:

- art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w ust. 3 stanowi że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw,
- art. 228 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi w kolejnych ustępach: 1. w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej; 2. Stan nadzwyczajny może być wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości; 6. w czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: Konstytucja, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych; 7. w czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzone referendum ogólnokrajowe, nie mogą

być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Co prawda Konstytucja wprost nie wprowadza prawa do odbywania określonych spotkań towarzyskich, jednak prawo to wydaje się być oczywiste, ściśle powiązane z prawem do przemieszczania się (art. 52 konstytucji) i przebywania w wybranym miejscu. Zatem aby uznać dopuszczalność wprowadzenia takiego zakazu spotkań z § 14 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r., jako naruszającego art. 31 Konstytucji, musiałby on być wprowadzony w warunkach, o jakich mowa w art. 228 Konstytucji, a to z kolei wymagałoby przyjęcia koncepcji, iż stan epidemii, wprowadzony Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, jest jednym ze stanów nadzwyczajnych, o jakich mówi art. 228 Konstytucji.

W ocenie Sądu takiej tezy nie da się obronić. Przesłanki do wprowadzenia stanu wojennego określone zostały bezpośrednio w art. 229 Konstytucji oraz w Ustawie z dnia 29 sierpnia 2002r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej. Przesłanki do wprowadzenia stanu wyjątkowego określone zostały bezpośrednio w art. 230 Konstytucji oraz w ustawie z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym. Przesłanki do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej określone zostały bezpośrednio w art. 232 Konstytucji oraz w ustawie z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej.

Jak czytamy w literaturze katalog konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych jest zamknięty, co jest równoznaczne z zakazem ustanawiania w drodze ustawowej innych stanów nadzwyczajnych niż wymienione w art. 228 ust. 1 (TK – K 50/07). Czymś odmiennym od konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych są sytuacje kryzysowe, które skutkują użyciem niestandardowych środków prawnych, ale wciąż mieszczących się w granicach „normalnego” funkcjonowania państwa. Za pomocą pojęcia sytuacji kryzysowych można opisać zagrożenie wewnętrzne, które albo nie jest wysokie w stopniu uzasadniającym wprowadzenie stanu nadzwyczajnego wymienionego w Konstytucji, albo nie odpowiada charakterystyce takiego stanu. Przykładem regulacji, która jest elementem systemu bezpieczeństwa narodowego, ale nie mieści się kategorii konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych, jest np. ustawa z 26.04.2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1398 ze zm.). Takie regulacje nie mogą obchodzić przepisów rozdziału XI Konstytucji ani – tym bardziej – nie mogą ich naruszać (zob. TK – K 50/07, TK – K 22/09) – vide: P. R. - teza 4 komentarza do art. 228 Konstytucji w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Komentarz pod red. P. W. K., W. 2019 (opublikowany także w systemie LEX).

Zaistniała sytuacja epidemiologiczna mieściła się w katalogu zdarzeń, które uprawniały do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej w oparciu o Ustawę z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej, która stanowi w art. 2, że stan ten może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom m. in. katastrof naturalnych noszących znamiona klęski żywiołowej, a pojęcie klęski żywiołowej zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w/w ustawy, m. in jako katastrofa naturalna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, przez co z kolei rozumie się zdarzenie związane z działaniem sił natury, w tym z wystąpieniem chorób zakaźnych ludzi.

Zatem skoro pomimo zaistnienia przesłanek do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, władza wykonawcza nie zdecydowała się na wprowadzenie tego stanu, wprowadzając jedynie stan epidemii, a wcześniej stan zagrożenia epidemiologicznego, żaden z tych stanów nie może być uznany za stan nadzwyczajny w rozumieniu art. 228 Konstytucji, zatem ograniczenia wynikające z wprowadzenia takiego stanu nie mogą naruszać podstawowych praw i wolności. Tym samym wynikający z § 14 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii zakaz zgromadzeń (zakaz spotykania się) był w rażący sposób sprzeczny z art. 31 i art. 228 Konstytucji.

Ocena dopuszczalności

odmowy zastosowania przez sąd powszechny

przepisów rozporządzenia uznanych za sprzeczne z Konstytucją

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.

Art. 8 ust. 2 Konstytucji stanowi, iż przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

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 natomiast 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).

Dlatego też Sąd Rejonowy w S. jest uprawniony do kontroli zgodności z Konstytucją treści Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. 2020 poz. 658).

Ocena prawno - karna zachowania

obwinionych 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 § 14 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, który stanowił, iż w okresie od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r zakazuje się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej organizowania imprez, spotkań i zebrań. Przepis ten z przyczyn już wcześniej omówionych Sąd Rejonowy w S. uznał za sprzeczny ze wskazanymi przepisami Konstytucji. 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 podlega umorzeniu w oparciu o art. 5 § 1 pkt 2 kpw – wobec stwierdzenia, iż czyn nie zawiera znamion wykroczenia.