

II W 42/22

# POSTANOWIENIE

Dnia 3 luty 2022 r.

Sąd Rejonowy w Limanowej II Wydział Karny

w składzie:

Przewodniczący: SSR Marek Kulik

Protokolant: Jolanta Surdziel

po rozpoznaniu

na posiedzeniu

sprawy M. S.

obwinionego o wykroczenie z art. 116 § 1a kw

w przedmiocie

umorzenia postępowania

na zasadzie art. 5 § 1 pkt. 2 kpw i art. 119§2 pkt 1 kpk

postanawia

1. odmówić wszczęcia postępowania wobec obwinionego M. S. z powodu stwierdzenia, że czyn zarzucony nie zawiera znamion wykroczenia,
2. kosztami postępowania obciążyć Skarb Państwa

## UZASADNIENIE

Komenda Powiatowa Policji w L. złożyła wniosek o ukaranie M. S. o to, że w dniu 21.12 2021 roku w L. przebywając na terenie stacji paliw (...) wbrew nakazowi nie miała zakrytych ust i nosa przy pomocy maseczki, co zakwalifikowano jako wykroczenie z art. 116 § 1a kw. w zw. z /.../ art. 46a i 46 b pkt 1- 6 i 8- 13 ustawy z dnia 5.12.200r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

W ocenie sądu czy zarzucony obwinionemu nie zawiera znamion wykroczenia.

Przepis art. 116 § 1a kw przewiduje odpowiedzialność za nieprzestrzeganie zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków określonych w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Jest to zatem przepis o charakterze blankietowym zupełnym, ponieważ nie zawiera on znamion zachowania zabronionego, ale odsyła do innych przepisów mających zawierać w tej mierze szczegółowe unormowania, czyli mających wypełniać normę sankcjonującą.

Oskarżyciel publiczny powiązał zastosowany w kwalifikacji prawnej przepis o charakterze blankietowym z art. 46 a i art. 46b ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych z dnia 05 grudnia 2008 roku, jednak i wówczas obwinionemu nie można przypisać popełnienia wykroczenia. Co prawda w dniu 28 listopada 2020 roku nastąpiła nowelizacja Ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych z dnia 05 grudnia 2008 roku i ustawodawca w art. 46b ust. 13 wprowadził zapis o „obowiązku” zasłaniania ust i nosa w czasie stanu epidemii jednak realizację tego

nakazu scedował do rozporządzenia co powoduje, iż zapis ten staje się sprzeczny z art. 31 ust 3 Konstytucji RP, który umówi, że ograniczenie wolności obywateli może być ustanowione wyłącznie za pomocą ustawy, a nie aktu niższej rangi, tzw. podustawowego. Ponadto jak wynika z art. 46 i 46a Ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi Rada Ministrów posiada jedynie uprawnienie do wprowadzenia ograniczeń, o jakich mowa w art. 46b ww. ustawy na określonym obszarze (strefie), a nie na terenie całej RP, czyli jako obowiązek powszechny.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie przyjmuje, iż zasada określoności przepisu prawa karnego nie wyklucza możliwości zawarcia znamion czynu zabronionego w innej ustawie, przy czym jednak niedopuszczalne jest niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu normy prawnokarnej, które pozwalałyby na dowolność w jej stosowaniu przez właściwe organy władzy publicznej (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2003 r. SK 22/02). Natomiast w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r. sygn. P 11/98 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ograniczenia praw i wolności może nastąpić jedynie w drodze ustawy, co oznacza, że unormowanie ustawowe powinno w sposób samodzielny określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia prawa lub wolności, a w konsekwencji niedopuszczalne jest przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych pozwalających organom władzy wykonawczej na swobodne normowanie ostatecznego kształtu - zakresu tych ograniczeń. Ponadto w wyroku z dnia 19 maja 2009 r. sygn. K/47/07 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż w drodze rozporządzenia dopuszczalne jest normowanie jedynie takich kwestii, które nie mają istotnego znaczenia dla urzeczywistnienia wolności i praw zagwarantowanych w konstytucji.

W taki sam sposób na omawianą okoliczność wypowiedział się również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 kwietnia 2021 r. sygn. II KK 67/21, w którym stwierdzono: „Nakładanie - obowiązujących erga omnes - ograniczeń w zakresie podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela musi odbywać się na podstawie prawidłowo stanowionego prawa, w szczególności zgodnie z podstawowymi zasadami wyrażonymi w Konstytucji, a zatem wprowadzenie powszechnych nakazów i zakazów dotyczących podstawowych praw i wolności obywatelskich może nastąpić tylko w przypadku wprowadzenia jednego z trzech stanów nadzwyczajnych, co dotychczas nie miało miejsca. Zgodnie bowiem z art. 228 ust. 1 Konstytucji R.P., w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej, przy czym biorąc również pod uwagę ust. 3 powoływanego art. 228 Konstytucji RP - zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych - powinna określać ustawa. 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, przy czym 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”.

Skoro przepis art. 116 §1 a kw ma charakter przepisu blankietowego, to norma prawna uzupełniająca ów blankiet musi spełniać standardy konstytucyjne z punktu widzenia konstytucyjnej hierarchii aktów prawnych, a więc zgodności rozporządzenia - podstawowego aktu prawnego - z ustawą, a nadto z Konstytucją. Nie wdając się w przytaczanie treści wyroków SN można wskazać, iż stanowisko o tym, że kolejne rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii w zakresie, w jakim ograniczały wolności konstytucyjne nie mogły tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej, np. z art. 54 k.w., a obecnie także obecnie z art. 116§1a kw i prowadzić do ukarania na podstawie takich przepisów, zostało jasno wyrażone w wyrokach o sygn.: II KK 40/21, II KK 64, II KK 74/21, II KK 106/21, II KK 111/21, II KK 126/21, II KK 244/21.

Odnosząc powyższe orzeczenia i poglądy prawne Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego do ustaleń faktycznych w niniejszej sprawie sąd zważył, co następuje:

Powołane Rozporządzenia Rady Ministrów zostały wydane na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1- 6 i 8- 13 Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Art. 46a tej ustawy stanowi, że w przypadku wystąpienia stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego o charakterze i w rozmiarach

przekraczających możliwości działania właściwych organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, na podstawie danych przekazanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw administracji publicznej, Głównego Inspektora Sanitarnego oraz wojewodów m.in. rodzaj stosowanych rozwiązań - w zakresie określonym w art. 46b. Z perspektywy art. 92 ust. 1 Konstytucji RP zasadnicze znaczenie ma to, że zawierające upoważnienie ustawowe dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia przepisy art. 46b pkt 2-13 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie zawierają żadnych wytycznych. Z art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP wynika, że upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Przez „wytyczne” należy rozumieć merytoryczne wskazówki dotyczące treści norm prawnych, które mają znaleźć się w rozporządzeniu. Jeśli natomiast ustawodawca decyduje się, na przekazanie do uregulowania w rozporządzeniu szeregu zagadnień, to równocześnie powinien określić odrębnie wytyczne dla każdego z tych zagadnień (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99 i z dnia 3 kwietnia 2012 r., sygn. akt K 12/11).

Jak wynika z wszystkiego powyższego ustanowienie generalnego nakazu noszenia maseczek obowiązującego w całym kraju, a nie na określonych obszarach, jest przekroczeniem delegacji ustawowej. Zgodnie z przepisem art. 46b ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 46a, można ustanowić nakaz zakrywania ust i nosa tylko w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, (podkreślenie sądu) wraz ze sposobem realizacji tego nakazu.

Stwierdzić należy zatem, że przepisy art. 46a i art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, nie zawierają samodzielnej normy zakazującej lub nakazującej określone zachowanie, na podstawie której możliwe byłoby zrekonstruowanie normy wypełniającej przepis blankietowy art. 116 § 1a kw. Przepisy te zawierają jedynie odesłanie wskazujące na możliwość sformułowania w rozporządzeniu określonych nakazów i zakazów. Nie budzi przy tym wątpliwości, że dotyczą one praw i wolności obywateli, w tym wolności osobistej, której przejaw ogranicza obowiązek zasłaniania nosa i ust. W omawianych przepisach brak jest jednocześnie jednoznacznej normy, która nakazywałaby lub zakazywałaby określonego zachowania.

Reasumując, czyn zarzucony obwinionemu nie wyczerpał znamion wykroczenia z art. 116 § 1a kw i dlatego sąd stosownie do art. 5 § 1 pkt 2 kpw odmówił wszczęcia postępowania, zaś kosztami obciążył Skarb Państwa.

Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, że dodatkowo nie było podstaw do ukarania obwinionego również z uwagi na to, że zarzucony mu czyn nie był choćby minimalnie społecznie szkodliwy. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 kw odpowiedzialności za wykroczenie podlega tylko ten, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy. Tymczasem z akt sprawy w żaden sposób nie wynika, na czym miałyby polegać społeczna szkodliwość czynu obwinionego, czyli krótkotrwałego przebywania bez zakrytych ust i nosa w budynku stacji paliw, skoro nie ustalono, aby obwiniony był chory zakaźnie lub choćby mógł mieć kontakt z osobą zakażoną, co jasno wykazuje, że w żaden sposób nie stwarzał on zagrożenia epidemicznego dla osób, które poza nim znajdowały się w budynku stacji paliw, czyli jego zachowanie nie było społecznie szkodliwe.

Z.

1. Odnotować
2. Opublikować na portalu orzeczeń sądu
3. Odpis doręczyć KPP w L. oraz obwinionemu z pouczeniem.
4. kal. 7 dni