

Sygn. akt II W 244/21

POSTANOWIENIE

Dnia 18 marca 2021 r.

Sąd Rejonowy w Olsztynie, II Wydział Karny, w składzie:

Przewodniczący: SSR Katarzyna Zabuska

Protokolant: Joanna Kaszuba

bez udziału oskarżyciela publicznego

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 18 marca 2021 r.

sprawy

D. S. obwinionego o czyn z art. 54 kw

postanawia:

1. na podstawie art. 60 § 1 pkt 3 i 5 kpw w zw. z art. 5 § 1 pkt 1 kpw umorzyć postępowanie przeciwko D. S. o czyn z art. 54 kw;
2. na podstawie 119 § 2 pkt 1 kpw koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

Do tut. Sądu skierowany został wniosek o ukaranie D. S. za to, że: w dniu 20 lipca 2020 r. ok. godz. 21:46 w O., w środku publicznego transportu zbiorowego – autobusie miejskim MPK linii numer 109 nie miał zakrytych ust i nosa 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.

Czyn ten został zakwalifikowany jako wykroczenie z art. 54 kodeksu wykroczeń w zw. z art. 46a ust. 1 i 2 w zw. z art. 46b pkt 1-6 i 8-12 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w zw. z § 1 pkt 2 i § 27 ust. 1,2,6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r., w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

Sąd zważył, co następuje:

Analiza wniosku o ukaranie i dołączonego do niego materiału dowodowego prowadzi do wniosku, iż w niniejszej sprawie zaistniały okoliczności uzasadniające umorzenie postępowania jeszcze przed rozprawą. Zachodzi bowiem okoliczność wyłączająca postępowanie, w postaci oczywistego braku podstaw do obwinienia D. S. o czyn z art. 54 kw.

W pierwszej kolejności, rozważając kwestię podstawy prawnej skierowanego wniosku o ukaranie, zważyć należy, iż przepis art. 54 kw przewiduje odpowiedzialność sprawcy, który wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych.

Jest to więc przepis blankietowy, który odwołuje się do wydanych z upoważnienia ustawy przepisów porządkowych o zachowaniu się w miejscach publicznych.

Istota odpowiedzialności z art. 54 kw przeniesiona została zatem do wykroczenia przeciwko normom, które zostały zdekodowane w przepisach porządkowych. Zważyć jednak należy, iż omawiane przepisy dla skuteczności stanowienia podstawy do odpowiedzialności z art. 54 kw muszą zostać wydane z upoważnienia ustawowego.

Czyn zakwalifikowany w niniejszej sprawie jako wykroczenie z art. 54 kodeksu wykroczeń odnosi się do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r., w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 1066).

Powołane rozporządzenie zostało wydane na podstawie delegacji ustawowej - na mocy ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020 poz. 374).

Na mocy art. 25 wskazanej ustawy dokonano zmian w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019 r. poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284 i 322).

Dodano art. 46 a, który przewiduje, iż 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:

1. zagrożony obszar wraz ze wskazaniem rodzaju strefy, na którym wystąpił stan epidemii lub stan zagrożenia epidemicznego,
2. rodzaj stosowanych rozwiązań - w zakresie określonym w art. 46b.

W kolejnym artykule określono enumeratywnie, iż - 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)** zakaz opuszczania miejsca kwarantanny; **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.

Z przytoczonych przepisów wynika, iż na podstawie art. 46 b pkt 1 w zw. z art. 46 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020 poz. 374). - Rada Ministrów posiadała uprawnienie wynikające z ustawy do uregulowania w rozporządzeniu - wyłącznie nakazu określonego sposobu przemieszczania się i obowiązku poddania się badaniom lekarskim oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Tym samym nie uzyskała delegacji ustawowej do wprowadzenia generalnego nakazu zakrywania nosa i ust oraz generalnego zakazu przemieszczania się.

Tymczasem na mocy przywołanego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r., w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 1066). w Rozdziale 6 zatytułowanym **Nakaz określonego sposobu przemieszczania się oraz obowiązek stosowania środków profilaktycznych** § 19 1. określono, 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 i 695), ust i nosa: 1) w środkach publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, na statkach pasażerskich w żegludze krajowej w rozumieniu przepisów o bezpieczeństwie morskim lub statkach żeglugi śródlądowej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej, przeznaczonymi lub używanymi do przewozu osób oraz w pojazdach samochodowych, którymi poruszają się osoby niezamieszkujące lub niegospodarujące wspólnie; 2) w

miejscach ogólnodostępnych, w tym: a) na drogach i placach, na terenie cmentarzy, parków, zieleńców, promenad, bulwarów, ogrodów botanicznych, ogrodów zabytkowych, plaż, miejsc postoju pojazdów, parkingów leśnych, b) na terenie nieruchomości wspólnych w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 532 i 568) oraz na terenie takich nieruchomości o innych formach posiadania – chyba, że zostanie zachowana odległość co najmniej 2 m od przebywających w tych miejscach osób, c) w zakładach pracy oraz w budynkach użyteczności publicznej przeznaczonych na potrzeby: administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, w tym usług pocztowych lub telekomunikacyjnych, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym; za budynek użyteczności publicznej uznaje się także budynek biurowy lub socjalny, Dziennik Ustaw – 17 – Poz. 1066 d) w obiektach handlowych lub usługowych, placówkach handlowych lub usługowych i na targowiskach (straganach); 3) w trakcie sprawowania kultu religijnego, w tym czynności lub obrzędów religijnych, w budynku użyteczności publicznej przeznaczonym na potrzeby kultu religijnego oraz na cmentarzu.

Do odwołania nakłada się obowiązek zakrywania ust i nosa przy pomocy maseczki na statkach powietrznych w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze. 3. Obowiązku określonego w ust. 1 i 2 nie stosuje się w przypadku: 1) pojazdu samochodowego, w którym przebywają lub poruszają się: jedna osoba albo jedna osoba z co najmniej jednym dzieckiem, o którym mowa w pkt 2, albo osoby zamieszkujące lub gospodarujące wspólnie; 2) dziecka do ukończenia 4. roku życia; 3) osoby, która nie może zakrywać ust lub nosa z powodu stanu zdrowia, całościowych zaburzeń rozwoju, zaburzeń psychicznych, niepełnosprawności intelektualnej w stopniu umiarkowanym, znacznym albo głębokim, lub osoby mającej trudności w samodzielny zakryciu lub odkryciu ust lub nosa; okazanie orzeczenia lub zaświadczenia w tym zakresie nie jest wymagane; 4) osoby wykonującej czynności zawodowe, służbowe lub zarobkowe w budynkach, zakładach, obiektach, placówkach i targowiskach (straganach), o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. c i d, z wyjątkiem osoby wykonującej bezpośrednią obsługę interesantów lub klientów w czasie jej wykonywania; 5) kierującego środkiem publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym lub pojazdem samochodowym wykonującym zarobkowy przewóz osób, jeżeli operator publicznego transportu zbiorowego albo organizator tego transportu w rozumieniu odpowiednio art. 4 ust. 1 pkt 8 i 9 tej ustawy albo przedsiębiorca wykonujący działalność w zakresie zarobkowego przewozu osób zapewniają oddzielenie kierującego od przewożonych osób w sposób uniemożliwiający styczność w rozumieniu art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi; 6) kierującego statkiem, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, jeżeli urządzenie sterowe znajduje się w osobnym pomieszczeniu albo armator statku zapewni oddzielenie kierującego od przewożonych osób w sposób uniemożliwiający styczność w rozumieniu art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi; 7) kierowców wykonujących przewozy drogowe w załodze; 8) sprawującego kult religijny podczas jego sprawowania; 9) żołnierza Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojuszniczych, a także funkcjonariusza Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego, wykonujących zadania służbowe, stosujących środki ochrony osobistej odpowiednie do rodzaju wykonywanych czynności; 10) osoby, której miejscem stałego lub czasowego pobytu są budynki użyteczności publicznej przeznaczone na potrzeby wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, chyba że zarządzający takim budynkiem postanowi inaczej; 11) sędziego, trenera oraz osoby uprawiającej sport; 12) osoby przebywającej na terenie lasu; 13) jazdy konnej; 14) personelu lotniczego przebywającego w kabinie pilota. 4. Odkrycie ust i nosa jest możliwe w przypadku: 1) konieczności identyfikacji lub weryfikacji tożsamości danej osoby, a także w związku ze świadczeniem danej osobie usług, jeżeli jest to niezbędne do ich świadczenia; 2) umożliwienia komunikowania się z osobą głuchą lub głuchoniemą; 3) spożywania posiłków lub napojów w lokalu, ogródku gastronomicznym, wydzielonej strefie gastronomicznej, o których mowa w § 6 ust. 3; 4) spożywania posiłków lub napojów po zajęciu miejsca siedzącego w pociągu objętym obowiązkową rezerwacją miejsc, w tym posiłków i napojów wydawanych na pokładzie pociągu.

Wskazać jednak należy, iż jak słusznie podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich A. B. w pisemnym wystąpieniu z dnia 20 maja 2020 roku do Prezesa Rady Ministrów M. M. odnoszącym się do innego rozporządzenia, jednak odpowiadającego treścią przedmiotowemu: „Jak wynika z komunikatów zamieszczonych na stronie internetowej

(...) obowiązek zakrywania ust i nosa został wprowadzony w celu ochrony innych osób przed potencjalnym zagrożeniem z naszej strony. Dzięki temu rozwiązaniu zminimalizowane ma zostać ryzyko zarażenia innych osób przez nieświadomych nosicieli wirusa. Charakter tego normatywnego obowiązku odpowiada zatem stosowaniu środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie, to jest sytuacji opisanej w art. 46b pkt 4 ustawy. Wniosek ten potwierdza zamieszczenie tej regulacji w rozporządzeniu zatytułowanym Nakaz określonego sposobu przemieszczania się oraz obowiązek stosowania środków profilaktycznych. Nie wydaje się przy tym, by obowiązek zakrywania ust i nosa można było uznać za nakaz związany z przemieszczaniem się. Należy bowiem zauważyć, że zakrywanie ust i nosa nie ma bezpośredniego wpływu na realizację aktywności społecznej w tym zakresie, nie rodzi przeszkód komunikacyjnych w ruchu pieszym, drogowym, kolejowym, morskim, lotniczym, ani nie zmienia zasad tego ruchu. Nakaz określonego przemieszczania się został, jak należy przypuszczać, wyczerpująco uregulowany w § 16 rozporządzenia. Ponadto zakres obowiązku zakrywania ust i nosa nie może wyczerpywać się w formule przemieszczania się, ponieważ poza tym, że dotyczy środków publicznego transportu zbiorowego (§ 17 ust. 1 pkt 1) i dróg, placów, cmentarzy, parków, zieleńców, promenad, bulwarów, ogrodów botanicznych, ogrodów zabytkowych, plaż, miejsc postoju pojazdów, parkingów leśnych (§ 17 ust. 2 pkt 1 lit. a), ma zastosowanie również do zakładów pracy oraz budynków użyteczności publicznej (§ 17 ust. 2 pkt 1 lit. b), obiektów i placówek handlowych lub usługowych, targowisk (§ 17 ust. 2 pkt 1 lit. c), a także terenu nieruchomości wspólnych (§ 17 ust. 2 pkt 1 lit. d). Trudno zatem uznać za formę przemieszczania się wykonywanie pracy w zakładzie pracy lub korzystanie z nieruchomości wspólnej.”

W ocenie Sądu, stwierdzić należy, iż wprowadzenie generalnego nakazu zakrywania nosa i ust w środkach publicznego transportu zbiorowego oraz w miejscach ogólnodostępnych jest daleko bardziej idącym uregulowaniem niż nakaz stosowania środków profilaktycznych przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie określony w art. 46b pkt 4 cytowanej wyżej ustawy (tj. obowiązek poddania się badaniom lekarskim oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie). Nakaz uregulowany w rozporządzeniu jest zatem znacznie szerszy niż delegacja ustawowa, która mu na to zezwala.

W konsekwencji, w ocenie Sądu, nie sposób uznać, iż zachodzi możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej z art. 54 kw, na podstawie wskazanych przepisów rozporządzenia osoby, która wykracza poza/narusza nakaz zasłaniania nosa i ust, albowiem ten przepis porządkowy - w zakresie obejmującym generalny nakaz - nie został wydany z upoważnienia ustawy, w zakresie nie dotyczącym osób chorych i podejrzanych o zachorowanie. Sfera ograniczenia praw i wolności należy zaś do zakresu, który winien odbywać się w drodze regulacji ustawowej i na podstawie przyznanych przez ustawę kompetencji i nie może wynikać z interpretacji rozszerzającej przepisów prawnych. Nakaz uregulowany w rozporządzeniu jest znacznie szerszy niż delegacja ustawowa, która mu na to zezwala, a ogranicza zagwarantowaną konstytucyjnie wolność poruszania się (art. 52 Konstytucji RP).

W konsekwencji, w ocenie Sądu, nie sposób uznać, iż zachodzi możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej z art. 54 kw, na podstawie wskazanych przepisów rozporządzenia osoby, która wykracza poza/narusza nakaz zasłaniania nosa i ust, albowiem ten przepis porządkowy - w zakresie obejmującym generalny nakaz - nie został wydany z upoważnienia ustawy, w zakresie nie dotyczącym osób chorych i podejrzanych o zachorowanie. Zdaniem Sądu, sfera ograniczenia praw i wolności należy do zakresu, który winien odbywać się w drodze regulacji ustawowej i na podstawie przyznanych przez ustawę kompetencji.

Takie stanowisko znajduje odzwierciedlenie w poglądach doktryny i orzecznictwa. Powszechnie przyjmuje się, iż warunkiem odpowiedzialności za wykroczenie z art. 54 jest naruszenie przepisów porządkowych, które zostały wydane tylko z upoważnienia ustawy. (komentarz art. 54 KW B. 2019, wyd. 8/B.)

Nadto zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 05 listopada 2009 r. w sprawie o sygn. II KK 270/09 podstawą odpowiedzialności za wykroczenie nie może być przepis rangi pod ustawowej (art. 1 § 1 kw) przy czym należy podkreślić, że rozporządzenia są aktami pod ustawowymi. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego - w szczególności przepisy represyjne o charakterze blankietowym powinny jednoznacznie określać zakres przepisów, do których odsyłają; ten zaś musi ściśle mieścić się w konstytucyjnych granicach kompetencji prawotwórczych organów

władzy publicznej. Upoważnienie ustawowe musi jednak w sposób precyzyjny określać zakres spraw przekazanych do unormowania. (wyr. TK z 8.7.2003 r., P 10/02, OTK-A 2003, Nr 6, poz. 62).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego - w szczególności przepisy represyjne o charakterze blankietowym powinny jednoznacznie określać zakres przepisów, do których odsyłają; ten zaś musi ściśle mieścić się w konstytucyjnych granicach kompetencji prawotwórczych organów władzy publicznej.

Upoważnienie ustawowe musi jednak w sposób precyzyjny określać zakres spraw przekazanych do unormowania. (wyr. TK z 8.7.2003 r., P 10/02, OTK-A 2003, Nr 6, poz. 62). Natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 listopada 2009 r. w sprawie III KK 270/09 wskazał, iż podstawą odpowiedzialności za wykroczenie z art. 54 kw nie może być przepis rangi podustawowej (art. 1§1 kw), przy czym należy podkreślić, iż rozporządzenie jest aktem podustawowym, ale nie jest przepisem porządkowym (tak (...) J. P. do przemieszczania się w stanie epidemii- brak podstaw prawnych dla wprowadzania zakazu przemieszczania się LEX / e.2020).

Sąd podziela ugruntowane w odniesieniu do art. 54 kw stanowisko, zgodnie z którym, komentowany przepis może znaleźć zastosowanie wówczas, gdy sprawca narusza przepisy porządkowe, które nie wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego. W przeciwnym wypadku, gdy przepisy porządkowe nie zostały przekazane do unormowania w akcie podstawowym, nie korzystają z ochrony zapewnianej przez art. 54 kw (por. P. Kozłowska-Kalisz, w: M. Mozgawa, Kodeks wykroczeń, 2009, s. 196).

Podkreślić przy tym należy, iż Sąd nie kwestionuje zasadności i celowości wprowadzenia działań profilaktycznych mających na celu ochronę zdrowia obywateli. Niezależnie od oceny zachowania osoby naruszającej bez wyraźnego powodu wskazany nakaz, która z punktu widzenia etycznego, moralnego, społecznego musi być negatywna, odpowiedzialność z art. 54 kw musi być rozpatrywana w granicach prawa.

Ze względu zatem na wskazany wyżej sposób regulacji normatywnej, nie sposób pociągnąć D. S. do odpowiedzialności z art. 54 kodeksu wykroczeń w w zw. z art. 46a ust. 1 i 2 w zw. z art. 46b pkt 1-6 i 8-12 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w zw. z § 1 pkt 2 i § 27 ust. 1,2,6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r., w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

Podkreślić bowiem należy, iż brak jest jakichkolwiek przesłanek do uznania, że wymieniony należał do kręgu osób chorych i podejrzanych o zachorowanie na C.-19. Nie wynika to z ustaleń Policji.

W konsekwencji, należało przyjąć, iż zgromadzony materiał dowodowy nie daje w stopniu oczywistym podstaw do obwinienia D. S. o naruszenie wytycznych wynikających z analizowanego rozporządzenia. Tym samym brak jest podstaw do przyjęcia, iż zrealizowane zostały znamiona wykroczenia z art. 54 kodeksu wykroczeń. Postępowanie należało zatem umorzyć, o czym orzeczono jak w sentencji.

Wobec rozstrzygnięcia w pkt 1, kosztami postępowania w części postępowania umorzonego obciążono Skarb Państwa.