

Warszawa, dnia 21 stycznia 2022 r.

Sygn. akt VI Ka 307/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VI Wydział Karny Odwoławczy w składzie:

Przewodniczący:SSO Aleksandra Mazurek

protokolant: protokolant sądowy – stażysta Adrianna Sadowska

po rozpoznaniu dnia 21 stycznia 2022 r.

sprawy T. M., syna M. i L., ur. (...) w P.

obwinionego o wykroczenie z art. 54 kw

na skutek apelacji wniesionej przez obrońcę obwinionego

od wyroku Sądu Rejonowego w Legionowie

z dnia 14 stycznia 2021 r. sygn. akt II W 856/20

zaskarżony wyrok zmienia w ten sposób, że uniewinnia obwinionego T. M. od popełnienia zarzucanego mu wykroczenia; zasądza od Skarbu Państwa na rzecz T. M. kwotę 840 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa adwokackiego za postępowanie odwoławcze oraz 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa adwokackiego za postępowanie w I instancji; wydatkami za postępowanie w sprawie obciąża Skarb Państwa.

Sygn. akt VI Ka 307/21

UZASADNIENIE

T. M. został obwiniony o to, że w dniu 16 października 2020 r. około godz. 8.15 w msc. L. przy ul. (...) w miejscu publicznym nie stosował się do przepisów porządkowych o zachowaniu się w miejscach publicznych w czasie ogłoszonej epidemii w Polsce koronawirusa (C.-19) zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9.10.2020 r. (z późn. zm) w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii poprzez nie zakrycie przy pomocy odzieży lub części odzieży jej części, maski, maseczki, przyłbicy albo kasku ochronnego o którym mowa w art. 40 ust. 1 Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110,284,235,362) ust i nosa tj. o czym z art. 54 k.w. w zw. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9.10.2020 r. rozdz. 3 § 27 ust. 1.

Sąd Rejonowy w Legionowie wyrokiem z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie o sygn. akt II W 856/20 obwinionego T. M. uznał za winnego popełnienia zarzucanego mu wykroczenia i za to na podstawie art. 54 k.w. skazał go i wymierzył karę grzywny w wysokości 100 (sto) złotych. Zwolnił obwinionego z obowiązku zwrotu kosztów postępowania i przejął je na rzecz Skarbu Państwa

Od powyższego wyroku apelację wniósł obrońca obwinionego, który zaskarżył wyrok w całości na korzyść obwinionego i orzeczeniu temu zarzucił:

1) Naruszenie prawa materialnego tj. art. 54 kw. w zw. z art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez ich błędne zastosowanie w niniejszej sprawie, podczas gdy obwiniony swoim zachowaniem nie wypełnił znamion zarzucanego mu czynu.

Stawiając powyższy zarzut obrońca obwinionego wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uniewinnienie obwinionego od popełnienia zarzucanego mu czynu.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Apelacja wniesiona przez obrońcę obwinionego okazała się zasadna i doprowadziła do wydania przez Sąd Okręgowy wyroku uniewinniającego T. M. od popełnienia zarzucanego mu czynu. Wskazać należy, że art 54 k.w. 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 k.w. stanowi normę sankcjonującą w stosunku do tych wszystkich przypadków, w których przepisy porządkowe o zachowaniu się w miejscach publicznych stanowią normę niezabezpieczoną sankcją.

Należy mieć na uwadze, iż w dniu czynu zarzucanego obwinionemu, na obszarze kraju obowiązywał stan epidemii- stan ten został wprowadzony na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 roku 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 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. 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 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z dnia 9 października 2020 roku), które weszło w życie 10 października 2020 roku i obowiązywało do dnia 27 listopada 2020 roku, kiedy to zostało uchylone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z dnia 26 listopada 2020 roku). 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. W związku z powyższym obwiniony T. M. idąc ulicą w dniu 16 kwietnia 2020 r. bez maseczki na twarzy swoim zachowaniem naruszył nakaz wynikający § 27 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia.

Wskazać jednak należy, iż analiza treści omawianego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 roku 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.

W dniu wydania rozporządzenia art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w pkt.4 pozwalał na ustanowienie obowiązku poddania się badaniom lekarskim oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Dopiero ustawa z dnia 28 października 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem C.-19 (Dz. U. z dnia 28 listopada 2020 roku), która weszła w życie 29 listopada 2020 roku, w art. 46 a punkt 13 dała Radzie Ministrów uprawnienie do tego, aby w rozporządzeniu ustanowić dla wszystkich (a nie tylko wobec chorych i podejrzanych o zachorowanie) nakaz zakrywania ust i nosa, w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu.

Wskazać należy, iż wobec tego w dniu wydania rozporządzenia z dnia 9 października 2020 roku 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 2008 roku 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.

Należy również mieć na uwadze, iż Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r.) 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 to wyłączne prawo dotyczy ustaw, a nie dotyczy natomiast aktów prawnych rangi podstawowej. W doktrynie prawa i judykaturze obowiązuje 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.” (M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021, art. 8.)

Zgodnie z treścią art. 178 ust. 1 Konstytucji : Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Jak wskazuje się w doktrynie: „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 1904/15; WSA – II SA/Ol 448/17; WSA – II SA/Op 219/20; TK – U 2/97).” (B. Naleziński [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021, art. 178.)

Jak wskazano w art. 87 ust. 1 Konstytucji źródłami powszechnie obowiązującego prawa są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Z kolei zgodnie z art. 92 ust 1 konstytucji- Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Wobec czego, wydanie rozporządzenia z naruszeniem ustawowego upoważnienia sprawia iż rozporządzenie to jest wadliwe i narusza przepisy konstytucji.

Jak wskazał Sąd Najwyższy: „Równocześnie, skoro art. 54 k.w. jest przepisem o charakterze blankietowym, to sam w sobie nie zawiera znamion czynu zabronionego. Penalizuje natomiast zachowania "wykraczające" przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych. Przepis ten odsyła zatem do przepisów "wydanych na podstawie ustawy". Jak trafnie wskazał TK w wyroku P 10/02 w odniesieniu do art. 54 k.w. "Sądy, stosując ten przepis, powinny zawsze badać, czy organ stanowiący przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach upoważnień ustawowych. Wymierzenie kary na podstawie art. 54 k.w. jest możliwe tylko wtedy, gdy naruszone przepisy porządkowe nie wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego. Jeżeli dany przepis normuje sprawy nie przekazane do unormowania w akcie podstawowym, to naruszenie tego przepisu nie może prowadzić do ukarania na podstawie art. 54 kodeksu wykroczeń. Sądy, stosując art. 54 kodeksu wykroczeń, mają również prawo i obowiązek badać, czy przepisy porządkowe, do których odsyła analizowany przepis, są zgodne z Konstytucją, a w szczególności, czy zostały ustanowione zgodnie z konstytucyjnymi zasadami stanowienia aktów podustawowych." Tymczasem zawarty w § 27 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii obowiązek zakrywania ust. i nosa nie stanowi "przepisu porządkowego o zachowaniu się

w miejscach publicznych". Celem jego ustanowienia była ochrona zdrowia i zwalczanie epidemii, a nie zapewnienie porządku i spokoju publicznego. Również zatem i z tej przyczyny ww. przepis nie mógł stanowić wypełnienia normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i prowadzić do ukarania obwinionych na podstawie tego przepisu." (Wyrok SN z 1.07.2021 r., IV KK 238/21, OSNK 2021, nr 9, poz. 37, LEX 3195268)

„Przepis art. 54 k.w. ma charakter blankietowy, a odpowiedzialność sprawcy wykroczenia związana jest ze sprzecznym z nakazami i zakazami wynikającymi z przepisów porządkowych zachowaniem, które miało miejsce w miejscu publicznym; przepisy porządkowe, aby mogły stanowić podstawę odpowiedzialności z tego przepisu, muszą zostać wydane w oparciu o ustawowe upoważnienie;" (Wyrok SN z 12.05.2021 r., II KK 76/21, LEX nr 3289303.)

Wobec uznania przez Sąd Okręgowy, swojego uprawnienia do kontroli zgodności z Konstytucją treści rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 roku 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 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych i tym samym przepis ten narusza art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji. 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 m. in. § 27 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Przepis ten z przyczyn już wcześniej omówionych Sąd Okręgowy uznał za niezgodny ze wskazanymi przepisami Konstytucji i wydany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia. Niekonstytucyjny przepis cytowanego rozporządzenia nie może wypełniać blankietowej normy art. 54 k.w., konsekwencją tego jest przyjęcie, iż zachowanie obwinionego nie stanowi wykroczenia.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 457 z późn. zm.), który stanowi, że w razie uniewinnienia obwinionego lub umorzenia postępowania koszty postępowania ponosi w sprawie, w której wniosek o ukaranie złożył oskarżyciel publiczny - odpowiednio Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, z wyjątkiem należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego w charakterze pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego.