



OPOLSKI PAŃSTWOWY WOJEWÓDZKI INSPEKTOR SANITARNY

ul. Mickiewicza 1, 45-367 Opole

skrytka pocztowa 262

sekr. tel. 077 442 69 01, fax 077 442 69 04

e-mail: wsse.opole@pis.gov.pl

<http://wsseopole.pis.gov.pl>

HP.906.26.2020.MB

Opole, 10.07.2020 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U.2020.256 ze zm.) Opolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny po rozpatrzeniu odwołania

od decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelcach Opolskich z dnia 28.05.2020 r., nr HŻ.071.60.2020.JŻ, o wymierzeniu kary pieniężnej w kwocie 10 000 zł za niezastosowanie się przez w dniu 16.05.2020 r. do zakazu imprez, spotkań, zebrań niezależnie od ich rodzaju, z wyłączeniem spotkań 2 osób, wprowadzonego prawem w związku z wystąpieniem epidemii COVID 19

postanawia

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i umorzyć postępowanie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelcach Opolskich

Uzasadnienie:

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Strzelcach Opolskich decyzją z dnia 28.05.2020 r., nr HŻ.071.60.2020.JŻ wymierzył administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł za niezastosowanie się w dniu 16.05.2020 r. do zakazu imprez, spotkań i zebrań niezależnie od ich rodzaju, z wyłączeniem 2 osób. Zakaz został wprowadzony § 13 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16.05.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 878 ze zm.).

W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że brał w tym dniu udział w zgromadzeniu demonstrujących osób, z którymi przemieszczał się i prowadził rozmowy. Sytuacja miała miejsce na Placu Zamkowym w Warszawie. Ustalenia w powyższym zakresie organ I instancji poczynił w oparciu o „Notatkę Urzędową dotyczącą naruszeń nakazów, zakazów lub ograniczeń związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19” z dnia 16.05.2020 r., sporządzoną przez funkcjonariusza Oddziału Prewencji Policji w Warszawie. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Strzelcach Opolskich uznał ten dokument za wiarygodny, rzetelny i stanowiący kluczowe źródło ustalenia stanu faktycznego, dające podstawę do wydania decyzji. Organ stwierdził, że wymierzając karę w wysokości 10 000 zł. wziął pod uwagę nasilenie złej woli strony, wyrażające się

świadomym naruszeniem ustawowego obowiązku zastosowana się do zakazu zgromadzeń ludności, swoim zachowaniem stworzył wysokie ryzyko narażenia zdrowia i życia innych osób.

reprezentowany przez adwokata Andrzeja Sieradzkiego odwołał się od ww. decyzji do Opolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Wniósł o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania. Stwierdził, że organ naruszył art. 7 i 10 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej Kpa) ponieważ nie poczynił żadnych czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Interes obywatela został pogwałcony, a działanie organu nosi wszelkie cechy niedopełnienia obowiązku. Zdaniem odwołującego się nie istniała żadna niecierpiąca zwłoki potrzeba, polegająca na ukaraniu obywatela karą pieniężną. Ponadto zarzucono naruszenie art. 57 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, albowiem protest przedsiębiorców w dniu 16.05.2020 r. nie był zakazany, gdyż organ gminy takiego zakazu nie wydał, zaś przepis § 13 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16.05.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii jest sprzeczny z Konstytucją RP, ponieważ art. 57 tej ustawy zapewnia wolność zgromadzeń, a ograniczenie w tym zakresie mogłoby zostać wprowadzone wyłącznie w drodze ustawy, nie rozporządzenia. Odwołujący się podniósł ponadto, że twierdzenie o nie zastosowaniu się przez do zakazu wynikającego z ww. rozporządzenia nie jest zgodne ze stanem faktycznym, ponieważ został on wbrew swojej woli stłoczony wraz z innymi uczestnikami protestu przez policję, na co dowodem jest zdjęcie z tego wydarzenia, zamieszczone w programie telewizji TVN, dołączone jako dowód do odwołania. Odwołujący się wyjaśnił, że zamierzał opuścić zgromadzenie, gdy odległość pomiędzy uczestnikami zaczęła spadać poniżej 2 m, a do tego czasu stosował się do wszelkich obostrzeń i rygorów obowiązujących w stanie epidemii. To działania policji spowodowały skupienie się uczestników protestu, bez możliwości swobodnego przemieszczania się i zachowania odległości.

Na wniosek odwołującego udział w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Opolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich, pismem procesowym z dnia 24.06.2020 r. Zarzucił naruszenie szeregu zapisów Kpa (art. 7, art. 8 § 1, art. 9, art. 10 § 1, art. 61 § 4, art. 77 § 1, art 75 § 1 w związku z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 06.04.1990 r. o Policji, art. 81 i art. 189 d pkt 7), a także naruszenie art. 51 ust. 5 Konstytucji RP. Wniósł o uchylenie decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelcach Opolskich i umorzenie postępowania. Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że organ przed wydaniem decyzji nie zapewnił stronie czynnego udziału w postępowaniu, a strona nie zrzekła się przysługującego jej w tym zakresie prawa, wynikającego z art.10 § 1 Kpa. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich nie zostały w tym przypadku spełnione przez organ I instancji przesłanki art.10 § 2 Kpa, uzasadniające odstąpienie od zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, albowiem jeśli

nawet istniało niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego, to ustało ono, zanim organ powziął o tym informację. Ponadto zarzucono, że organ przy wymierzeniu kary nie wziął pod uwagę art. 189 d pkt 7 Kpa, z którego wynika, że wymierzając karę osobie fizycznej musi uwzględnić warunki osobiste strony, na którą kara jest nakładana. A zatem postępowanie powinno być prowadzone w kierunku zbadania warunków osobistych strony (rodziny, osobistych, majątkowych), w oparciu o postępowanie dowodowe z udziałem strony, a stosownie do art. 75 § 1 Kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, tj. dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził ponadto, że w systemie prawa nie istnieją normy prawne rangi ustawy, które pozwalałyby Policji gromadzić, przetwarzać i udostępniać innym podmiotom zewnętrznym w stosunku do Policji informacje o osobie w związku z postępowaniami administracyjnymi prowadzonymi przez Państwową Inspekcję Sanitarną, mającymi na celu wymierzenie kary pieniężnej. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich żaden przepis ustawy o Policji nie przewiduje przekazywania informacji i danych osobowych pozyskanych przez Policję w ramach swoich ustawowych zadań organowi administracji państwowej, którym jest Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, na potrzeby prowadzonego przez ten organ postępowania administracyjnego. Nie ma też Policji wśród organów wymienionych w art.5 ust 1 pkt 4 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, wobec których osoby przebywające na terytorium RP mają obowiązek informacyjny. Stąd notatka policji, będąca jedynym dowodem przeprowadzonym przez organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej, jest dowodem sprzecznym z prawem w rozumieniu art. 75 § 1 Kpa. Tym samym decyzja Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelcach Opolskich narusza ten przepis. Ponadto, nawet gdyby uznać, że przekazanie notatki przez Policję nie narusza prawa, to notatka nie mogła stanowić wyłącznej podstawy faktycznej decyzji. Jej wiarygodność musiałaby zostać zweryfikowana za pomocą innych środków dowodowych. Nie czyniąc tego organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej naruszył art. 77§ 1 Kpa. Natomiast uniemożliwiając stronie wypowiedzenie się, naruszył art. 81 Kpa, chociaż mógł to uczynić za pomocą środków komunikacji elektronicznej, zgodnie z art. 15 zzzzzn pkt 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, naruszył zasadę prawdy obiektywnej (art. 7 Kpa) i obowiązek należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków (art. 9 Kpa).

Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Strzelcach Opolskich nie dokonał ustalenia w jakiej relacji pozostaje wysokość nałożonej kary do warunków osobistych w tym majątkowych i zarobkowych, a kara w wysokości 10 000 zł. dwukrotnie przekracza przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw. Ponadto podkreślił, że działania Policji, które doprowadziły do zmniejszenia odległości pomiędzy uczestnikami protestu, w którym

uczestniczył] nie były nakierowane na zapewnienie przepisów tylko na stłumienie publicznego manifestowania poglądów.

Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł ponadto, że w świetle aktualnych zapisów prawa, tj. § 16 ust 9 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. 1066 ze zm.) dozwolone jest organizowane imprez spotkań i zebrań do 150 osób, stąd wobec złagodzenia zakazu, którego naruszenie zostało przypisane stronie postępowania, przez wzgląd na treść art. 189 c Kpa, nie jest dopuszczalne wymierzenie kary pieniężnej.

Opolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny rozpatrując odwołanie zważył co następuje.

Analiza dokumentacji sprawy prowadzi do wniosku, że materiał dowodowy, którym dysponował Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Strzelcach Opolskich nie dawał podstaw do rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie naruszenia przez zakazu § 13 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16.05.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Z opisu dokonanego w notatce Policji wynika jedynie, że brał udział w zgromadzeniu. Organ nie ustalił, jaki był status prawny tego zgromadzenia, czy udział w nim faktycznie naruszał prawo. Nie ustalił również czy do naruszenia przez obowiązującego dystansu, tj. przemieszczania się w odległości nie mniejszej niż 2 m od innych osób, doszło z przyczyn obiektywnych, niezależnych od niego, jak wskazuje odwołujący się, a na co wskazuje również przebieg zdarzenia szeroko opisywany w mediach. Zakres okoliczności wymagających wyjaśnienia jest na tyle duży, że bez zebrania dowodów w ich zakresie, wydanie decyzji było niezgodne z prawem.

W aktualnym stanie prawnym przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji celem wyjaśnienia tych okoliczności jest bezzasadne. W świetle aktualnych zapisów prawa, tj. § 16 ust 9 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. 1066) dozwolone jest organizowane imprez spotkań i zebrań do 150 osób, stąd wobec złagodzenia zakazu, którego naruszenie zostało przypisane stronie postępowania, przez wzgląd na treść art. 189 c Kpa, nie jest dopuszczalne wymierzenie kary pieniężnej. Stąd nawet po ponownym rozpatrzeniu sprawy i zebraniu stosownych dowodów Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Strzelcach Opolskich nie miałby podstaw prawnych do nałożenia kary administracyjnej w przedmiotowej sprawie. Wobec powyższego Opolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny postanawia uchylić zaskarżoną decyzję w całości i umorzyć postępowanie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelcach Opolskich.

Należy zauważyć, że Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej nakłada na ten organ obowiązek zwalczania i zapobiegania chorobom zakaźnym, a Ustawą z dnia z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu

ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 r., poz. 567 z późn.zm.) na Państwową Inspekcję Sanitarną nałożono obowiązek wymierzania administracyjnej kary pieniężnej za nieprzestrzeganie ograniczeń w związku z zaistniałą sytuacją epidemiologiczną. Należy zaznaczyć, że działania podejmowane przez organy władzy publicznej są zgodne z art. 68 ust 4 Konstytucji RP, nakładającym na władze publiczne obowiązek zwalczania chorób epidemicznych, celem zapewnienia każdemu obywatelowi prawa do ochrony zdrowia, zarówno temu, który jak np. w tym przypadku bierze udział w manifestacji w okresie epidemii, jak i temu, który stosuje się do wszelkich zakazów i ograniczeń, a może zostać zakażony przez osoby ignorujące te zakazy w świetle wolności praw człowieka. Dotychczasowe doświadczenia wskazują bowiem, że właśnie przestrzeganie zakazów i ograniczeń przez mieszkańców danego terytorium przyczynia się do zmniejszenia ryzyka zachorowań i liczby zgonów. Według badania zrealizowanego przez Global Policy Laboratory na University of California izolacja społeczna uratowała przed COVID-19 setki milionów osób (źródło <https://www.rynekzdrowia.pl/>).

Nie zwalnia to jednak organu od zachowania przy prowadzeniu spraw w powyższym zakresie od zasad postępowania określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Na niniejszą decyzję służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za pośrednictwem Opolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania.

W przypadku wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, Strona zobowiązania jest dokonać wpisu stałego w wysokości 200 złotych, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16.12.2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2003 r., Nr 221, poz. 2193, z późn. zm.).

Stronie przysługuje również możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Warunkiem przyznania prawa pomocy jest złożenie wniosku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu. Wniosek o przyznanie prawa pomocy powinien zawierać oświadczenie strony obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach, a jeżeli wniosek składa osoba fizyczna, ponadto dokładne dane o stanie rodzinnym oraz oświadczenie Strony o niezatrudnieniu lub niepozostawianiu w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru.

**Opolski Państwowy
Wojewódzki Inspektor Sanitarny**

dr n. med. Anna Matejuk