



Sygn. akt II KK 135/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Świecki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Małgorzata Gierszon

SSN Barbara Skoczowska

w sprawie **P. S.**

ukaranego z art. 54 k.w.

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. w zw. z art. 112 k.p.w.

w dniu 29 kwietnia 2021 r.,

kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R.

z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...)

uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia P. S. od przypisanego mu czynu, a kosztami postępowania w sprawie o wykroczenie obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

P. S. został obwiniony o to, że w dniu 19 kwietnia 2020 r. około godziny 12:55 w miejscowości O., gm. K., nie stosował się do zakazu przemieszczania się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej osób przebywających na tym obszarze w związku z ogłoszonym stanem epidemii w ten sposób, że będąc nietrzeźwym i bez uzasadnienia upuścił miejsce

zamieszkania w innym celu niż zaspakajanie niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego, to jest o wykroczenie z art. 54 k.w. w związku z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu pandemii.

Sąd Rejonowy w R., wyrokiem nakazowym z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...), uznał obwinionego P. S. za winnego popełnienia zarzucanego mu wykroczenia z tą zmianą opisu, że w miejsce słowa „upuścił” wpisał „opuścił” i przyjął, że czyn wyczerpał dyspozycję art. 54 k.w. w związku z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 697) i za to na podstawie art. 54 k.w. wymierzył mu karę nagany. Ponadto, Sąd zwolnił obwinionego od opłaty i obowiązku zwrotu wydatków postępowania, które w całości przejął na rachunek Skarbu Państwa.

Wyrok powyższy nie został zaskarżony i uprawomocnił się dnia 24 listopada 2020 r.

Z kasacją od prawomocnego wyroku wystąpił, w całości na korzyść ukaranego, Rzecznik Praw Obywatelskich. Skarżący zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku nakazowego naruszenie prawa materialnego, a to art. 54 k.w. w zw. z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 697), poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany P. S. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W konkluzji skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. i uniewinnienie P. S. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja okazała się w całości zasadna, co umożliwiło jej uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. w zw. z art. 112 k.p.w.

Kluczowym zagadnieniem, na jakim oparł wniesioną w przedmiotowej sprawie kasację Rzecznik Praw Obywatelskich jest kwestia dopuszczalności wypełnienia normy blankietowej zawartej w art. 54 k.w. treścią zamieszczoną w przepisie rangi podstawowej, a to § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii

(Dz.U. z 2020 r., poz. 697). Problematyka ta – także w odniesieniu do podobnego § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu pandemii - była już przedmiotem szczegółowych rozważań Sądu Najwyższego (por. wyroki SN z dnia 16 marca 2021 r., II KK 64/21; II KK 74/21; II KK 97/21; z dnia 24 marca 2021 r., II KK 66/21 czy z dnia 14 kwietnia 2021 r., II KK 122/21). Zapatrywania prawne przedstawione w tych orzeczeniach, Sąd Najwyższy w pełni aprobuje. Zbędne jest zatem powielanie ich kolejny raz w niniejszym uzasadnieniu. Wobec pogłębionych rozważań przedstawionych w przywołanych judykatach, za wystarczające uznać trzeba odesłanie do nich, z ograniczeniem się tu do najważniejszych kwestii, a mianowicie wskazania, że:

1. art. 54 k.w. ma charakter blankietowy, zaś przepisy porządkowe, aby mogły stanowić podstawę odpowiedzialności z tego przepisu, muszą zostać wydane w oparciu o ustawowe upoważnienie;
2. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. wydano na podstawie art. 46a i 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r., poz. 284, 322, 374 i 567); rzecz jednak w tym, że żaden ze wskazanych przepisów owej ustawy nie upoważniał władzy wykonawczej do wprowadzenia powszechnego zakazu przemieszczenia się, zaś zakres rozwiązania przyjętego w rozporządzeniu jest bezspornie szerszy aniżeli delegacja ustawowa;
3. zgodnie z art. 92 Konstytucji RP rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego szczegółowego upoważnienia w zakresie określonym w upoważnieniu, w granicach tego upoważnienia i nie może być sprzeczne z normami Konstytucji, aktem na podstawie którego zostało wydane i innymi aktami, które regulują materię będącą przedmiotem rozporządzenia. Naruszenie tych warunków powoduje niezgodność rozporządzenia z ustawą, a tym samym nie może być źródłem obowiązku dla obywateli i w konsekwencji podstawą do ukarania za niestosowanie się do tego obowiązku; to sądy orzekające w oparciu o przepis art. 54 k.w. zobligowane są do kontroli, czy regulacje wypełniające treść normy blankietowej wynikającej z tego przepisu zostały prawidłowo skonstruowane i wprowadzone do porządku prawnego;
4. art. 52 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje każdemu wolność poruszania się po terytorium kraju, zaś zgodnie z art. 52 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia tej

wolności mogą zostać określone jedynie w ustawie, a ponadto - tylko z uwzględnieniem warunków opisanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;

5. wprowadzenie powszechnych nakazów i zakazów dotyczących podstawowych praw i wolności obywatelskich może nastąpić tylko w przypadku wprowadzenia jednego z trzech stanów nadzwyczajnych. Zgodnie z art. 228 ust. 1 Konstytucji RP, w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe 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;
6. skoro pomimo zaistnienia przesłanek do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej nie zdecydowano się na wprowadzenie tego stanu nadzwyczajnego, to ograniczenia ustanawiane aktami prawnymi regulującymi stan epidemii (a wcześniej stan zagrożenia epidemiologicznego), nie mogą ograniczać podstawowych praw i wolności.

Sumując, ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie zawiera przepisu upoważniającego do wprowadzenia całkowitego zakazu przemieszczania się na terytorium RP. Ustanawiające tego rodzaju zakaz przywołane rozporządzenie z dnia 19 kwietnia 2020 r., jako w sposób wykraczające poza zakres delegacji ustawowej, nie mogło więc stanowić podstawy prawnej do przypisania wykroczenia z art. 54 k.w., co wyłączało odpowiedzialność P.S. Powyższe kwestie powinny być przedmiotem szczególnej uwagi Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, że tak nie było najlepiej świadczy wydanie wyroku w postępowaniu nakazowym.

Z tych wszystkich względów orzeczono, jak w wyroku.