



Sygn. akt II KK 220/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 czerwca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Gierszon (przewodniczący)

SSN Małgorzata Wąsek-Wiaderek (sprawozdawca)

SSN Włodzimierz Wróbel

Protokolant Anna Janczak

w sprawie **A. K.**,

ukaranego za czyn z art. 54 k.w. w zw. z § 27 pkt 2 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9.10.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz. 1758, ze zm.),

po rozpoznaniu w Izbie Karnej, w dniu 9 czerwca 2021 r.,

na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.,

kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R.

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

**1. uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia A. K. od popełnienia
przypisanego mu czynu,**

**2. obciąża Skarb Państwa kosztami postępowania w sprawie o
wykroczenie.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem nakazowym z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt II W (...), Sąd Rejonowy w R. uznał A.K. za winnego zarzucanego mu czynu, polegającego na tym, że w dniu 10 października 2020 roku około godziny 12:15 w R., przy ul. (...), na chodniku, nie stosował się do obowiązku zakrywania ust i nosa w miejscu ogólnodostępnym, który to czyn wypełnił znamiona wykroczenia z art. 54 k.w. w zw. z § 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 (Dz.U. 2020, poz. 1758 ze zm.) i za to, na podstawie art. 54 k.w., wymierzył mu karę nagany.

Powyższy wyrok nakazowy nie został zaskarżony i uprawomocnił się z dniem 12 grudnia 2020 r.

Kasację od powyższego wyroku wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, który zarzucił mu „rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1758 ze zm.), poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany A. K. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia” i w oparciu o tak postawiony zarzut wniósł o „uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt II W (...) i uniewinnienie obwinionego A. K. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich kasacja okazała się oczywiście zasadna, co pozwoliło na uwzględnienie jej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. w zw. z art. 112 k.p.w.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego, że Sąd I instancji rażąco naruszył art. 54 k.w. w zw. z § 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1758 ze zm.), jak również z argumentacją zawartą w uzasadnieniu kasacji.

Mając na względzie dotychczasowy dorobek orzeczniczy w przedmiocie powszechnego obowiązku zakrywania ust i nosa, a w konsekwencji odpowiedzialności za wykroczenie z art. 54 k.w. za naruszenie tego obowiązku, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie w pełni podziela poglądy i argumentację wyrażoną w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2021 r., sygn. akt II KK 96/21. Wypada zauważyć, że podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajął także w wyroku z dnia 24 marca 2021 r., II KK 66/21.

Należy więc wskazać, że zgodnie z treścią art. 54 k.w. odpowiedzialność za wykroczenie powinna ponieść osoba, która wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych. W ramach cytowanej regulacji ustawodawca zawarł przepis o charakterze blankietowym zupełnym. Ponadto odesłanie zawarte w tym przepisie do aktów przepisów porządkowych ma charakter dynamiczny, tj. przepisy te mogą ulegać modyfikacjom, co tym samym modyfikuje zakres wyrażonego w przepisie zakazu. Badając konstytucyjność przyjętego rozwiązania ustawowego w kontekście zasady *nullum crimen sine lege*, wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 lipca 2003 r., w sprawie o sygn. akt P 10/02, uznał w/w przepis za zgodny z badanym wzorcem. Jednocześnie w uzasadnieniu wskazanego wyroku Trybunał wskazał, że art. 54 k.w. nie odsyła do wszystkich i jakichkolwiek przepisów rangi podustawowej, ale wyłącznie do przepisów porządkowych wydanych w ściśle określonym w tym przepisie celu. Cytując uzasadnienie: „W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że analizowany przepis ma na celu ochronę porządku i spokoju w miejscach publicznych. Zawiera on odesłanie do przepisów porządkowych wydawanych w celu zapewnienia porządku i spokoju publicznego. W konsekwencji, w razie naruszenia przepisów, które mają inny przedmiot ochrony, nie jest możliwe zastosowanie zaskarżonego przepisu”.

W ocenie Sądu Najwyższego § 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1758 ze zm.) nie spełnia tak określonych kryteriów, nie jest bowiem przepisem o charakterze porządkowym.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r., które zostało wskazane w związku z art. 54 k.w. w ramach kwalifikacji prawnej czynu, zostało wydane w celu wykonania ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. 2020, poz. 1845 ze zm.). Celem przepisów rozporządzenia była więc ochrona zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji RP) i w ramach tak określonego celu, realizacja konstytucyjnego obowiązku zwalczania chorób zakaźnych (art. 68 ust. 4 Konstytucji RP). Konkretyzując, przedmiotem ochrony była ochrona życia i zdrowia, które mogłyby zostać zagrożone w wyniku rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 i zachorowań na COVID-19. Tym samym w oczywisty sposób przepisy te nie stanowią przepisów porządkowych w rozumieniu art. 54 k.w. W przypadku tych ostatnich przedmiot ochrony stanowi bowiem porządek i spokój w miejscach publicznych, a nie ochrona zdrowia poprzez zwalczanie epidemii.

Obwiniony swoim zachowaniem z dnia 10 października 2020 r. nie zastosował się do obowiązku zakrywania ust i nosa, o którym mowa w § 27 powoływanego rozporządzenia, co pozostawało w oderwaniu od odpowiedzialności z wykroczenie z art. 54 k.w. Trzeba podkreślić, że w chwili czynu obowiązujące ówczesne rozporządzenie nie zawierało żadnej sankcji za naruszenie wskazanego obowiązku, żadna sankcja nie wynikała także z innego przepisu prawa. Potwierdza to także analiza działań ustawodawcy, które sugerują, że nie było możliwe łączenie przepisów rozporządzeń covidowych z art. 54 k.w. Na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2112 ze zm.) dodano do Kodeksu wykroczeń przepis art. 116 § 1a k.w., który określa znamiona wykroczenia jako nieprzestrzeganie zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków określonych w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Gdyby uznać, że art. 54 k.w. w zw. z odpowiednim przepisem rozporządzenia covidowego pozwalałby na pociągnięcie do odpowiedzialności za wykroczenie, a więc także za naruszenie obowiązku zakrywania ust i nosa, art. 116 § 1a k.w. byłby po prostu zbędny.

Niezależnie od powyższego, A. K. pozostawał poza kręgiem podmiotowym osób, do których skutecznie mógł być skierowany obowiązek zakrywania ust i nosa.

Regulacja § 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1758 ze zm.) została wydana na podstawie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 46b pkt 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi, w brzmieniu obowiązującym w chwili popełnienia czynu. Przywołany przepis pozwalał na stosowanie określonych środków profilaktycznych wyłącznie w stosunku do „osób chorych lub podejrzanych o zachorowanie”. Nie był to zatem przepis, w oparciu o który można było skutecznie wprowadzić nakaz określonego zachowania wobec wszystkich, niezależnie od ich stanu zdrowia. Dopiero w wyniku nowelizacji ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi, wprowadzonej ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19, do art. 46b ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi dodano pkt 4a, który przewidywał ustanawianie obowiązku stosowania określonych środków profilaktycznych i zabiegów także w odniesieniu do osób zdrowych, oraz pkt 13, który przewidywał możliwość ustanowienia nakazu zakrywania ust i nosa, w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu. Taka możliwość pojawiła się jednak już po dacie czynu, albowiem wskazane zmiany art. 46b ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi weszły w życie w dniu 29 listopada 2020 r.

Podsumowując, wprowadzenie na mocy rozporządzenia z dnia 9 października 2020 r., w brzmieniu obowiązującym w chwili czynu, powszechnego nakazu zakrywania ust i nosa w określonych miejscach nastąpiło z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego.

Mając na względzie datę czynu, tj. 10 października 2020 r., należy wskazać, że miał on miejsce jeszcze przed zmianą ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, wprowadzającą podstawę ustawową dla obowiązku zasłaniania ust i nosa o charakterze powszechnym. Wobec tego, nawet przy założeniu, że § 27 ust. 1 pkt 2a rozporządzenia z dnia 9 października 2020 r.

ma charakter porządkowy (którego to poglądu Sąd Najwyższy nie podziela), i tak obwiniony nie mógł być adresatem tego przepisu. Analiza akt sprawy prowadzi bowiem do wniosku, że w żaden sposób nie wykazano, by obwiniony był osobą chorą lub podejrzaną o zachorowanie. Tym samym także z tego powodu nie mógł popełnić wykroczenia z art. 54 k.w. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w cytowanym już wyroku, sądy, stosując art. 54 k.w.: „powinny zawsze badać, czy organ stanowiący przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach upoważnień ustawowych. Wymierzanie kary na podstawie art. 54 k.w. jest możliwe tylko wtedy, gdy naruszone przepisy porządkowe nie wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego”.

Podsumowując, A. K. swoim zachowaniem w dniu 10 października 2020 r. nie wypełnił znamion przypisanego mu wykroczenia. Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy uwzględnił kasację jako oczywiście zasadną, uchylił zaskarżony wyrok i uniewinnił obwinionego od popełnienia wykroczenia.

O kosztach postępowania orzeczono po myśli art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w.

Z uwagi na powyższe, należało orzec jak w sentencji wyroku.