



Sygn. akt II KK 234/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 czerwca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Gierszon (przewodniczący)

SSN Małgorzata Wąsek-Wiaderek

SSN Włodzimierz Wróbel (sprawozdawca)

Protokolant Anna Janczak

w sprawie **K. K.**

ukaranego z art. 54 k.w. w związku z § 19 pkt 2d rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r., w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii,
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w dniu 10 czerwca 2021 r.,
kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranego
od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R.
z dnia 23 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...),

**1) uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia K. K. od popełnienia
przypisanego mu czynu;**

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

UZASADNIENIE

Wyrokiem nakazowym Sądu Rejonowego w R. z dnia 23 listopada 2020 r. (sygn. akt II W (...)) K.K. został uznany winnym tego, że w dniu 6 sierpnia 2020 r. w

miejsowości K. na terenie sklepu „D.” nie zastosował się do obowiązku zakrywania ust i nosa przy pomocy odzieży lub jej części, maski, maseczki albo kasku ochronnego tj. wykroczenia z art. 54 k.w. z związku z § 19 pkt 2 d Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, za które wymierzono mu karę nagany.

Nie wniesiono sprzeciwu od tego wyroku.

Jednak na podstawie art. 111 k.p.s.w. kasację od powyższego wyroku wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zarzucając przedmiotowemu wyrokowi rażące i mające wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z §19 ust. 2 pkt 2d 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), poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany K. K. nie wyczerpał znamion tego wykroczenia

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. z dnia 23 listopada 2020 r. i uniewinnienie obwinionego K. K. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja okazała się zasadna w stopniu oczywistym.

Przepis art. 54 k.w. ma charakter przepisu blankietowego, a odesłanie w nim zawarte obejmuje "przepisy porządkowe". Dotyczyć one mogą jedynie sytuacji, w których naruszany jest szeroko pojęty porządek czy spokój publiczny i mają one temu właśnie zapobiegać. Nie można traktować tego wykroczenia jako generalnej podstawy do penalizowania braku stosowania się do jakichkolwiek przepisów wydawanych na podstawie ustawy, a obejmujących inne niż owo zapewnienie porządku publicznego celów. Ratio legis przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2020 r. była więc wyłącznie ochrona zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji), a zatem, w oczywisty sposób, przepisy te nie stanowiły przepisów porządkowych w rozumieniu art. 54 k.w. Naturalnie elementem walki z epidemią są określone nakazy związane z zachowaniem się osób w sferze publicznej, ale nie są one związane z porządkiem publicznym. Nie każde bowiem wykroczenie poza

normy związane ze stanem epidemii automatycznie powoduje, że został naruszony spokój społeczny w miejscu publicznym.

Stosując przepis art. 54 k.w. sąd powinien zawsze badać, czy organ uchwalający przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach delegacji, a także czy same przepisy porządkowe, do których odsyła analizowany przepis, są zgodne z Konstytucją, a w szczególności, czy zostały ustanowione zgodnie z konstytucyjnymi, zasadami stanowienia aktów podustawowych (tak TK w wyroku z 8.07.2003 r. (sygn. akt P 10/02, OTK-A 2003/6, poz. 62). Wynika to wprost z art. 178 Konstytucji. Tylko w takim wypadku sądy w istocie sprawują wymiar sprawiedliwości, gdyż w merytorycznym zakresie orzekania w sprawie karnej nie są związane aktami podustawowymi. Posiadają kompetencję do weryfikacji, czy w istocie organ władzy wykonawczej postąpił zgodnie z wolą ustawodawcy zadekretowaną w delegacji do wydania konkretnego przepisu. Wykluczone jest bowiem tworzenie przepisów rozporządzenia wykonawczego w oderwaniu od celu ustawy lub wbrew jej merytorycznym rozwiązaniom, gdyż prowadziłoby do tworzenia przepisów noszących znamiona samodzielnej normy prawnej (por. np. wyroki TK: dnia 4 listopada 1997 r., U 3/97, OTK 1997, z. 3-4, poz. 40; z dnia 5 listopada 2001 r., U1/01, OTK 2001, z. 8, poz. 247; z dnia 30 kwietnia 2009 r., U 2/08, OTK-A 2009, z. 4, poz. 56; z dnia 10 marca 2010 r., U 5/07, OTK - A 2010, z. 3, poz. 20; z dnia 31 maja 2010 r., U 4/09, OTK-A 2010, z. 4, poz. 36; z dnia 27 maja 2014 r., U 12/13, OTK-A 2014, z. 5, poz. 56),

Podzielić należy pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich, że rozporządzenie z dnia 19 czerwca 2020 r. nie mogło stanowić skutecznego narzędzia prawnego do ustanowienia dla wszystkich obywateli ogólnego nakazu zakrywania ust i nosa. Przepis art. 46b pkt 4 ustawy, stanowiący formalną podstawę do wydania wskazanego rozporządzenia stanowił wyłącznie, że można w rozporządzeniu ustanowić obowiązek stosowania innych środków profilaktycznych i zabiegów przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Zatem z oczywistych względów ustanowienie generalnego obowiązku stosowania np. maseczek do zakrywania ust i nosa przez wszystkich znajdujących się w przestrzeni publicznej na terenie Polski rażąco wykaczało poza nader czytelną delegację ustawową.

Dopiero ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. poz. 2112 ze zm.), która weszła w życie 29 listopada 2020 r. nadała, Radzie Ministrów upoważnienie do ustanowienia w rozporządzeniu powszechnego nakazu zakrywania ust i nosa w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu (art. 46b pkt 13). Od tego momentu dopuszczalne było wydanie rozporządzenia przewidującego generalny nakaz zakrywania ust i nosa.

Sąd Najwyższy podkreśla z całą stanowczością, że niezależnie od okoliczności faktycznych, nawet tak dramatycznych i trudnych jak pandemia koronawirusa, nie jest dopuszczalne stanowienie prawa karnego „na skróty”. Potrzeba chwili i nawet najlepsze intencje czy troska o wspólne zdrowie nie autoryzuje władzy do bezprawnego wprowadzania zakazów i żądania ich egzekwowania. Zaniechanie wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP tym bardziej przemawiało za tym, iż zdaniem Rady Ministrów zwykle środki konstytucyjne były w zupełności wystarczające i nic nie usprawiedliwiałoby próby stanowienia prawa represyjnego w sposób, w jaki nastąpiło to na gruncie rozporządzenia z 19 czerwca 2020 r. Gdy prawo uchwalane jest w sposób niezgodny z Konstytucją i standardami ochrony praw człowieka, zawsze traci na tym jego autorytet. Nawet, gdy następnie dojdzie do sanowania wad procesu legislacyjnego, obywatele pozostają z ogromną dozą niepewności i braku zaufania wobec władzy, ale także organów wymiaru sprawiedliwości.

Konkludując – na dzień opisany w wyroku jako moment czynu obwinionego nie obowiązywał nakaz zakrywania ust i nosa, który mógł stanowić wypełnienie blankietu przewidzianego w art. 54 k.w. i konsekwentnie stać się podstawą ukarania za wykroczenie.