



Sygn. akt II KK 331/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lipca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Eugeniusz Wildowicz (przewodniczący)

SSN Andrzej Tomczyk (sprawozdawca)

SSN Paweł Wiliński

Protokolant Klaudia Binienda

w sprawie **P. S.**

ukaranego z art. 54 k.w. i in.,

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.,

w dniu 27 lipca 2021 r.,

kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść skazanego
od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R.

z dnia 3 lipca 2020 r., sygn. akt II W (...),

1) uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia P. S. od dokonania przypisanego mu wykroczenia z art. 54 k.w. w zw. z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, a w odniesieniu do czynu z art. 141 k.w. przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania;

2) kosztami sądowymi w części uniewinniającej obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

P. S. został obwiniony o to, że

„1. w dniu 01 kwietnia 2020 r. około godz. 18:40 w R., ul. M., wykroczył przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, tj. zakazu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 01 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r. przemieszczania się na tym obszarze,

tj. 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 epidemii,

2. w tym samym miejscu i czasie w miejscu publicznym, używał słów nieprzyzwoitych,

tj. o wykroczenie z art. 141 k.w.”

Wyrokiem nakazowym z dnia 3 lipca 2020 r. Sąd Rejonowy w R., sygn. akt II W (...), uznał obwinionego P. S. za winnego popełnienia zarzucanych mu wykroczeń i za to na podstawie art. 141 § 1 k.w. w zw. z art. 9 § 2 k.w. wymierzył mu łącznie karę grzywny w wymiarze 300 (trzysta) zł.

Kasację od tego orzeczenia wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, który zaskarżając je w całości na korzyść P. S., zarzucił:

1) rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 5 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia;

2) rażące naruszenie prawa procesowego, to jest art. 93 § 2 k.p.w., mogące mieć istotny wpływ na jego treść, polegające na przyjęciu, że okoliczności przypisanego ukaranemu czynu z art. 141 k.w. i jego wina nie budzą wątpliwości, i

w konsekwencji wydaniu wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzucanego obwinionemu budziły poważne wątpliwości, co winno skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

W konkluzji autor nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniósł o „uchylenie wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. z dnia 3 lipca 2020 r. sygn. akt II W (...) w całości:

- 1) w zakresie ukarania za czyn z art. 54 k.w. i uniewinnienie obwinionego od popełnienia przypisanego mu wykroczenia;
- 2) w zakresie ukarania za czyn z art. 141 k.w. i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest oczywiście zasadna, co umożliwiło jej rozpoznanie na posiedzeniu bez udziału stron na podstawie art. 535 § 5 k.p.k.

Wykluczone jest pociągnięcie do odpowiedzialności, na podstawie art. 54 k.w., osób, które naruszały zakaz przemieszczania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 01 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r.

Konstatacja ta wynika z brzmienia przepisu art. 54 k.w., który ma charakter blankietowy, co oznacza, że nie określa w sposób wyczerpujący znamion czynu zabronionego, a dla jego rekonstrukcji odsyła do przepisów zamieszczonych w innym akcie normatywnym (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008r., P 10/02, OTK-A 2003/6/62 – przywołany za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2021 r., sygn. akt II KK 47/21). Zgodnie z tym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, sądy, stosując analizowany przepis, powinny zawsze badać, czy organ stanowiący przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach uprawnień ustawowych.

W rozpoznawanej sprawie obwinionemu przypisano w prawomocnym wyroku nakazowym wykroczenie z art. 54 k.w. w zw. z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 566), którego opis zamykał się w „niezastosowaniu się do zakazu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 01 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r. przemieszczania się na tym obszarze” i nawiązywał wprost do § 5 rozporządzenia. W tym przepisie bowiem zawarto zapis:

„W okresie od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia 11 kwietnia 2020 r. zakazuje się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej przemieszczania się osób przebywających na tym obszarze, z wyjątkiem przemieszczania się danej osoby w celu:

- 1) wykonywania czynności zawodowych lub zadań służbowych, lub pozarolniczej działalności gospodarczej, lub prowadzenia działalności rolniczej lub prac w gospodarstwie rolnym, oraz zakupu towarów i usług z tym związanych;
- 2) zaspokajania niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego, w tym uzyskania opieki zdrowotnej lub psychologicznej, tej osoby, osoby jej najbliższej w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950 i 2128), a jeżeli osoba przemieszczająca się pozostaje we wspólnym pożyciu z inną osobą - także osoby najbliższej osobie pozostającej we wspólnym pożyciu, oraz zakupu towarów i usług z tym związanych;
- 3) wykonywania ochotniczo i bez wynagrodzenia świadczeń na rzecz przeciwdziałania skutkom COVID-19, w tym w ramach wolontariatu;
- 4) sprawowania lub uczestniczenia w sprawowaniu kultu religijnego, w tym czynności lub obrzędów religijnych;
- 5) wykonywania czynności związanych z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 r. poz. 67

i 148) i ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 1967 oraz z 2020 r. poz. 148 i 285) oraz zakupu towarów i usług z nimi związanych”.

W świetle kryteriów wskazanych m.in. w przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy poddać ocenie sformułowany w cytowanym przepisie zakaz przemieszczania się i tak:

1. podstawą prawną wydania rozporządzenia Rady Ministrów były przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r., poz. 1239 ze zm.), które nie upoważniały Rady Ministrów do wprowadzania zakazu przemieszczania się osób przebywających na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, co pozwala na uznanie, że ów zakaz wynikający z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów przekraczał zakres delegacji ustawowej;
2. delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia zawarta jest w ustawie o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, a więc dotyczącej zdrowia publicznego i penalizuje zachowanie naruszające przepisy porządkowe, ale tylko te, które wydane zostały w celu ochrony ludzi przed zakażeniami i chorobami zakaźnymi, nie zaś w celu ochrony porządku i spokoju publicznego;
3. przewidziane w tym przepisie wyjątki nie zmieniały charakteru tej regulacji, która – w istocie – wprowadza generalny zakaz przemieszczania się.

Dodatkowo, również w największym skrócie, podkreślić należy, że przepis ten niewątpliwie dotyczy wolności każdego człowieka zapewnionej w art. 52 ust. 1 Konstytucji RP. Wolność ta nie jest wprawdzie bezwzględna, albowiem może podlegać ograniczeniom określonym w ustawie (art. 52 ust. 3), przy czym ograniczenia takie mogą być ustanawiane tylko w warunkach określonych w Konstytucji RP. W świetle art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej można sformułować trzy kumulatywnie występujące przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw lub wolności obywatelskich. Pierwsza ma charakter formalny i wymaga wprowadzenia określonych ograniczeń w formie ustawy (wyłączone są więc regulacje

podstawowe). Drugą można określić, jako przesłankę materialną - pozwala na wprowadzenie tylko takich ograniczeń, które nie naruszają istoty danej wolności lub prawa podmiotowego. Trzecia natomiast, wytycza granice dopuszczalnego ograniczenia, tj. uznaje za akceptowalne takie ograniczenie, które jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (por. P. Wiliński, Proces karny w świetle Konstytucji, Warszawa 2011, s. 272-273 i cyt. tam orzecznictwo TK; a także wyrok TK z dnia 11 listopada 1998 r., K 39/97).

Przepis § 5 cyt. rozporządzenia nie spełniał tych warunków, nie mógł więc wpływać na wolność obywateli, którą gwarantuje w art. 52 ust. 1 Konstytucja RP. W tej sytuacji rozporządzenie z dnia 31 marca 2020 r., niewątpliwie naruszało regulację art. 52 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP.

Okoliczność ta, zgodnie z utrwalonym już orzecznictwem Sądu Najwyższego (zob. wyroki: z dnia 16 marca 2021 r.: II KK 97/21, II KK 74/21, II KK 64/21 oraz z dnia 24 marca 2021 r., II KK 66/21), uzasadnia twierdzenie, że § 5 cyt. rozporządzenia nie mógł być źródłem obowiązków dla obywateli i wobec tego podstawą do ukarania za niestosowanie się do obowiązków w nim wyrażonych, ponieważ rozporządzenie Rady Ministrów nie mogło tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia zakresem normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i stanowić podstawy do ponoszenia odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu.

W tej sytuacji zachowanie P. S., polegające na niezastosowaniu się do zakazu przemieszczania się w dniu 1 kwietnia 2020 r., nie mogło wypełnić znamion czynu z art. 54 k.w. Uznanie zatem P. S. za winnego przypisanego mu wykroczenia stanowiło rażące naruszenie prawa, mające istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku nakazowego, co w pełni uzasadniało wniosek sformułowany w pkt 1. kasacji. Z tych więc powodów Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w tej części i uniewinnił P. S. od popełnienia przypisanego mu czynu.

W pełni trafną i zasadną argumentację przedstawił Rzecznik Praw Obywatelskich, uzasadniając wywiedzenie nadzwyczajnego środka zaskarżenia

rażącym naruszeniem przez Sąd Rejonowy w R. w zaskarżonym wyroku nakazowym dyspozycji art. 93 § 2 k.p.s.w.

W myśl art. 93 § 2 k.p.s.w. Sąd może wydać wyrok w postępowaniu nakazowym, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Poza sporem jest, że postępowanie nakazowe to instytucja prawa procesowego, której stosowanie zastrzeżono do najbardziej oczywistych przypadków, gdzie materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości co do winy i okoliczności popełnienia zarzuconego czynu (zob. wyroki Sądu Najwyższego m.in. z: 11 grudnia 2018 r., sygn. akt III KK 647/18; 4 listopada 2014 r., sygn. akt III KK 143/14; 21 stycznia 2016 r., sygn. akt II KK 370/15; 13 września 2017 r., IV KK 42/17).

Nie należy więc korzystać z tej instytucji, gdy obwiniony nie przyznaje się do winy i przedstawia odmienne okoliczności zdarzenia. Aktualizuje się wtedy obowiązek przeprowadzenia dowodów na rozprawie i wydania rozstrzygnięcia po zapoznaniu się z nimi bezpośrednio przez organ orzekający (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., IV KK 60/09).

W rozpoznawanej sprawie Sądu Rejonowego w R. zakończonej wydaniem wyroku nakazowego z dnia 3 lipca 2020 r., podstawę wyroku stanowił materiał dowodowy zawężony jedynie do notatki urzędowej sporządzonej przez funkcjonariuszy Policji. Sąd Rejonowy w R. nie dysponował zatem żadnym innym materiałem mogącym potwierdzić okoliczności wskazane w notatce. Nie przesłuchano bowiem obwinionego, ani funkcjonariuszy Policji z Komisariatu Policji, którzy w dniu 1 kwietnia 2020 r. podjęli interwencję wobec P. S.. Nie zgromadzono więc w sprawie dowodów pozwalających na uznanie – bez obawy popełnienia błędu, że okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Domniemanie zaś płynące z treści notatki nie było – w ocenie Sądu Najwyższego – wystarczające do ukarania obwinionego.

W rezultacie należało uznać, że wskazane w zarzucie kasacyjnym naruszenie art. 93 § 2 k.p.s.w. miało charakter rażący i w sposób istotny wpłynęło na treść orzeczenia. To zaś implikowało konieczność uchylenia zaskarżonego

wyroku co do czynu z art. 141 k.w. oraz przekazania sprawy w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania, który przeprowadzi w niezbędnym zakresie postępowanie dowodowe i orzeknie zgodnie z dokonanymi ustaleniami.

Z przytoczonych powodów Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.