



Sygn. akt II KK 48/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 marca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Matras (przewodniczący)

SSN Jerzy Grubba (sprawozdawca)

SSN Przemysław Kalinowski

Protokolant Anna Janczak

w sprawie **M. O.**

obwinionego o wykroczenie z art. 54 k.w. w zw. z §17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020r., poz. 566 ze zm.)

po rozpoznaniu w Izbie Karnej w dniu 24 marca 2021r.

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

kasacji wniesionej – na korzyść - przez Rzecznika Praw Obywatelskich

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. z dnia 12 maja 2020r. (sygn. akt: II W (...))

**1. uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia M. O. od dokonania
zarzucanego czynu;**

2. kosztami procesu obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

M. O. został obwiniony o to, że:

- w dniu 8 kwietnia 2020r. o godzinie 12:30 w miejscowości K., ul. (...), nie stosował się do zakazu korzystania z publicznych i pokrytych roślinnością terenów zieleni na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w ten sposób, że przebywał w parku wspólnie ze Z. P. i M. D.,

tj. o popełnienie wykroczenia z art. 54 k.w. w zw. z §11a ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020r., poz. 491).

Wyrokiem nakazowym z dnia 12 maja 2020r. (sygn. akt: II W (...)) Sąd Rejonowy w R. uznał M. O. winnym popełnienia zarzucanego wykroczenia, przy czym przyjął, że czyn ten wyczerpał dyspozycję art. 54 k.w. w zw. z §17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020r., poz. 566 ze zm.) i na podstawie art. 54 k.w. wymierzył mu karę 500,-zł grzywny oraz obciążył go opłatą w wysokości 50,-zł i zasądził od niego na rzecz Skarbu Państwa kwotę 70,-zł tytułem zryczałtowanych wydatków postępowania.

Kasację od powyższego orzeczenia, na korzyść obwinionego, złożył Rzecznik Praw Obywatelskich.

Skarżący sformułował zarzut rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z §17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020r., poz. 566 ze zm.), poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany M. O. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Stawiając tak opisany zarzut autor kasacji wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i uniewinnienie obwinionego od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja Rzecznika Praw Obywatelskich jest oczywiście zasadna w stopniu wymaganym przez art. 535§5 k.p.k., co umożliwiło jej rozpoznanie na posiedzeniu.

Zasadniczą kwestią, na której Rzecznik Praw Obywatelskich zbudował uzasadnienie postawionego w sprawie zarzutu kasacyjnego jest dopuszczalność wypełnienia normy blankietowej zawartej w art. 54 k.w. treścią zawartą w przepisie rangi podstawowej - §17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020r., poz. 566 ze zm.).

Zagadnienie to w analogicznych sprawach (II KK 64/21, II KK 74/21, czy II KK 97/21 – sprawy dotyczyły zarówno zakazów wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. jak i analogicznych zakazów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020r.) było już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. Wyrażone tam poglądy w pełni należy zaakceptować, w szczególności zaś podsumowującą je tezę, że: **ustawa z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019r., poz. 1239 ze zm.) nie zawiera**

unormowań określających możliwość i warunki ograniczenia konstytucyjnej wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zatem akty prawne rangi niższej niż ustawa nie mogą limitować tej wolności przemieszczania się, którą gwarantuje w art. 52 ust. 1 Konstytucja RP.

Jest zatem oczywiste, że wydane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020r., poz. 566 ze zm.), w zakresie, w jakim ograniczało wolność przemieszczania się obywateli na terenie całego kraju (§17 ust. 1), naruszało regulację art. 52 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, co oznacza, iż nie mogło ono tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu.

Z uwagi na szczegółowe uzasadnienia przedstawione we wskazanych wyżej sprawach, w szczególności zaś zawarte tam odesłania do literatury tematu i cytowanych orzeczeń Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego, nie ma potrzeby powielania tej argumentacji.

Wskazać natomiast raz jeszcze należy, dla podkreślenia wagi omawianej tematyki, na uchybienia, których dopuściły się sądy wydające zaskarżone orzeczenia (nie mając na względzie następujących aspektów zagadnienia), co skutkowało rażącym naruszeniem prawa w postaci skazania, choć przypisany czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego:

1. ustawodawca nie może przekazywać do unormowania w drodze rozporządzenia spraw o istotnym znaczeniu dla urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela zagwarantowanych w Konstytucji RP. Wymienione sprawy muszą być regulowane bezpośrednio w ustawie;
2. ustawa z 5 grudnia 2008r. nie określiła możliwości ograniczenia swobody poruszania się po terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a co za tym idzie, nie określiła warunków na jakich jest możliwe wprowadzenia zakazu poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ale upoważniając Radę Ministrów do ustanowienia określonych środków, w zakresie swobody poruszania się, odwołała się do ograniczeń w zakresie samego sposobu poruszania się (nie zakazując go wszakże), albo – w zakresie przybywania – odnosząc je do określonego miejsca lub obiektu albo do określonego obszaru. Tym samym, przepis art. 54 k.w. w tym zakresie był normą pustą;
3. omawiane rozporządzenie Rady Ministrów nie zawierało w swej treści odesłania do konkretnego przepisu kodeksu wykroczeń ani nie określało prawnomaterialnych konsekwencji naruszenia zawartych w nim przepisów, co wprost godzi w wymóg określoności prawa w zakresie skonkretyzowania sankcji grożącej osobie naruszającej taką normę;
4. art. 92 Konstytucji RP wyklucza dopuszczalność tworzenia przepisów rangi rozporządzenia wykonawczego wbrew merytorycznym rozwiązaniom konkretnej ustawy, co prowadziłoby do tworzenia przepisów tej rangi noszących znamiona samodzielnej normy prawnej;

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 wynikających z Konstytucji RP;
7. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii obowiązywało do dnia 10 kwietnia 2020r. (art. 20 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii – Dz.U. z 2020r., poz. 658). Sąd Rejonowy w R., wydając zaskarżony wyrok nakazowy w dniu 12 maja 2020r., nie dostrzegł zatem okoliczności wynikających z art. 2 k.w.

Mając na względzie przedstawione powyżej rozważania, a także te, do których niniejsze uzasadnienie odsyła, stwierdzić należy, że kasację wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich ocenić należy jako oczywiście zasadną.

Czyn przypisany M. O. nie zawierał znamion czynu zabronionego opisanego w art. 54 k.w., wobec czego zaskarżony wyrok nakazowy należało uchylić, a obwinionego uniewinnić od stawianego mu zarzutu.

Kierując się przedstawionymi względami Sąd Najwyższy orzekł, jak na wstępie.