



Sygn. akt IV KK 57/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Igor Zgoliński (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

SSN Paweł Kołodziejcki

w sprawie **A. Ż., R. Z., I. M.,**

ukaranych z art. 43¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2011 r., poz. 1119), art. 54 k.w. w zw. z § 17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 792) i art. 54 w zw. z § 18 ust. 2 ww. rozporządzenia,

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

w dniu 16 listopada 2022 r.,

kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranych od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Bielsku - Białej z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt III W 388/20,

1) uchyla wyrok w zaskarżonej części i uniewinnia obwinionych od popełnienia zarzucanych im wykroczeń z art. 54 kw. w zw. z § 17 ust. 1 pkt 1 oraz z art. 54 k.w. w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w

związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 792), a kosztami sądowymi w tej części obciąża Skarb Państwa;
2) uchyla wyrok co do wymierzonych na podstawie art. 9 § 2 k.w i przekazuje sprawę w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w Bielsku – Białej do ponownego rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem nakazowym Sądu Rejonowego w Bielsku – Białej z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. III W 388/20, obwinieni A. Ż., R. Z. i I. M. zostali uznani za winnych tego, że: 1) w dniu 8 maja 2020 r. około godz. 7:40 w B. przy ul. [...] spożywali alkohol w miejscu niedozwolonym, tj. wykroczenia z art. 43¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi; 2) w dniu 8 maja 2020 r. około godziny 7:40 w B. przy ulicy [...] nie stosowali się do obowiązku minimalnej odległości 2 metrów od innej osoby, tj. o wykroczenie z art 54 k.w. w zw. z § 17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii; 3) w dniu 8 maja 2020 r. około godziny 7:40 w B. przy ulicy [...] nie stosowali się do obowiązku zakrywania ust i nosa, tj. wykroczenia z art 54 k.w. w zw. z § 18 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, za które wymierzone im zostały kary grzywny w wysokości po 500 zł.

Od tego wyroku kasację na korzyść ukaranych, na podstawie art. 110 § 1 k.p.w., złożył Rzecznik Praw Obywatelskich, który zaskarżył wyrok nakazowy w części, w której Sąd Rejonowy w Bielsku – Białej uznał obwinionych za winnych popełnienia czynów z 54 k.w. w zw. § 17 ust. 1 oraz czynów z 54 k.w. w zw. § 18 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

W kasacji zarzucił w zakresie uznania obwinionych za winnych popełnienia czynów z art. 54 k.w. zw. z § 17 ust. 1 oraz art. z art. 54 k.w. zw. z § 18 ust 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu

epidemii - rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, albowiem czyny te nie wyczerpywały znamion wykroczenia oraz w konsekwencji wniósł o uchylenie wyroku nakazowego w zaskarżonej części i uniewinnienie obwinionych od popełnienia przypisanych im wykroczeń.

Powyższy wyrok nie został zaskarżony przez strony postępowania i uprawomocnił się wobec skazanego A. Ż. w dniu 26 sierpnia 2020 r. (k. 29), a wobec R. Z. i I. M. w dniu 2 września 2020 r. (k. 28 i 30).

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Kasacja okazała się zasadna w stopniu oczywistym, stąd podlegała rozpoznaniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

Jak trafnie dostrzeżono, przepis art. 54 k.w. („kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany”), ma charakter blankietowy. Nie określa znamion zabronionego zachowania, lecz odsyła do innych przepisów, które regulują zasady i sposób zachowania się w miejscach publicznych. Znamiona strony przedmiotowej wykroczenia stypizowanego w tym przepisie sprowadzają do "wykraczania" przeciwko przepisom porządkowym, czyli na takim zachowaniu się sprawcy, które narusza obowiązujący w określonym miejscu publicznym porządek, owymi przepisami wyznaczony. Zawarte w powyższym przepisie odesłanie obejmuje zatem wyłącznie "przepisy porządkowe", które zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku TK z dnia 8 lipca 2003 r. (P 10/02, OTK-A 2003/6, poz. 62) rozumieć należy jako mające na celu ochronę porządku i spokoju w miejscach publicznych. Tak zaś ukształtowany zakres odesłania wyklucza zastosowanie art. 54 k.w. do przypadków naruszenia przepisów, które za przedmiot ochrony mają inne dobro. Przedmiotowa regulacja nie znajdzie więc zastosowania do penalizacji zachowań w zakresie innych sfer życia, w tym ochrony zdrowia publicznego. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r., które zostało wskazane w zbiegu z art. 54 k.w., zostało wydane w celu wykonania 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.). Celem przepisów tego rozporządzenia była więc ochrona zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji RP) i w ramach tak zakreślonego celu, realizacja konstytucyjnego obowiązku zwalczania chorób zakaźnych (art. 68 ust. 4 Konstytucji RP). Słuszny zatem był pogląd autora kasacji, że przepisy te nie stanowią „przepisów porządkowych” w rozumieniu art. 54 k.w., gdyż nie mają na celu zagwarantowania porządku i spokoju w miejscach publicznych, a ochronę zdrowia poprzez zwalczanie epidemii.

Poprzedzając dalsze rozważania spostrzeżeniem o niedbałości sądu orzekającego także w zakresie dokładnego określenia kwalifikacji prawnej, oddającej zachowanie objęte wnioskiem o ukaranie wskazać należało, że niewątpliwie chodziło tu o obowiązujący w dacie czynu § 17 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, zakazów i nakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (wydanego na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1-6 i 8-12 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi), który nakładał do odwołania obowiązek zachowywania odległości przynajmniej 2 metrów od innych osób podczas przemieszczania się pieszo. Choć obwinieni swoim zachowaniem naruszyli ujęty w tym przepisie nakaz, to powyższy akt prawny nie określał za to zachowanie sankcji. Tymczasem odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten tylko, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary (art. 1 § 1 k.w.).

Niewątpliwie również nakaz przemieszczania się osób w powyższy sposób wkraczał w materię konstytucyjnej wolności poruszania się na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, określonej w art. 52 ust. 1 Konstytucji RP. Wprawdzie wolność ta może podlegać pewnym ograniczeniom, zawartym w aktach prawnych rangi ustawowej (art. 52 ust. 3 Konstytucji RP), to prócz tego warunku formalnego musi zostać spełniona materialna przesłanka tego ograniczenia. W stanie epidemii, nie będącym opisanym w Konstytucji RP stanem nadzwyczajnym, z całym rygoryzmem obowiązuje konstytucyjny warunek ustawowego ograniczenia tej wolności, a za taki akt normatywny nie może być uznane rozporządzenie Rady

Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. Wobec niekonstytucyjności nakazów i zakazów w nim wyrażonych, a co za tym idzie ich nielegalności, nie można uznać by mogły one stanowić źródło obowiązków obywateli i podstawę prawną ich karania za niestosowanie się do nich. Z tej przyczyny sąd orzekający w sprawie wykroczeniowej powinien był rozważyć zgodność wskazanego przepisu rozporządzenia z ustawą zasadniczą i delegacją ustawową, obowiązany był wszak ocenić, czy każdy z zarzucanych obwinionym czynów spełnia wszystkie ustawowe znamiona danego wykroczenia i czy obowiązki nałożone na obywateli, których złamanie karane jest jako wykroczenie, zostały określone zgodnie z prawem. Sąd meriti tego zaniechał, wydając zaskarżony wyrok z obrazą powołanych w kasacji przepisów.

Podobnie rzecz przedstawia się z przypadku drugiego z wykroczeń, którego prawidłowa kwalifikacja obejmuje § 18 pkt 2a omawianego rozporządzenia. Ta regulacja prawna nakładała do odwołania obowiązek zakrywania ust i nosa, przy pomocy odzieży lub jej części, maski, maseczki, przyłbicy albo kasku ochronnego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, na drogach i placach, na terenie cmentarzy, parków, zieleńców, promenad, bulwarów, ogrodów botanicznych, ogrodów zabytkowych, plaż, miejsc postoju pojazdów, parkingów leśnych. Ten nakaz został ustanowiony na podstawie upoważnienia zawartego w art. 46 b pkt 4 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi. Nie ulega wątpliwości, że w granicach upoważnienia Rada Ministrów mogła określić w rozporządzeniu wyłącznie obowiązek stosowania środków profilaktycznych przez osoby chore lub podejrzane o zachorowanie. Stąd też rozporządzenie z dnia 2 maja 2020 r. nakładające na osoby inne niż osoby chore i podejrzane o zachorowanie, obowiązek zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej, zostało wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego, co stanowi naruszenie art. 92 ust 1 Konstytucji RP. Narzucenie jednostce poprzez wprowadzenie rozporządzeniem powszechnego nakazu zakrywania ust i nosa w określonych miejscach nastąpiło nie tylko z przekroczeniem granic i upoważnienia ustawowego, ale też z naruszeniem konstytucyjnego warunku, że ograniczenie wolności osobistej może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie.

W konsekwencji podzielić należało istotę zarzutu, a więc fakt, że omówione powyżej zachowanie obwinionych nie wypełniało znamion wykroczenia z art. 54 k.w. (por. w tym zakresie np. wyrok SN z dnia 16 marca 2021 r., sygn. akt II KK 97/21, wyrok SN z dnia 16 marca 2021 r., sygn. akt II KK 64/21, wyrok SN z dnia 24 marca 2021 r., sygn. akt II KK 66/21, wyrok SN z dnia 8 kwietnia 2021 r., sygn. akt II KK 96/21, wyrok SN z dnia 11 czerwca 2021 r., sygn. akt II KK 226/21).

Z wymienionych powodów kasacja okazała się zasadna (art. 535 § 5 k.p.k.), a konsekwencją jej uwzględnienia było uchylenie wyroku w zaskarżonej części i uniewinnienie w tym zakresie A. Ż., R. Z. oraz I. M. od zarzucanych im wykroczeń, przez co niezbędne stało się też obciążenie kosztami postępowania Skarbu Państwa.

Odnutowania nadto wymaga, że powyższe rozstrzygnięcie implikowało konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku nakazowego również w zakresie orzeczonych kar. Wysokość kar została bowiem ukształtowana przez pryzmat popełnienia przez każdego z obwinionych trzech wykroczeń. W sytuacji, w której po dwa z nich zostały wyeliminowane poprzez uniewinnienie, zachodzi konieczność przeprowadzenia ponownego postępowania w tej części, w celu rozważenia ponownie dyrektyw wymiaru kary i orzeczenia nowej kary za jedno wykroczenie.