



Sygn. akt V KK 101/22

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 30 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Eugeniusz Wildowicz

Protokolant Katarzyna Wępa

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

w sprawie **S. B. S.**

ukaranej z art. 54 k.w.,

po rozpoznaniu w Izbie Karnej w dniu 30 marca 2022 r.,

kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W.

z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II W (...),

**1. uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia S. B. S. od popełnienia  
zarzuczonego jej czynu,**

**2. kosztami procesu obciąża Skarb Państwa.**

### **UZASADNIENIE**

S. B. S. została ukarana wyrokiem nakazowym Sądu Rejonowego w W. z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II W (...), za to, że dnia 8 kwietnia 2020 r. około godz. 13:00 w miejscowości R., w kompleksie leśnym naruszyła nakaz określonego sposobu przemieszczania się, w tym w odległości nie mniejszej niż 2 metry od ustalonych osób oraz przebywała wraz z ustalonymi osobami wbrew zakazowi i korzystała z publicznych i pokrytych roślinnością terenów zielonych, czym nie

zastosowała się do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, co zakwalifikowano jako czyn z art. 54 k.w., wymierzając jej karę 50 zł grzywny.

Wyrok ten, wobec niezaskarżenia przez żadną ze stron, uprawomocnił się z dniem 8 lipca 2020 r.

Dnia 8 marca 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od powyższego orzeczenia, zaskarżając je w całości na korzyść ukaranej oraz zarzucając rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 17 ust. 1 i § 18 ust. 1 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. 2020, poz. 566) poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany S. S. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Podnosząc powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i uniewinnienie obwinionej od popełnienia przypisanego jej wykroczenia.

#### **Sąd Najwyższy zważył, co następuje.**

Kasacja jest oczywiście zasadna, stąd jej rozpoznanie i uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

Podniesiona w skardze kasacyjnej argumentacja zasługuje w pełni na aprobatę, będąc przy tym zgodna z ugruntowaną linią orzecniczą Sądu Najwyższego, prezentowaną w licznych judykatach (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 1 lipca 2021 r., sygn. akt IV KK 238/21; z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II KK 180/21; z dnia 26 marca 2021 r., II KK 40/21; z dnia 16 marca 2021 r., II KK 74/21; z dnia 8 kwietnia 2021 r., sygn. akt II KK 75/21 i II KK 96/21; z dnia 29 kwietnia 2021 r., II KK 135/21; czy też z dnia 5 maja 2021 r., sygn. akt II KK 122/21, II KK 106/21, V KK 126/21 i V KK 132/21).

Nie ulega wątpliwości, że przypisanie obwinionej odpowiedzialności za wykroczenie, polegające na nieprzestrzeganiu nakazu określonego sposobu przemieszczania się - w tym w odległości nie mniejszej niż 2 metry od ustalonych osób oraz zakazu korzystania z publicznych i pokrytych roślinnością terenów zielonych, które to przepisy wprowadzono rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia

31 marca 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. 2020, poz.566), stanowiło rażące naruszenie art. 54 k.w., gdyż zachowanie S.S. nie wyczerpywało znamion tego wykroczenia. Warto przy tym nadmienić, że Sąd Rejonowy w W. nieprecyzyjnie określił samą podstawę prawną skazania, nie wskazując, które konkretnie przepisy, wypełniające normę blankietową z art. 54 k.w., naruszyła obwiniona.

Jak trafnie wskazuje skarżący, ukaranie S. S., za przypisany jej czyn było niewłaściwe z wielu powodów, mimo że obwiniona formalnie rzecz biorąc swoim zachowaniem z dnia 8 kwietnia 2020 r., naruszyła nakaz określonego sposobu przemieszczania się w tym w odległości nie mniejszej niż 2 metry od ustalonych osób oraz zakaz przebywania w pokrytych roślinnością terenach zielonych wskazane w rozporządzeniu.

Podstawę prawną ukarania obwinionej stanowił art. 54 k.w., mający charakter przepisu blankietowego zupełnego i dynamicznego, co oznacza, że sama jego treść nie określa znamion czynu zabronionego, a przepis ten zawiera odesłanie do każdorazowo aktualnej treści przepisów sankcjonowanych. W niniejszej sprawie przepisem uzupełniającym normę blankietową art. 54 k.w. były wspomniane wyżej § 17 ust. 1 i § 18 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. (zwanego dalej rozporządzeniem). Ponieważ podstawą pociągnięcia obwinionej do odpowiedzialności represyjnej był przepis blankietowy, na sądzie, stosującym art. 54 k.w., spoczywał obowiązek zbadania czy przepisy stanowiące uzupełnienie blankietu zostały prawidłowo skonstruowane i wprowadzone do porządku prawnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02, OTK-A 2003, z. 6, poz. 62 - pkt 3 i 4 uzasadnienia). Zgodnie z zasługującym na podzielenie poglądem Sądu Najwyższego, wyrażonym w wyroku z dnia 16 marca 2021 r., sygn. akt II KK 74/21, „badanie to musi dotyczyć nie tylko kwestii istnienia podstawy ustawowej do wydania określonych przepisów porządkowych, które określają normę sankcjonowaną, ale także tego, czy mieszczą się one - w tym wypadku przepisy rozporządzenia z 31 marca 2020 r. – w granicach upoważnienia ustawowego”. Temu zadaniu Sąd Rejonowy w W. w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonego wyroku nie

sprostął, mylnie uznając, że § 17 ust. 1 i § 18 ust 1 rozporządzenia dostarczały podstawę prawnej pociągnięcia do odpowiedzialności S. S. za wykroczenie z art. 54 k.w.

Rozporządzenie, wprowadzające złamane przez obwinioną przepisy, nie miało prawidłowej delegacji ustawowej i dotyczyło materii (wolność przemieszczania się), która może być regulowana wyłącznie aktem rangi ustawy. Co więcej, przedmiotowe przepisy (§ 17 ust. 1 i § 18 ust 1) nie noszą przymiotu porządkowych – nie chronią bowiem porządku i spokoju publicznego a zdrowie publiczne. Tymczasem art. 54 k.w. stanowi podstawę ukarania wyłącznie za naruszenie przepisów porządkowych. Warto wspomnieć, że dyskusyjna jest sama dopuszczalność pociągnięcia do odpowiedzialności za naruszenie przepisu porządkowego (gdyby za taki uznać powszechny zakaz swobodnego przemieszczania się osób po terytorium Rzeczypospolitej i korzystania z publicznych terenów zielonych, wprowadzony ze względu na zagrożenie epidemiczne), w żaden sposób niezagrożonego sankcją. Nie ulega wątpliwości, że przepis przewidujący odpowiedzialność za wykroczenie powinien być tak sformułowany, aby między innymi przewidywał wyraźnie oznaczoną konsekwencję jego naruszenia - co wynika wprost z treści art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i art. 1 k.w. „Podzielić należy, wyrażone już w orzecznictwie Sądu Najwyższego, poglądy, że przy tworzeniu przepisów o charakterze porządkowym, mających wyjaśnić swą treścią dyspozycję przepisu o charakterze >>blankietowym<< zawierającego już konkretną sankcję (jak np. art. 54 k.w.), wystarczające byłoby ogólne odesłanie do odpowiedzialności przewidzianej w tym przepisie, jeśli tylko przewidywana kara grzywny miałyby być równa tej, którą ten przepis przewiduje. Takie odesłanie do sankcji przewidzianej w przepisie Kodeksu wykroczeń (prawie materialnym) uznać jednak należy za minimum wymagań w tym zakresie” - tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 czerwca 2005 r., sygn. akt V KK 41/05. (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02 oraz wyrok Sąd Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., sygn. akt V KK 41/05). Rozporządzenie z dnia 31 marca 2020 r. nie odsyłało w swej treści do konkretnego przepisu Kodeksu wykroczeń i nie określało wobec sprawcy prawnomaterialnych konsekwencji naruszenia przez niego zawartych w nim przepisów. Przepis § 17 stanowił jedynie,

że zakazuje się korzystania z m.in. z parków, bez wskazania, czy i jaka sankcja grozi za złamanie tego zakazu. Podobnie § 18 stanowił nakaz poruszania się w odległości nie mniejszej niż 2 metry od siebie, bez wskazania, czy i jaka sankcja grozi za złamanie tego nakazu.

Szersze omawianie powyższej problematyki wydaje się zbędne wobec faktu, że tożsame rozważania Sąd Najwyższy prowadził już wielokrotnie, między innymi na łamach przywołanych na wstępie judykatów.

Mając na uwadze argumenty wykluczające możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności na podstawie art. 54 k.w. osób, które naruszały m.in. zakaz korzystania z pokrytych roślinnością terenów zieleni bądź nakaz określonego poruszania się ustanowionych na mocy wspomnianego rozporządzenia, należało uchylić zaskarżony kasacją wyrok Sądu Rejonowego w W. i uniewinnić S. B. S. od popełnienia zarzucanego jej czynu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.