



Sygn. akt V KK 106/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Pietruszyński

Protokolant Katarzyna Wępa

w sprawie **F. S.**

ukaranego za wykroczenie z art. 54 k.w.

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

na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. w zw. z art. 112 k.p.w.

kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich wniesionej na korzyść ukaranego
od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w W.

z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt II W (...),

- 1. uchyla zaskarżony wyrok nakazowy i uniewinnia obwinionego
od przypisanego mu wykroczenia;**
- 2. kosztami postępowania w sprawie o wykroczenie obciąża
Skarb Państwa.**

UZASADNIENIE

F. S. został obwiniony o to, że w dniu 22 maja 2020 r. około godz. 19:51 w miejscu ogólnodostępnym tj. droga i plac na ul. W. w W. woj. (...), nie przestrzegał obowiązku zakrywania, przy pomocy odzieży, maski, maseczki albo kasku ochronnego ust i nosa, tj. czynu określonego w art. 54 k.w. w zw. z § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia

określonych ograniczeń, zakazów i nakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii

Sąd Rejonowy w W., wyrokiem nakazowym z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. II W (...), uznał F. S. winnego zarzucanego mu czynu i przyjmując, iż wypełnia on dyspozycję art. 54 k.w., na podstawie tego przepisu wymierzył mu karę 100 złotych grzywny, zasądając nadto stosowne koszty sądowe.

Od tego prawomocnego wyroku kasację na korzyść obwinionego wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, który zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 17 pkt 2a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, przez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany F.S. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W konkluzji skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie obwinionego od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasację uznać należało za oczywiście zasadną, co pozwalało na jej uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k., stosowanego odpowiednio w postępowaniu w sprawach o wykroczenia z mocy odesłania z art. 112 k.p.w.

Słusznie wywodzi skarżący, że Sąd pierwszej instancji naruszył w sposób rażący przepis art. 54 k.w. w zw. z § 17 pkt 2a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Zgodnie z treścią art. 54 k.w. odpowiedzialność za wykroczenie powinna ponieść osoba, która „wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych”. Wskazany przepis ma charakter blankietowy, tj. sam nie określa znamion zabronionego zachowania, lecz odsyła do innych przepisów, które regulują zasady i sposób zachowania się w miejscach publicznych. Nie chodzi przy tym o jakiegokolwiek przepisy rangi podstawowej, ale wyłącznie takie, które posiadają charakter porządkowy, a więc ich treścią jest zapewnienie porządku i spokoju publicznego.

W konsekwencji, w razie naruszenia przepisów, które mają inny przedmiot ochrony, nie jest możliwe zastosowanie tego przepisu (por. wyrok TK z 8.07.2003 r., P 10/02, OTK - A 2003/6, poz. 62). Tym samym w polu penalizacji nie mieszczą się regulacje odnoszące się do innych sfer życia, np. do ochrony zdrowia publicznego. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 878) 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). Celem przepisów rozporządzenia była ochrona zdrowia i w ramach tak zakreślonego celu, realizacja konstytucyjnego obowiązku zwalczania chorób zakaźnych, a zatem w oczywisty sposób, przepisy te nie stanowiły przepisów porządkowych.

W judykaturze Sądu Najwyższego wskazywano, że celem przepisów wydanych na podstawie ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie była ochrona porządku publicznego, lecz ochrona zdrowia, zaś w jej ramach – wprowadzenie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutku epidemii wywołanych zakażeniami SARS-CoV-2. Wyklucza to uznanie któregośkolwiek z tych przepisów za dopełniający art. 54 k.w., tj. przepis porządkowy o zachowaniu się w miejscu publicznym (por. wyrok SN z dnia 5 maja 2021 r., V KK 132/21). Przepisy rozporządzenia nie mogą więc regulować życia społecznego w sposób szerszy, niż to ma miejsce na mocy ustawy, której postanowienia jedynie wykonują.

Z tego względu doprecyzowanie znamion wykroczenia z art. 54 k.w. przez uwzględnienie § 17 przedmiotowego rozporządzenia było niedopuszczalne. Za taką interpretacją przemawia także fakt wprowadzenia do kodeksu wykroczeń dodatkowego przepisu typizującego, a to art. 116 § 1a k.w., dodanego przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2112), który stanowi, że odpowiedzialność wykroczeniową ponosi ten, kto nie przestrzega zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków określonych w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

Wprowadzenie tego przepisu oznacza, że także według ustawodawcy nie było możliwe łączenie przepisów ustawy epidemicznej z art. 54 k.w. (por. wyrok SN z 8 kwietnia 2021 r., II KK 75/21). Zatem można stwierdzić, że choć obwiniony swoim postępowaniem naruszył formalnie nakaz wskazany w § 17 pkt 2a przedmiotowego rozporządzenia, to jednakże rozporządzenia to nie zawierało żadnej sankcji za naruszenie tego nakazu. Tymczasem warunki odpowiedzialności za wykroczenie odnoszą się do czynu zabronionego przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary – art. 1 § 1 k.w. Trafnie również wskazano w kasacji, że upoważnienie do wprowadzenia nakazu zakrywania ust i nosa w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu zawarte zostało w art. 46b pkt 13, który został dodany do ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi na mocy art. 15 pkt 2 lit. c ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19, zmieniającej wskazaną ustawę z dniem 29 listopada 2020 r. Zatem w chwili ustanowienia obowiązku zakrywania w sposób wskazany w tym przepisie ust i nosa w miejscach określonych w § 17 pkt 2a rozporządzenia z 16 maja 2020 r., brak było delegacji ustawowej do jego wprowadzenia. Co prawda na mocy upoważnienia zawartego w art. 46 b pkt 4 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi, Rada Ministrów mogła ustanowić w rozporządzeniu obowiązek poddania się badaniom lekarskim oraz stosowania innych środków profilaktycznych i zabiegów, ale przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Upoważnienie ustawowe nie zawierało zatem umocowania do wprowadzenia powszechnego obowiązku stosowania środków profilaktycznych, w tym przypadku zakrywających usta i nos.

Podsumowując, wskazane wyżej rozporządzenie z 16 maja 2020 r. zostało wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, stanowiąc zarazem o naruszeniu art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Wprowadzenie w taki sposób powszechnego nakazu określonego zachowania profilaktycznego stanowiło także naruszenie konstytucyjnego warunku, że ograniczenie wolności osobistej może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie. Tymczasem § 17 pkt 2a cyt. rozporządzenia w sposób autonomiczny wprowadził ograniczenie wolności

konstytucyjnej, co uznać należało za sprzeczne z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Uregulowanie „epidemiczne” przełamywało bowiem nakaz kompletności ustawowego unormowania w zakresie ograniczenia danego prawa i wolności.

Charakter rozstrzygnięcia Sądu pierwszej instancji daje podstawy do uznania, że Sąd ten poza sferą swoich rozważań pozostawił kwestie natury prawno – konstytucyjnej, wyartykułowane w kasacji i rozwinięte w orzeczeniu Sądu Najwyższego, czego efektem było ukaranie F. S. karą grzywny za czyn, który w istocie nie był zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w dacie jego popełnienia (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP).

Skoro zatem – jak zasadnie wywiedziono w kasacji – zachowanie obwinionego nie wypełniało znamion wykroczenia z art. 54 k.w., jak i żadnego innego czynu zabronionego, uzasadnione było uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie F. S. od popełnienia przypisanego mu czynu, wobec oczywistej niesłuszności jego skazania (art. 537 § 1 i 2 *in fine* k.p.k. w zw. z art. 112 k.p.w.). Konsekwencją takiego orzeczenia było obciążenie Skarbu Państwa kosztami postępowania (art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w.).

Z tych względów orzeczono jak na wstępie.