



Sygn. akt V KK 36/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Gierszon (przewodniczący)

SSN Jerzy Grubba

SSN Andrzej Tomczyk (sprawozdawca)

Protokolant Katarzyna Wępa

w sprawie **K. K. i P. S.**

ukaranych z 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. z 2020 r., poz. 566) wydanego na podstawie art. 46a i 46b pkt 1 – 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r., poz. 1239 ze zm.),

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.,
w dniu 17 maja 2022 r.,

kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranych
od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W.
z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II W (...),

- 1. uchyla zaskarżony wyrok nakazowy i uniewinnia obwinionych
K. K. i P. S. od popełnienia przypisanych im wykroczeń;**
- 2. obciąża Skarb Państwa kosztami postępowania.**

UZASADNIENIE

K. K. został obwiniony o to, że

w dniu 8 kwietnia 2020 r. około godz. 13:00 w miejscowości R., woj. (...) w kompleksie leśnym naruszył nakaz określonego sposobu przemieszczania się w tym w odległości nie mniejszej niż 2 metry od ustalonych osób oraz przebywał wraz z ustalonymi osobami wbrew zakazowi i korzystał z publicznych i pokrytych roślinnością terenów zielonych, czym nie zastosował 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,

tj. o wykroczenie z art. 54 k.w.

P. S. został obwiniony o to, że

w dniu 8 kwietnia 2020 r. około godz. 13:000 w miejscowości R., woj. (...) w kompleksie leśnym naruszył zakaz określonego sposobu przemieszczania się w tym w odległości nie mniejszej niż 2 metry od ustalonych osób oraz przebywał wraz z ustalonymi osobami wbrew zakazowi i korzystał z publicznych i pokrytych roślinnością terenów zielonych, czym nie zastosował 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,

tj. o wykroczenie z art. 54 k.w.

Wyrokiem nakazowym z dnia 24 czerwca 2020 r. Sąd Rejonowy w W., sygn. akt II W (...):

1. obwinionego K. K. uznał za winnego zarzucanego mu czynu przyjmując, że wyczerpał on dyspozycję art. 54 k.w. w zw. z § 17 ust. 1 i § 18 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 roku w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 566) wydanego na podstawie art. 46 a i 46 b pkt 1 - 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z

2019 r., poz. 1239 z późn. zm.) i za to na podstawie art. 54 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w. wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 zł;

2. obwinionego P. S. uznał za winnego zarzucanego mu czynu z tą zmianą w jego opisie, że zwrot „13.000” zastąpił zwrotem „13.00” oraz słowo „zakaz” zastąpił słowem „nakaz”, przyjmując, że wyczerpuje on dyspozycję 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. z 2020 r., poz. 566) wydanego na podstawie art. 46 a i 46 b pkt 1 - 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu i zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019 r., poz. 1239 z późn. zm.) i za to na podstawie art. 54 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w. wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 zł.

Kasację od tego wyroku, zaskarżając go w całości na korzyść obu ukaranych, wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich. Zarzucił on 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. z wystąpieniem stanu epidemii poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany K. K. i P. S. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W konkluzji autor kasacji wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W. z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II W (...) w całości i uniewinnienie obwinionych K. K. i P. S. od popełnienia przypisanego im wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja Rzecznika Praw Obywatelskich jest zasadna w stopniu oczywistym, co umożliwiło jej uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

Wprowadzanie ograniczeń możliwości przemieszczania się osób na terenie całego kraju na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu pandemii, wydanego w dniu 31 marca 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 566, ze zm.), była już przedmiotem licznych rozważań Sądu Najwyższego (zob. np. wyroki Sądu

Najwyższego z dni: 26 marca 2021 r., II KK 40/21; 16 marca 2021 r., II KK 74/21; 8 kwietnia 2021 r., II KK 75/21 i II KK 96/21; 29 kwietnia 2021 r., II KK 135/21; 5 maja 2021 r., II KK 122/21; II KK 106/21; V KK 126/21; V KK 132/21). W tych orzeczeniach Sąd Najwyższy wskazywał jednoznacznie i konsekwentnie, odwołując się do przepisów art. 52 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, że co prawda zagwarantowana konstytucyjnie wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu nie ma charakteru absolutnego, to jednak ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ponadto ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Brak ustawowej formy dla wprowadzenia ograniczeń wolności i praw musi skutkować dyskwalifikacją danego unormowania, jako sprzecznego z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 19 maja 1998 r., U 5/97; z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98 i z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98; z dnia 13 lipca 2011 r., K 10/09, OTK-A 2011, z. 6, poz. 56; z dnia 19 lipca 2011 r., P 9/09, OTK-A 2011, z. 6, poz. 59).

Nie ma zatem potrzeby w tym miejscu powielania rozważań dotyczących wskazanych powyżej kwestii. Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni aprobuje stanowisko wyrażone w przywołanych wyżej orzeczeniach Sądu Najwyższego, że ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239, z późn. zm.) nie zawiera unormowań określających możliwość i warunki ograniczenia konstytucyjnej wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dopuszcza ona tylko możliwość ustanowienia nakazu określonego sposobu przemieszczania się lub czasowego ograniczenia określonego sposobu przemieszczania się. Wobec tego nie można uznać, by wydane na podstawie przepisów tej ustawy (konkretnie jej art. 46a i 46b pkt 1-6 i 8-12) rozporządzenie z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zostało wydane na podstawie prawidłowego umocowania ustawowego i w granicach tego upoważnienia. A to zatem oznacza, że w zakresie, w jakim

ograniczało wolność przemieszczania się obywateli na terenie całego kraju (§ 17 i 18 rozporządzenia) nie posiadało należytej delegacji ustawowej i nie mogło ono tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej z art. 54 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z: dnia 16 marca 2021 r., II KK 97/21; dnia 5 maja 2021 r., II KK 106/21).

Natomiast odpowiedzialności karnej za wykroczenie z art. 54 k.w., skutkującej możliwością wymierzenia kary grzywny do 500 złotych albo kary nagany podlega ten i tylko ten, kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych. Przepis ten jest przepisem blankietowym zupełnym. Nie zawiera zatem znamion czynu zabronionego, lecz penalizuje zachowania „wykraczające” przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych. Możliwość przypisania odpowiedzialności karnej na podstawie ww. przepisu występuje zatem tylko wówczas, gdy obwiniony dopuszcza się naruszenia przepisów porządkowych o zachowaniu się w miejscach publicznych, które to przepisy zostały wydane na podstawie konkretnego, ważnego oraz zgodnego z prawem upoważnienia ustawowego i w granicach tego upoważnienia. Skoro zatem, jak wskazano wyżej, przepisy rozporządzenia z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zostały wydane mimo braku stosownej delegacji ustawowej, to nie mogły stanowić podstawy przypisania obwinionym wykroczeń z art. 54 k.w.

Trzeba też podkreślić, że zawarty w cytowanym rozporządzeniu zakaz przemieszczania się nie może zostać uznany za „przepisy porządkowe o zachowaniu się w miejscach publicznych”. Powodem ich ustanowienia była bowiem ochrona zdrowia i zwalczanie epidemii, a nie zapewnienie porządku i spokoju publicznego. Zawarte w tym rozporządzeniu normy nie mogły więc wypełnić normy sankcjonowanej art. 54 k.w., dotyczącej naruszeń przepisów porządkowych zachowania się w miejscach publicznych i prowadzić do ukarania obwinionych na podstawie tego przepisu.

W rozpoznawanej sprawie nie było zatem podstaw do przypisania obwinionym odpowiedzialności z art. 54 k.w., ponieważ nie popełnili przypisanych im wykroczeń.

Wobec tego należało uchylić zaskarżony wyrok nakazowy Sądu Rejonowego w W. oraz uniewinnić K. K. oraz P. S. od przypisanych im czynów.