



Sygn. akt II KK 136/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lipca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Eugeniusz Wildowicz (przewodniczący)

SSN Andrzej Tomczyk (sprawozdawca)

SSN Paweł Wiliński

Protokolant Klaudia Binienda

w sprawie **W. D.**

ukaranego za czyn z art. 54 k.w. i in.,

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

w dniu 27 lipca 2021 r.,

kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść skazanego
od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R.

z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...),

1) uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia W. D. od dokonania przypisanego mu wykroczenia z art. 54 k.w. w zw. z § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, a w odniesieniu do czynu z art. 141 k.w. przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania;

2) kosztami sądowymi w części uniewinniającej obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

W. D. został obwiniony o to, że

„w dniu 16 maja 2020 r. około godziny 12:00 w miejscowości S., gm. W., nie zastosował się do obowiązku zakrywania ust i nosa oraz używał słów nieprzyzwoitych w miejscu publicznym,

tj. o czyn z art. 54 k.w. w zw. z § 18 ust. 1 pkt 2a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii oraz art. 141 k.w.”

Wyrokiem nakazowym z dnia 4 listopada 2020 r. Sąd Rejonowy w R., sygn. akt II W (...), uznał obwinionego W. D. za winnego popełnienia zarzucanego mu wykroczenia wyczerpującego dyspozycję art. 54 k.w. w zw. z § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 878 ze zm.) oraz art. 141 k.w. i za to na podstawie art. 141 k.w. w zw. z art. 9 § 1 k.w. wymierzył mu karę 500 zł grzywny.

Kasację od tego orzeczenia wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich i zaskarżając je w całości na korzyść W. D., zarzucił:

1. rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 17 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 878 ze zm.), poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany W. D. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia;
2. rażące naruszenie prawa procesowego, to jest art. 93 § 2 k.p.w., mogące mieć istotny wpływ na jego treść, polegające na przyjęciu, że okoliczności przypisanego ukaranemu czynu z art. 141 k.w. i jego wina nie budzą wątpliwości, i w konsekwencji wydaniu wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzucanego obwinionemu budziły poważne wątpliwości,

co winno skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

W konkluzji autor nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniósł o „uchylenie wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w R. z dnia 4 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...) w całości:

1. w zakresie ukarania za czyn z art. 54 k.w. i uniewinnienie obwinionego od popełnienia przypisanego mu wykroczenia;
2. w zakresie ukarania za czyn z art. 141 k.w. i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest oczywiście zasadna, co umożliwiło jej rozpoznanie na posiedzeniu bez udziału stron na podstawie art. 535 § 5 k.p.k.

Wykluczone jest pociągnięcie do odpowiedzialności, na podstawie art. 54 k.w., osób, które naruszały obowiązek zakrywania ust i nosa, podczas przebywania w miejscach ogólnodostępnych i w środkach transportu.

Konstatacja ta wynika z charakteru przepisu art. 54 k.w., który ma charakter blankietowy, co oznacza, że nie określa w sposób wyczerpujący znamion czynu zabronionego, a dla jego rekonstrukcji odsyła do przepisów zamieszczonych w innym akcie normatywnym (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008r., P 10/02, OTK-A 2003/6/62 – za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2021 r., sygn. akt II KK 47/21). Zgodnie z przywołanym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, sądy, stosując ten przepis, powinny zawsze badać, czy organ stanowiący przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach uprawnień ustawowych.

W rozpoznawanej sprawie obwinionemu przypisano w prawomocnym wyroku nakazowym wykroczenie z art. 54 k.w. w zw. z § 17 rozporządzenia 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 ze zm.), którego opis zamykał się w „niezastosowaniu się do obowiązku zakrywania ust i nosa”

i nawiązywał wprost do § 17 rozporządzenia. W tym przepisie zawarto następujące unormowanie:

„1. Do odwołania nakłada się obowiązek zakrywania, 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, 284, 568 i 695), ust i nosa:

1) w środkach publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, na statkach, o których mowa w § 16 ust. 1 pkt 4, oraz w pojazdach samochodowych, którymi poruszają się osoby niezamieszkujące lub niegospodarujące wspólnie;

2) w miejscach ogólnodostępnych, w tym:

a) na drogach i placach, na terenie cmentarzy, parków, zieleńców, promenad, bulwarów, ogrodów botanicznych, ogrodów zabytkowych, plaż, miejsc postoju pojazdów, parkingów leśnych,

b) w zakładach pracy oraz w budynkach użyteczności publicznej przeznaczonych na potrzeby: administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, w tym usług pocztowych lub telekomunikacyjnych, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym; za budynek użyteczności publicznej uznaje się także budynek biurowy lub socjalny,

c) w obiektach handlowych lub usługowych, placówkach handlowych lub usługowych i na targowiskach (straganach),

d) na terenie nieruchomości wspólnych w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 532 i 568) oraz na terenie takich nieruchomości o innych formach posiadania.

2. Obowiązku określonego w ust. 1 nie stosuje się w przypadku:

1) pojazdu samochodowego, w którym przebywają lub poruszają się: jedna osoba albo jedna osoba z co najmniej jednym dzieckiem, o którym mowa w pkt 2, albo osoby zamieszkujące lub gospodarujące wspólnie;

2) dziecka do ukończenia 4. roku życia;

3) osoby, która nie może zakrywać ust lub nosa z powodu stanu zdrowia, całościowych zaburzeń rozwoju, zaburzeń psychicznych, niepełnosprawności intelektualnej w stopniu umiarkowanym, znacznym albo głębokim, lub osoby mającej trudności w samodzielnym zakryciu lub odkryciu ust lub nosa; okazanie orzeczenia lub zaświadczenia w tym zakresie nie jest wymagane;

4) osoby wykonującej czynności zawodowe, służbowe lub zarobkowe w budynkach, zakładach, obiektach, placówkach i targowiskach (straganach), o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. b i c, z wyjątkiem osoby wykonującej bezpośrednią obsługę interesantów lub klientów w czasie jej wykonywania;

5) kierującego środkiem publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym lub pojazdem samochodowym wykonującym zarobkowy przewóz osób, jeżeli operator publicznego transportu zbiorowego albo organizator tego transportu w rozumieniu odpowiednio art. 4 ust. 1 pkt 8 i 9 tej ustawy albo przedsiębiorca wykonujący działalność w zakresie zarobkowego przewozu osób zapewniają oddzielenie kierującego od przewożonych osób w sposób uniemożliwiający styczność w rozumieniu art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi;

6) kierującego statkiem, o którym mowa w § 16 ust. 1 pkt 4, jeżeli urządzenie sterowe znajduje się w osobnym pomieszczeniu albo armator statku zapewni oddzielenie kierującego od przewożonych osób w sposób

uniemożliwiający styczność w rozumieniu art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi;

- 7) kierowców wykonujących przewozy drogowe w załodze;
 - 8) sprawującego kult religijny podczas jego sprawowania;
 - 9) żołnierza Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojusznicznych, a także funkcjonariusza Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego, wykonujących zadania służbowe, stosujących środki ochrony osobistej odpowiednie do rodzaju wykonywanych czynności;
 - 10) osoby, której miejscem stałego lub czasowego pobytu są budynki użyteczności publicznej przeznaczone na potrzeby wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, chyba że zarządzający takim budynkiem postanowi inaczej;
 - 11) sędziego, trenera oraz osoby uprawiającej sport na terenie obiektów, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 2;
 - 12) osoby przebywającej na terenie lasu;
 - 13) jazdy konnej.
3. Odkrycie ust i nosa jest możliwe w przypadku:
- 1) konieczności identyfikacji lub weryfikacji tożsamości danej osoby, a także w związku ze świadczeniem danej osobie usług, jeżeli jest to niezbędne do ich świadczenia;
 - 2) umożliwienia komunikowania się z osobą głuchą lub głuchoniemą;
 - 3) spożywania posiłków lub napojów w lokalu, ogródku gastronomicznym, wydzielonej strefie gastronomicznej, o których mowa w § 7 ust. 4”.

W świetle kryteriów wskazanych m.in. w przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy poddać ocenie sformułowany w cytowanym przepisie obowiązek zakrywania ust i nosa, i tak:

1) podstawą prawną wydania rozporządzenia Rady Ministrów były przepisy 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.), które nie upoważniały Rady Ministrów do wprowadzania regulacji odnoszących się do innych sfer życia niż ochrona zdrowia publicznego, co pozwala uznać, że ów nakaz wynikający z § 17 rozporządzenia Rady Ministrów przekraczał zakres delegacji ustawowej;

2) przewidziane w tym przepisie wyjątki nie zmieniały charakteru tej regulacji, która naruszała art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Dodatkowo, również w największym skrócie, podkreślić należy, że przepis ten niewątpliwie dotyczy wolności każdego człowieka zapewnionej w art. 52 ust. 1 Konstytucji RP. Wolność ta nie jest wprowadzone bezwzględna, albowiem może podlegać ograniczeniom określonym w ustawie (art. 52 ust. 3), przy czym ograniczenia takie mogą być ustanawiane tylko w warunkach określonych w Konstytucji RP. W świetle art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej można sformułować trzy kumulatywnie występujące przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw lub wolności obywatelskich. Pierwsza ma charakter formalny i wymaga wprowadzenia określonych ograniczeń w formie ustawy (wyłączone są więc regulacje podustawowe). Drugą można określić, jako przesłankę materialną - pozwala na wprowadzenie tylko takich ograniczeń, które nie naruszają istoty danej wolności lub prawa podmiotowego. Trzecia natomiast, wytycza granice dopuszczalnego ograniczenia, tj. uznaje za akceptowalne takie ograniczenie, które jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (por. P. Wiliński, Proces karny w świetle Konstytucji, Warszawa 2011, s. 272-273 i cyt. tam orzecznictwo TK; a także wyrok TK z dnia 11 listopada 1998 r., K 39/97).

Niewątpliwie § 17 cyt. rozporządzenia nie spełniał pierwszego z tych warunków. Został on bowiem sformułowany w akcie prawnym rangi niższej niż ustawa, przez co nie mógł wpływać na wolność obywateli, którą gwarantuje

Konstytucja RP. W tej sytuacji rozporządzenie z dnia 16 maja 2020 r., naruszało regulację art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP.

Okoliczność ta, zgodnie z utrwalonym już orzecnictwem Sądu Najwyższego (zob. wyrok z dnia 16 marca 2021 r.: II KK 97/21, II KK 74/21, II KK 64/21 oraz w wyroku z dnia 24 marca 2021 r., II KK 66/21), uzasadnia twierdzenie, że § 17 cyt. rozporządzenia nie mógł być źródłem obowiązków dla obywateli i wobec tego podstawą do ukarania za niestosowanie się do obowiązków w nim wyrażonych, ponieważ nie mógł on tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia zakresem normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i stanowić podstawy do ponoszenia odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu.

W tej sytuacji zachowanie W. D., polegające na niezastosowaniu się do nakazu zakrywania ust i nosa w dniu 16 maja 2020 r., nie mogło wypełnić znamion czynu z art. 54 k.w. Uznanie zatem W. D. za winnego przypisanego mu wykroczenia stanowiło rażące naruszenie prawa, mające istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku nakazowego, co w pełni uzasadniało wniosek sformułowany w pkt 1. kasacji. Z tych też powodów Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w tej części i uniewinnił W. D. od popełnienia przypisanego mu czynu.

W pełni trafną i zasadną argumentację przedstawił Rzecznik Praw Obywatelskich, uzasadniając wywiedzenie nadzwyczajnego środka zaskarżenia także rażącym naruszeniem przez Sąd Rejonowy w R. w zaskarżonym wyroku dyspozycji art. 93 § 2 k.p.s.w.

W myśl z art. 93 § 2 k.p.s.w. Sąd może wydać wyrok w postępowaniu nakazowym, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Poza sporem jest, że postępowanie nakazowe to instytucja prawa procesowego, której stosowanie zastrzeżono do najbardziej oczywistych przypadków, gdzie materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości co do winy i okoliczności popełnienia zarzuconego czynu (zob. wyroki Sądu Najwyższego m.in. z: 11 grudnia 2018 r., sygn. akt III KK 647/18; 4 listopada 2014 r., sygn. akt III KK 143/14; 21 stycznia 2016 r., sygn. akt II KK 370/15; 13 września 2017 r., IV KK 42/17).

Nie należy więc korzystać z tej instytucji, gdy obwiniony nie przyznaje się do winy i przedstawia odmienne okoliczności zdarzenia. Aktualizuje się wtedy obowiązek przeprowadzenia dowodów na rozprawie i wydania rozstrzygnięcia po zapoznaniu się z nimi bezpośrednio przez organ orzekający (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., IV KK 60/ 09).

W rozpoznawanej sprawie Sądu Rejonowego w R. zakończonej wydaniem wyroku nakazowego z dnia 4 listopada 2020 r., obwiniony w ogóle nie został przesłuchany. Podstawę wyroku stanowił materiał dowodowy zawężony jedynie do notatki urzędowej sporządzonej przez funkcjonariuszy Policji. Sąd Rejonowy w R. nie dysponował zatem żadnym innym materiałem dowodowym, mogącym potwierdzić okoliczności wskazane w notatce. Nie przesłuchano bowiem nie tylko obwinionego, ale i funkcjonariuszy Policji z Komisariatu Policji w P., tj. R. B. oraz M. O., którzy w dniu 16 maja 2020 r. podjęli interwencję wobec W. D.. Nie zgromadzono więc w sprawie dowodów pozwalających na uznanie – bez obawy popełnienia błędu, że okoliczności czynu i winy obwinionego nie budzą wątpliwości. Domniemanie zaś płynące z treści notatki nie było – w ocenie Sądu Najwyższego – wystarczające do ukarania obwinionego.

W rezultacie należało uznać, że wskazane w zarzucie kasacyjnym naruszenie art. 93 § 2 k.p.s.w. miało charakter rażący i w sposób istotny wpłynęło na treść orzeczenia. To zaś implikowało konieczność uchylecia zaskarżonego wyroku co do czynu z art. 141 k.w. oraz przekazania sprawy w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w R. do ponownego rozpoznania, który przeprowadzi w niezbędnym zakresie postępowanie dowodowe i orzeknie zgodnie z poczynionymi ustaleniami.

Z przytoczonych powodów Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.