



Sygn. akt III KK 305/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 października 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Andrzej Tomczyk

Protokolant Elżbieta Wawer

w sprawie **J. P.**

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

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

w dniu 25 października 2021 r.,

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

z dnia 20 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...),

1) uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia J. P. od dokonania
przypisanego mu wykroczenia z art. 54 k.w. w zw. z § 24
rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie
ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku
z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 1356 ze zm.);

2) kosztami sądowymi obciąża Skarb Państwa.

UZASADNIENIE

J.P. został obwiniony o to, że

„w dniu 29.08.2020 r. w G. przy ul. O. w sklepie D. naruszył zakaz poruszania się w miejscu publicznym bez maseczki zawarty w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 07.08.2020 r.

- tj. o wykroczenie z art. 54 kw w zw. z par. 24 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 07.08.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii oraz art. 141 kw”.

Wyrokiem nakazowym z dnia 20 listopada 2020 r. Sąd Rejonowy w G., sygn. akt II W (...), uznał obwinionego J. P. za winnego popełnienia czynu zarzucanego mu we wniosku o ukaranie i za to na mocy art. 54 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i § 3 k.w. wymierzył mu karę grzywny w wysokości 300 zł.

Kasację od tego orzeczenia wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich i zaskarżając je w całości na korzyść J. P. , zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany J.P. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W konkluzji autor nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w G. z dnia 20 listopada 2020 r., sygn. akt II W (...) w całości i uniewinnienie J. P. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

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 przy pomocy odzieży, maski lub maseczki, 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 2008 r., 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 § 24 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 1356 ze zm.). W tym przepisie bowiem zawarto zapis:

„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, 695 i 1087), 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 pasażerskich w żegludze krajowej w rozumieniu przepisów o bezpieczeństwie morskim lub statkach żeglugi śródlądowej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej, przeznaczonymi lub używanymi do przewozu osób 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) 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

- chyba, że zostanie zachowana odległość co najmniej 1,5 m od przebywających w tych miejscach osób,

c) 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,

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

3) w trakcie sprawowania kultu religijnego, w tym czynności lub obrzędów religijnych, w budynku użyteczności publicznej przeznaczonym na potrzeby kultu religijnego oraz na cmentarzu.

2. Do odwołania nakłada się obowiązek zakrywania ust i nosa przy pomocy maseczki na statkach powietrznych w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze.

3. Obowiązku określonego w ust. 1 i 2 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) 18 dzieci do ukończenia 5. roku życia;

3) osoby, która nie może zakrywać ust lub nosa z powodu:

a) całościowych zaburzeń rozwoju, zaburzeń psychicznych, niepełnosprawności intelektualnej w stopniu umiarkowanym, znacznym albo głębokim,

b) trudności w samodzielnym zakryciu lub odkryciu ust lub nosa;

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. c i d, 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 ust. 1 pkt 1, 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 sojuszniczych, 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;

12) osoby przebywającej na terenie lasu;

13) jazdy konnej;

14) personelu lotniczego przebywającego w kabinie pilota;

15) 19 uczniów i dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym oraz osób zatrudnionych w przedszkolu, szkole lub placówce oświatowej - na ich terenie, chyba że kierujący takim podmiotem postanowi inaczej.

4. Obowiązku określonego w ust. 1 nie stosuje się również podczas zawierania małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego albo przed duchownym.

5. 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) 20 umożliwienia komunikowania się z osobą doświadczającą trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się;

3) spożywania posiłków lub napojów w lokalu, ogródku gastronomicznym, wydzielonej strefie gastronomicznej, o których mowa w § 7 ust. 6;

4) spożywania posiłków lub napojów po zajęciu miejsca siedzącego w pociągu objętym obowiązkową rezerwacją miejsc, w tym posiłków i napojów wydawanych na pokładzie pociągu”.

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 § 24 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 wprowadzie 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 § 24 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 7 sierpnia 2020 r., naruszało regulację art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP.

Okoliczność ta, zgodnie z utrwalonym już orzecznictwem Sądu Najwyższego (zob. wyroki z dnia 16 marca 2021 r.: II KK 97/21, II KK 74/21, II KK 64/21 oraz wyrok z dnia 24 marca 2021 r., II KK 66/21), uzasadnia twierdzenie, że § 24 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 J. P., polegające na niezastosowaniu się do nakazu zakrywania ust i nosa w dniu 29 sierpnia 2020 r., nie mogło wypełnić znamion czynu z art. 54 k.w. Uznanie zatem J. P. za winnego przypisanego mu wykroczenia stanowiło rażące naruszenie prawa, mające istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku nakazowego, co w pełni uzasadniało wniosek sformułowany w kasacji. Z tych też powodów Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i uniewinnił J. P. od popełnienia przypisanego mu czynu.

Z przytoczonych powodów Sąd Najwyższy, uwzględniając trafność zarzutu kasacji i wieloaspektowe jego uzasadnienie, orzekł jak na wstępie.