



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Waldemar Plóciennik

w sprawie **M.W.**

obwinionego z art. 54 k.w. w zw. z § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 697) i in. po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

w dniu 18 grudnia 2024 r.,

kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Radomsku

z dnia 13 lipca 2020 r., sygn. akt II W 354/20,

- 1. uchyla wyrok Sądu Rejonowego w Radomsku w całości i uniewinnia M.W. od popełnienia czynów opisanych w pkt I i IV części wstępnej wyroku, natomiast co do czynów opisanych w pkt II, III i V na podstawie art. 5 § 1 pkt 4 k.p.w. w zw. z art. 45 § 1 k.w. umarza postępowanie z uwagi na przedawnienie karalności,**
- 2. kosztami sądowymi w sprawie obciąża Skarb Państwa.**

UZASADNIENIE

M.W. został obwiniony o to, że:

„I. W dniu 25 kwietnia 2020 r. około godz. 09.30 m. C. na przystanku autobusowym nie zastosował się do obowiązku zakrywania ust i nosa przy pomocy odzieży lub jej części, maski albo maseczki, tj. o wykroczenie z art. 54 k.w. z związku z § 18 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii,

II. W tym samym miejscu i czasie co w punkcie I spożywał alkohol w miejscu objętym zakazem, tj. o wykroczenie z art. 43¹ ust. 1 Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

III. w tym samym miejscu i w czasie co w punkcie I używał słów nieprzyzwoitych, tj. o wykroczenie z art. 141 k.w.,

IV. W tym samym miejscu i w czasie co w punkcie I umyślnie nie zastosował się do wydanych przez funkcjonariusza Policji poleceń, tj. o wykroczenie z art. 65a k.w.,

V. W tym samym miejscu i w czasie co w punkcie I wbrew obowiązkowi odmówił funkcjonariuszowi organu upoważnionego z mocy ustawy do legitymowania co do tożsamości własnej, tj. o wykroczenie z art. 65 § 2 k.w.”.

Sąd Rejonowy w Radomsku wyrokiem nakazowym z dnia 13 lipca 2020 r., sygn. akt II W 354/20, przyjmując na podstawie zebranych dowodów, że okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, na mocy art. 93 § 1 i 2 k.p.w., uznał obwinionego M.W. za winnego popełnienia zarzuconych mu wykroczeń, przy czym przyjął, iż czyn z pkt I wyczerpał dyspozycję art. 54 k.w. z związku z § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 697) i za to na podstawie art. 65a k.w. w zw. z art. 9 § 2 k.w. wymierzył mu łącznie karę 800 zł grzywny. Sąd orzekł nadto o opłatach i wydatkach.

Powyższy wyrok nie został zaskarżony przez strony postępowania i uprawomocnił się z dniem 20 sierpnia 2020 r.

Kasację na korzyść obwinionego, zaskarżając wyrok w całości, wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zarzucając:

„- w zakresie uznania obwinionego za winnego popełnienia wykroczenia opisanego w pkt I wyroku - rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa materialnego, tj. art. 54 k.w. w zw. z § 18 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 697), poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany M.W. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia,

- w zakresie uznania obwinionego za winnego popełnienia wykroczenia opisanego w pkt IV wyroku - rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 65a k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn mu przypisany nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia,

- w zakresie uznania obwinionego za winnego popełnienia wykroczenia opisanego w pkt V wyroku, 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. 65 § 2 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 skarżący wniósł o uchylenie wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Radomsku w całości, a następnie co do czynów opisanych w pkt I i IV części wstępnej wyroku o uniewinnienie ukaranego, natomiast co do czynów opisanych w pkt II, III i V wyroku o umorzenie postępowania z uwagi na przedawnienie karalności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich kasacja okazała się oczywiście zasadna, co umożliwiło jej uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

Zgodnie z przepisem art. 54 k.w. kto wykracza przeciwko wydanym z upoważnienia ustawy przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, podlega karze grzywny do 500 zł albo karze nagany. Konstrukcja tego przepisu ma charakter blankietowy, tj. sam przepis nie określa w sposób wyczerpujący znamion zabronionego zachowania, lecz odsyła do innych przepisów, które regulują zasady i sposób zachowania się w miejscach publicznych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008 r., P 10/02, OTK – A 2003, nr 6, poz. 62). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w odniesieniu do wymogów wiążących się ze stosowaniem art. 54 k.w. „Sądy, stosując ten przepis, powinny zawsze badać, czy organ stanowiący przepisy porządkowe działał na podstawie ustawy i w granicach upoważnień ustawowych. Wymierzanie kary na podstawie art. 54 jest możliwe tylko wtedy, gdy naruszone przepisy porządkowe nie wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego. (...) Sądy, stosując art. 54 kodeksu wykroczeń, mają również obowiązek badać, czy przepisy porządkowe, do których odsyła analizowany przepis, są zgodne z Konstytucją, a w szczególności, czy zostały one ustanowione zgodnie z konstytucyjnymi zasadami stanowienia aktów podstawowych”.

W rozpoznawanej sprawie M.W. przypisano m.in. popełnienie wykroczenia z art. 54 k.w. z związku z § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 697).

Dokonując oceny, z perspektywy powyższych kryteriów, sformułowanego w § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. obowiązku zakrywania ust i nosa, w wymienionych tym przepisem miejscach ogólnodostępnych, zwrócić należy uwagę, iż 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.), tj. art. 46a i art. 45b pkt 1-6 i 8-12, które nie upoważniały Rady Ministrów do wprowadzania nakazu zakrywania ust i nosa osób przebywających w miejscach ogólnodostępnych.

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 dodano do ustawy 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 (Dz.U. poz. 2112) zmieniającej wskazaną ustawę z dniem 29 listopada 2020 r. Zatem w chwili ustanowienia obowiązku z § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 19 kwietnia 2020 r. brak było delegacji ustawowej do jego wprowadzenia. Wprawdzie na mocy upoważnienia zawartego w art. 46b pkt 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. 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 przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie, jednak w granicach tak ukształtowanej delegacji, Rada Ministrów mogła określić w rozporządzeniu wyłącznie obowiązek stosowania środków profilaktycznych przez osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Nie miała zaś uprawnień do nałożenia powszechnego obowiązku stosowania środków profilaktycznych, w tym przypadku środków zakrywających usta i nos. Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 kwietnia 2020 r. zostało więc wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego, co stanowiło naruszenie art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Jak zasadnie podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, „narzucenie jednostce poprzez wprowadzenie rozporządzeniem powszechnego nakazu zakrywania ust i nosa w określonych miejscach nastąpiło nie tylko z przekroczeniem granic i upoważnienia ustawowego, ale też z naruszeniem konstytucyjnego warunku, że ograniczenie wolności osobistej może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie (por. też orzecznictwo w tym zakresie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie - wyroki z dnia 26 listopada 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 491/20; z dnia 12 stycznia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 1545/20; z dnia 14 stycznia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 1566/20)”.

Przepis art. 41 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że każdemu zapewnia się wolność osobistą. Dodatkowo ochrona ta jest wzmocniona treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji RP z którego wynika, że 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.

Przepis § 18 ust. 1 pkt 2 omawianego rozporządzenia, sformułowany w akcie prawnym niższej rangi niż ustawa, nie spełniał w związku z powyższym pierwszego z tych warunków. W tej sytuacji rozporządzenie z dnia 19 kwietnia 2020 r., naruszało regulację art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, co z kolei uprawnia do twierdzenia, że nie mogło być źródłem obowiązków dla obywateli i wobec tego podstawą do ukarania za niestosowanie się do obowiązków w nim wyrażonych, ponieważ nie mogło tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia zakresem normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i stanowić podstawy do ponoszenia odpowiedzialności za to wykroczenie.

Zachowanie M.W. nie wypełniało więc znamion wykroczenia z art. 54 k.w.

M.W. uznany został także za winnego popełnienia wykroczenia z art. 65a k.w. Znamieniem tego wykroczenia jest m.in., by efektem niewykonywania poleceń funkcjonariusza Policji było uniemożliwienie lub istotne utrudnienie mu wykonania czynności służbowej. Tymczasem, co wprost wynika z opisu czynu przypisanego w tym zakresie obwinionemu, Sąd Rejonowy takiego ustalenia nie powziął i nie odzwierciedlił tego w tym opisie. W tej sytuacji wobec braku wypełnienia przez M.W. znamion wykroczenia z art. 65a k.w., nie było możliwości przypisania mu jego sprawstwa.

Sąd Rejonowy wydając wyrok nakazowy powołał się na art. 93 § 1 i § 2 k.p.w. podnosząc, że czyni to „przyjmując na podstawie zebranych dowodów, że okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości”.

Przepis art. 93 § 2 k.p.w. stanowi, że orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Rozstrzyganie na posiedzeniu bez udziału stron, będzie więc możliwe tylko wtedy, gdy ów brak wątpliwości ma oparcie w zgromadzonym materiale dowodowym. Przesłanka ta w rozważanej sprawie nie została spełniona, na co wskazują następujące okoliczności. Z notatki urzędowej sporządzonej przez funkcjonariusza Policji mł. asp. R.M. wynika, że M.W. podczas interwencji „pomimo obowiązku

podania danych osobowych odmówił ich podania" (k.1). Z kolei przesłuchany w charakterze świadka drugi funkcjonariusz Policji K.K. zeznał, iż M.W. w trakcie interwencji: „Nie chciał podać swoich danych osobowych, jak i również miejsca zamieszkania. Mężczyzna oświadczył że nie poda danych, nie podając przyczyny dlaczego tych danych nie poda. Po chwili jednak podał dane" (k.9). Wbrew stanowisku Sądu Rejonowego, okoliczności czynu i wina obwiniona budzą więc wątpliwości, zatem w świetle tych okoliczności należało skierować sprawę na rozprawę w celu przeprowadzenia postępowania dowodowego i wyjaśnienia wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności. W tym stanie rzeczy, w świetle dowodów wskazanych we wniosku o ukaranie, nie można było, bez bezpośredniego przeprowadzenia dowodów uznać, że okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Sąd Rejonowy w Radomsku rażąco naruszył zatem przepis art. 93 § 2 k.p.w., co mogło mieć jednocześnie istotny wpływ na treść zapadłego wyroku, bowiem nie można wykluczyć, że po przeprowadzeniu rozprawy, zapadłoby inne, co do istoty, orzeczenie.

Za skarżącym wskazać w tym miejscu należy, iż Sąd Rejonowy zaskarżonym wyrokiem wymierzył obwinionemu, za pięć przypisanych mu wykroczeń, łącznie karę 800 złotych grzywny w granicach zagrożenia określonego w przepisie przewidującym najsurowszą karę. Orzeczona kara grzywny jest więc jedyną wymierzoną za kilka wykroczeń, a zatem jednocześnie za każde z nich. Oznacza to, że uchylenie wyroku co do jednego z przypisanych wykroczeń ma znaczenie dla całego rozstrzygnięcia o karze, skoro rozstrzygnięcie to zawiera dolegliwość odnoszącą się do wszystkich przypisanych zachowań.

W realiach niniejszej sprawy uchylenie wyroku i uniewinnienie obwinionego od popełnienia czynu z art. 54 k.w. w zw. z § 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 19 kwietnia 2020 r. i czynu z art. 65a k.w. oraz uchylenie wyroku co do czynu opisanego w pkt V, skutkuje wyeliminowaniem z obrotu prawnego także rozstrzygnięcia o karze, które dotyczy również ukarania za czyny opisane w pkt II i III części wstępnej zaskarżonego wyroku.

Wszystkie czyny zarzucone M.W., w tym z pkt II części wstępnej wyroku, tj. z art. 43¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

z pkt III, tj. z art. 141 k.w. i z pkt V, tj. z art. 65 § 2 k.k. miały być popełnione w dniu 25 kwietnia 2020 r. Zgodnie z treścią art. 45 § 1 k.w. karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Przedawnienie karalności wymienionych czynów nastąpiło więc z dniem 25 kwietnia 2023 r.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy uchylił wyroku Sądu Rejonowego w Radomsku i uniewinnił obwinionego od popełnienia czynów z pkt I i IV, a w odniesieniu do czynów z pkt II, III i V postępowanie na podstawie art. 5 § 1 pkt 4 k.p.w. w zw. z art. 45 § 1 k.w. umorzył wobec przedawnienia karalności tych ostatnich, a kosztami sądowymi w sprawie obciążył Skarb Państwa.

[WB]

[a.ł.]