



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Igor Zgoliński (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

SSN Paweł Kołodziejski

w sprawie **K. S.**,

ukaranego z art. 116 § 1 pkt 3 k.w.,

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

w dniu 9 maja 2024 r.,

kasacji, wniesionej przez Prokuratora Generalnego na korzyść ukaranego

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Zielonej Górze z dnia 4 listopada 2020

r., sygn. akt VII W 500/20,

**uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia K. S. od zarzucanego mu
czynu, a kosztami postępowania w sprawie obciąża Skarb
Państwa.**

Paweł Kołodziejski

Igor Zgoliński

Marek Siwek

UZASADNIENIE

K. S. został obwiniony o to, że w dniu 19 marca 2020 r. ok. godz. 13:15 w Z. G. na ul. [...], wiedząc o tym, że jest osobą podejrzaną o nosicielstwo choroby zakaźnej Covid-19, nie przestrzegał nakazów zawartych w przepisach o

zapobieganiu tej chorobie - będąc na kwarantannie domowej opuścił miejsce zamieszkania, tj. o wykroczenie z art. 116 § 1 pkt 3 k.w.

Sąd Rejonowy w Zielonej Górze wyrokiem nakazowym wydanym w dniu 4 listopada 2020 r., sygn. VII W 500/20, obwinionego K. S. uznał za winnego wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w., popełnionego w sposób opisany we wniosku o ukaranie i za to wykroczenie na podstawie art. 116 § 1 pkt 3 k.w. wymierzył mu karę grzywny w wysokości 500 złotych oraz obciążył go kosztami sądowymi. Orzeczenie to uprawomocniło się w dniu 18 listopada 2020 r.

Od powyższego wyroku kasację na korzyść ukaranego w trybie art. 110 § 1 k.p.s.w. wywiódł Prokurator Generalny, zarzucając rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie przepisu prawa procesowego, a mianowicie art. 93 § 2 k.p.s.w., polegające na niezasadnym przyjęciu, że okoliczności zarzucanego obwinionemu czynu i jego wina nie budzą wątpliwości, skutkiem czego doszło do wydania wyroku nakazowego również z rażącym naruszeniem prawa materialnego - obrazą art. 116 § 1 pkt 3 k.w., poprzez jego wadliwe zastosowanie i uznanie K. S. za winnego popełnienia wykroczenia, polegającego na tym, że w dniu 19 marca 2020 roku ok. godz. 13:15 w Z. G. na ul. [...] wiedząc o tym, że jest osobą podejrzaną o nosicielstwo choroby zakaźnej Covid-19, nie przestrzegał nakazów zawartych w przepisach o zapobieganiu tej chorobie - będąc na kwarantannie domowej opuścił miejsce zamieszkania, podczas gdy okoliczności popełnienia przez obwinionego tegoż czynu i jego wina, w świetle całokształtu zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego budziły wątpliwości, albowiem prawidłowa wykładnia normy art. 116 § 1 pkt 3 k.w. winna prowadzić do wniosku, iż K. S. nie spełniał ustawowych warunków stanu podejrzenia o nosicielstwo choroby zakaźnej określonych w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U.2023.1284 t.j.), zaś nałożony na obwinionego obowiązek 14-dniowej kwarantanny, w związku z przekroczeniem przez niego granicy państwowej, naruszał przepisy wskazanej ustawy, co w konsekwencji doprowadziło do ukarania K. S. wyrokiem nakazowym za zarzucane mu wykroczenie z art. 116 § 1 pkt 3 k.p.k. mimo, iż swoim zachowaniem nie mógł zrealizować znamion tego czynu. W konsekwencji autor kasacji wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie K. S. od przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja była oczywiście zasadna w rozumieniu art. 535 § 5 k.p.k. Trafnie dostrzegł skarżący, że wyrok nakazowy Sądu Rejonowego w Zielonej Górze jest wadliwy, gdyż został wydany z rażącym naruszeniem przepisów prawa procesowego i materialnego wskazanych w zarzucie środka zaskarżenia.

Odnosnie do uchybień w zakresie prawa procesowego zauważyć trzeba, że orzekanie w postępowaniu nakazowym dopuszczalne jest wyłącznie wtedy, gdy okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości (art. 93 § 2 k.p.s.w.). Procedowanie w tym trybie zastrzeżone zostało do najbardziej oczywistych przypadków, gdy materiał dowodowy istniejący w aktach sprawy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości, co do winy i okoliczności popełnienia zarzucanego czynu, a także wszelkich okoliczności mających wpływ na dokonanie właściwej oceny prawnej (wyroki np.: z dnia 5 października 2023 r., I KK 292/23, z dnia 4 października 2023 r., V KK 364/23, z dnia 13 lipca 2023 r., IV KK 176/23, z dnia 28 lutego 2023 r., II KK 418/22).

Powyższe kryteria w niniejszej sprawie nie zostały spełnione, gdyż nie został dochowany obowiązek wszechstronnej i weryfikacji okoliczności sprawy w aspekcie faktycznym i prawnym, wskutek czego doszło do poczynienia wadliwej konkluzji w zakresie realizacji przez K. S. znamion zarzucanego mu wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w., a więc tym samym również obrazy prawa materialnego.

Stosownie do treści art. 116 § 1 k.w., karze grzywny albo karze nagany podlega ten, kto, wiedząc o tym, że:

- 1) jest chory na gruźlicę, chorobę weneryczną lub inną chorobę zakaźną albo podejrzany o tę chorobę,
- 2) styka się z chorym na chorobę określoną w pkt 1 lub z podejrzany o to, że jest chory na gruźlicę lub inną chorobę zakaźną,
- 3) jest nosicielem choroby określonej w pkt 1 lub podejrzany o nosicielstwo, nie przestrzega zakazu, nakazu, ograniczenia lub obowiązku, określonego w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi lub w przepisach o Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub nie przestrzega decyzji wydanej na podstawie tych przepisów przez organy inspekcji sanitarnej. Legalna wykładnia znamion: „choroba zakaźna”, „nosiciel”, „podejrzany o nosicielstwo” została zawarta w

ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U.2023.1284 t.j. - dalej: u.z.z.z.). „Nosicielem choroby” jest - zgodnie z art. 2 pkt 17 u.z.z.z. - osoba bez objawów choroby zakaźnej, w której organizmie bytują biologiczne czynniki chorobotwórcze, stanowiąca potencjalne źródło zakażenia innych osób. Z kolei „podejrzany o nosicielstwo” jest - zgodnie z art. 2 pkt 21 ustawy - („podejrzany o zakażenie”) - osoba, u której nie występują objawy zakażenia ani choroby zakaźnej, która miała styczność ze źródłem zakażenia, a charakter czynnika zakaźnego i okoliczności styczności uzasadniają podejrzenie zakażenia. Ta sama ustawa definiuje również użyte w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. f pojęcie „kwarantanna”, stanowiąc w art. 2 pkt 12, że kwarantanna to odosobnienie osoby zdrowej, która była narażona na zakażenie, w celu zapobieżenia szerzeniu się chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych. Ustawa ta zawiera także listę podstawowych nakazów i zakazów związanych z zapobieganiem szerzeniu się chorób zakaźnych. Z kolei z treści obowiązującego w chwili czynu przepisu § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 roku w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U.2020.433), wydanego na podstawie art. 46 ust. 2 i 4 u.z.z.z. - w okresie od dnia 15 marca 2020 r. do odwołania, osoba przekraczająca granicę państwową w celu udania się do swojego miejsca zamieszkania lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązana odbyć, po przekroczeniu granicy państwowej, obowiązkową kwarantannę, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 34 ust. 5 u.z.z.z., trwającą 14 dni, licząc od dnia następującego po przekroczeniu tej granicy.

Z notatki urzędowej sporządzonej w dniu 19 marca 2020 r. przez funkcjonariusza Komendy Miejskiej Policji w Z. G. wynika, że „K. S. objęty kwarantanną domową oddalił się z miejsca zamieszkania wyjeżdżając granatowym [...]”, na której widnieje odręczny, naniesiony ołówkiem i nie zawierający podpisu dopisek „kwarantanna od 17.03.20 - 31.03.20” (k. 3-4). Zgodnie z treścią wyjaśnień K. S., w dniu 18 marca 2020 r., około godz. 23:30, przyleciał na lotnisko w P., a do miejsca zamieszkania dotarł w dniu 19 marca 2020 r. około godz. 2:00, wskazał nadto na brak wiedzy względem zasad dotyczących kwarantanny. Z przedłożonych wraz z wnioskiem o ukaranie K. S. materiałów, w kontekście wydanego następnie

wyroku nakazowego wywodzić zatem należy, że nałożenie kwarantanny miało bezpośredni związek z przylotem z zagranicy. Tylko bowiem przekroczenie granicy państwowej w celu powrotu do miejsca zamieszkania, skutkowało obowiązkiem, wynikającym z treści powołanego przepisu § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, odbycia 14-dniowej kwarantanny przez powracającego.

Zestawiając powyższe fakty z treścią art. 116 § 1 pkt 3 k.w. stwierdzić należało, że K. S. nie był w rozumieniu tego przepisu „nosicielem choroby”, ani „podejrzany o nosicielstwo”. Nie spełniał bowiem wymienionych powyżej ustawowych warunków tego stanu. Sam powrót do kraju zza granicy nie może być uznany za równoznaczny z podejrzeniem o nosicielstwo, bowiem prowadziłoby to do wykładni rozszerzającej i zastosowania normy prawnokarnej z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. względem osoby, wobec których nie tylko nie udowodniono, ale nawet nie uprawdopodobniono, aby miały styczność ze źródłem zakażenia. W tym zaś przypadku rozszerzające interpretowanie normy o charakterze penalnym jest niedopuszczalne, jako niezgodne z wynikającą z Konstytucji RP zasadą *nullum crimen sine lege*. Samo przekroczenie przez obwinionego granicy państwowej i objęcie z tego powodu kwarantanną nie mogło zostać więc uznane za czyniące z K. S. osobę podejrzaną o nosicielstwo choroby zakaźnej, wobec której zastosowanie mógł mieć przepis art. 116 § 1 pkt 3 k.w.

Powyższe uwarunkowania implikowały konieczność przeanalizowania § 2 powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego pod kątem jego zgodności z gwarantowanymi konstytucyjnie prawami i wolnościami obywatelskimi i delegacją ustawową, czego w niniejszej sprawie zabrakło. Sąd orzekający w sprawie wykroczeniowej obowiązany był ocenić, czy zarzucany obwinionemu czyn spełniał wszystkie ustawowe znamiona danego wykroczenia jak również i to, czy obowiązki nałożone na obywateli, których złamanie karane jest jako wykroczenie, zostały określone zgodnie z prawem. Formalnym warunkiem ograniczania praw obywateli zgodnego z ustawą zasadniczą jest formułowanie ich tylko w ustawie, choć dopuszczalne jest delegowanie na podstawie art. 92 ust. 1 Konstytucji RP pewnych

materii do rozporządzeń wykonawczych. Zgodnie z powołanym przepisem rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Obowiązek odbycia kwarantanny przez osoby powracające do kraju został ustanowiony w drodze aktu rangi podustawowej, co prowadzi do naruszenia art. 41 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 Konstytucji, gwarantujących obywatelom wolność osobistą oraz wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ograniczenie tych wolności może bowiem nastąpić wyłącznie w ustawie. Stanowi także naruszenie art. 2 ust. 1 i 3 Protokołu Nr 4 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175)² z późn. zm.). Zgodnie z art. 2 ust. 1 tego Protokołu każdy, kto przebywa legalnie na terytorium Państwa, ma prawo do swobodnego poruszania się i do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania na tym terytorium. Korzystanie z tego prawa nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa, i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi m.in. na ochronę zdrowia (art. 2 ust. 3 Protokołu Nr 4). Nałożenie omawianego obowiązku w drodze rozporządzenia w sposób oczywisty narusza postanowienia Protokołu. Wskazać także należy, że zgodnie z art. 2 pkt 12 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, kwarantanna oznacza odosobnienie osoby zdrowej, która była narażona na zakażenie, w celu zapobieżenia szerzeniu się chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych. Ustawowe kryterium poddania się kwarantannie wyznacza więc okoliczność, że dana osoba była narażona na zakażenie, a nie okoliczność, że dana osoba przebywała za granicą. Potwierdza to treść art. 34 ust. 2 ustawy, z której wynika, że obowiązkowej kwarantannie podlegają osoby, które były narażone na chorobę zakaźną lub pozostawały w styczności ze źródłem biologicznego czynnika chorobotwórczego, a nie wykazują objawów chorobowych. W świetle ustawy wykonywanej przez rozporządzenie, obowiązek kwarantanny można zatem legalnie nałożyć aktem podustawowym wyłącznie na osoby, które były narażone na chorobę zakaźną lub pozostawały w styczności ze źródłem biologicznego czynnika chorobotwórczego. W związku z tym przyjęcie w § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów, że

kryterium obowiązku poddania się kwarantannie jest okoliczność przekroczenia granicy państwowej stanowi naruszenie przepisów powołanej ustawy, a w rezultacie także art. 92 ust. 1 Konstytucji. Rozporządzenie bowiem nie wykonuje ustawy, lecz ją uzupełnia, wprowadzając unormowania nieznane ustawie. W efekcie takich regulacji kwarantanną objęte zostały osoby, które nie spełniają ustawowych przesłanek podlegania temu obowiązkowi, w tym ukarany w przedmiotowej sprawie K. S. Podobnie Sąd Najwyższy w jednym z orzeczeń skonstatował, że ustawowy obowiązek poddania się kwarantannie powstaje na podstawie przepisów u.z.z.z. jedynie w tym - wspomnianym w art. 34 ust. 1 i 2 przypadku - ale już brak ustawowej podstawy, by stosować kwarantannę wobec osoby tylko na tej podstawie, że przebywała za granicą (por. wyrok SN z dnia 29 czerwca 2021, sygn. II KK 255/21). W podobny sposób wypowiadał się również w swoim orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny (zob. np. wyroki z dnia 8 września 2021 r. sygn. akt II GSK 602/21, LEX nr 3230490 i II GSK 427/21, LEX nr 3230427).

Skoro zatem obowiązek odbycia kwarantanny po przekroczeniu granicy państwowej, ustanowiony na mocy powołanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów, jest niezgodny z Konstytucją, to osoba, która nie zastosowała się do tego obowiązku, nie powinna być karana. Tylko obowiązki ustanowione w aktach normatywnych, które spełniają standardy konstytucyjne, powinny być wiążące dla obywateli w tym sensie, że w przypadku niewykonania takiego obowiązku organy państwa mają pełne prawo podjąć uzasadnione działania zmierzające do wyciągnięcia konsekwencji tego naruszenia, które doprowadzą do pogorszenia sytuacji prawnej obywateli. W przeciwnym razie jakkolwiek sankcja zastosowana wobec obywatela byłaby niesprawiedliwą reakcją państwa, którego organy same nie przestrzegały reguł prawnych w procesie tworzenia prawa.

Z tych powodów kasacja okazała się zasadna (art. 535 § 5 k.p.k.), a konsekwencją jej uwzględnienia było uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie K. S. od przypisanego mu wykroczenia oraz obciążenie Skarbu Państwa kosztami postępowania.

[PGW]

[ms]