



Sygn. akt III KK 264/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Błaszczyk

Protokolant Elżbieta Wawer

w sprawie **R. S.**

ukaranego z art. 116 § 1 k.w. i inne

po rozpoznaniu w Izbie Karnej

na posiedzeniu w dniu 26 sierpnia 2021 r., w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich, na korzyść,

od wyroku Sądu Rejonowego w G.

z 8 października 2020 r., sygn. akt II W (...),

**I. uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia R. S. od popełnienia
zarzucanego mu czynu;**

**II. obciąża Skarb Państwa kosztami sądowymi za
postępowanie kasacyjne.**

UZASADNIENIE

R. S. został obwiniony o to, że w dniu 3 maja 2020 r., o godz. 11:00 w miejscowości G., przy ul. J. naruszył przepisy prawa dotyczące nieprzestrzegania nakazów i zakazów przez chorego lub nosiciela choroby zakaźnej poprzez nieprzestrzeganie kwarantanny w związku z COVID-19”, tj. o wykroczenie z art. 116 § 1 k.w. w zw. z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w

sprawie ustanowień określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w G. z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt II W (...), uznano obwinionego za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu i za to na podstawie art. 116 § 1 k.w. i art. 24 § 1 i 3 k.w. skazano go na karę grzywny w wysokości 200 złotych.

Wyrok nie został zaskarżony przez żadną ze stron i uprawomocnił się w dniu 22 października 2020 r.

Kasację od tego orzeczenia wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, który zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W oparciu o tak sformułowany zarzut skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Rejonowego w G. i uniewinnienie R. S. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja okazała się zasadna i to w stopniu oczywistym uzasadniającym jej uwzględnienie na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

Rację ma Rzecznik Praw Obywatelskich, że w sprawie niniejszej doszło do rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia prawa materialnego w postaci art. 116 § 1 k.w.

Przepis art. 116 § 1 k.w. stanowi, że „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 punkcie 1 lub podejrzanym o to, że jest chory na gruźlicę lub inną chorobę zakaźną, 3. jest nosicielem zarazków choroby określonej w punkcie 1 lub podejrzany o nosicielstwo, nie przestrzega nakazów lub zakazów zawartych w przepisach o zapobieganiu tym chorobom lub o ich zwalczaniu albo nie przestrzega wskazań lub zarządzeń leczniczych wydanych podstawie tych przepisów przez organy służby zdrowia podlega karze grzywny lub karze nagany”. Zachowanie opisane w tym przepisie polega na zaniechaniu w postaci niestosowania się do nakazów lub zakazów

zawartych w przepisach dotyczących zwalczania chorób zakaźnych lub do wskazań czy zarządzeń leczniczych wydawanych na podstawie tych przepisów przez organy służby zdrowia. Jest to przestępstwo bezskutkowe polegające na narażeniu dobra prawnego na abstrakcyjne niebezpieczeństwo – bowiem do jego dokonania nie jest konieczne wystąpienie rzeczywistego stanu zagrożenia rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej.

Użyte w tym przepisie określenia: „choroba zakaźna” czy „nosiciel” – zostały zawarte w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r., poz. 1845 t.j. – dalej: u.z.z.z.). Choroba zakaźna została zdefiniowana w art. 2 pkt 3 jako choroba wywołana przez biologiczny czynnik chorobotwórczy, a w art. 2 pkt 4 zdefiniowano chorobę szczególnie niebezpieczną i wysoce zakaźną – jako chorobę zakaźną łatwo rozprzestrzeniającą się, o wysokiej śmiertelności, powodującą szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego i wymagającą specjalnych metod zwalczania, w tym cholera, dżuma, ospa prawdziwa, wirusowe gorączki krwotoczne (wykaz chorób zakaźnych znajduje się w załączniku do ustawy – i nie figuruje tam COVID-19, także pod nazwą SARS-CoV-2).

Przepis art. 2 w pkt 17 u.z.z.z. definiuje „nosiciela choroby” jako osobę bez objawów choroby zakaźnej, w której organizmie bytują biologiczne czynniki chorobotwórcze, stanowiące potencjalne źródło zakażenia innych osób. „Podejrzany o nosicielstwo” jest, zgodnie z art. 2 pkt 20 ustawy - osoba, u której występują objawy kliniczne lub odchylenia od stanu prawidłowego w badaniach dodatkowych, mogące wskazywać na chorobę zakaźną.

Ta sama ustawa definiuje również pojęcie „kwarantanna”, użyte w art. 5 ust. 1 pkt 1(f) – 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.

W przedmiotowej sprawie nie sporządzono uzasadnienia wyroku i w związku z tym nie można zapoznać się z motywami, które stały za uznaniem przez Sąd Rejonowy w G., że obwiniony wypełnił swoim zachowaniem znamiona przypisanego mu wykroczenia. Z opisu czynu i ujawnionych okoliczności wynika, że R. S. został ukarany za naruszenie nakazu odosobnienia w związku z objęciem go

kwarantanną. Z danych zawartych w aktach sprawy wynika, że obwiniony objęty był kwarantanną w okresie od 1 maja 2020 r. do 14 maja 2020 r., która została na niego nałożona z mocy 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. 2020, poz. 697).

Zgodnie § 2 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia osoba przekraczająca granicę państwa 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 i 5 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, trwającą 14 dni, licząc od dnia następującego po przekroczeniu tej granicy. Z kolei w § 3 ust. 1 cytowanego rozporządzenia Rady Ministrów wskazano, że obowiązek, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, jest równoważny z obowiązkiem wynikającym z art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi i decyzji organu inspekcji sanitarnej nie wydaje się. Rzecz jednak w tym, jak słusznie zwraca uwagę skarżący, przepis nakładający obowiązek poddania się kwarantannie, narusza prawo do swobodnego poruszania się po terytorium RP, a tym samym ogranicza podstawowe prawa i wolności obywatelskie przewidziane w Konstytucji RP.

W wyroku z dnia 16 marca 2021 r., w sprawie o sygn. akt II KK 74/21, Sąd Najwyższy stwierdził: „Ustawa z 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, nie zawiera unormowań określających możliwość i warunki ograniczenia konstytucyjnej wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zatem akty prawne rangi niższej niż ustawa nie mogą limitować tej wolności przemieszczania się, którą gwarantuje w art. 52 ust. 1 Konstytucja RP. Jest zatem oczywiste, że rozporządzenie 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. 658), w zakresie, w jakim ograniczało wolność przemieszczania się obywateli na terenie całego kraju (§ 5), naruszało regulację art. 52 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, co oznacza, iż nie mogło ono tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu

normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu” (OSNK 2021, z. 4, poz. 19, tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt II KK 255/21, baza orzeczeń Supremus).

Z kolei w wyroku z dnia 16 marca 2021 r., w sprawie II KK 97/21, LEX nr 3147689, Sąd Najwyższy uznał, że: „Rozporządzenie z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 658), w zakresie, w jakim ograniczało wolność przemieszczania się obywateli na terenie całego kraju (§ 5), naruszało regulację art. 52 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, co oznacza, iż nie mogło ono tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej art. 54 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu.” Uzasadniając takie przekonanie, Sąd Najwyższy przeprowadził analizę prawną w oparciu o art. 54 k.w. i wskazał, że wyraźnie zobowiązano sądy stosujące przepis art. 54 k.w. do badania, czy przepisy stanowiące wypełnienie blankietu zostały prawidłowo skonstruowane i wprowadzone do porządku prawnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2003 r., P 10/02, OTK-A 2003, z. 6, poz. 62 - pkt 3 i 4 uzasadnienia). Dlatego też sądy, stosując art. 54 k.w., mają obowiązek badać, czy przepisy porządkowe, do których odsyła przepis, są zgodne z Konstytucją.

Sąd powołał się przy tym na wyrok z dnia 9 czerwca 2005 r., w sprawie V KK 41/05, OSNKW 2005, z. 9, poz. 83, w którym Sąd Najwyższy stwierdził: „Z art. 178 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że „Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”, wynikają dla sądów uprawnienia do samodzielnej oceny i ustalenia zgodności podustawowych aktów normatywnych z ustawami, przy rozpoznawaniu także spraw karnych, a w razie stwierdzenia ich niezgodności z ustawami, odmowy ich zastosowania w konkretnej sprawie” (podobnie wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 czerwca 1993 r., III KRN 100/93, OSNKW 1993, z. 9 - 10, poz. 62; z dnia 4 grudnia 2001 r., V KKN 293/01, LEX nr 51576). Ograniczenie wolności poruszania się (art. 52 ust. 1 Konstytucji RP) musi mieć oparcie w zapisie rangi ustawowej i jednocześnie, dla skuteczności takiego ograniczenia, konieczne jest spełnienie dwóch pozostałych (wskazanych powyżej) warunków”.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2021 r., w sprawie sygn. akt II KK 64/21, OSNK 2021, z. 4, poz. 18, przyjęto z kolei, że: „Przypisanie przez sąd czynu zabronionego, którego znamiona określają łącznie: blankietowy przepis ustawy karnej oraz uzupełniające go przepisy innych aktów normatywnych, wymaga przeprowadzenia kontroli weryfikującej dopuszczalność normowania określonej materii uregulowaniami rangi podstawowej, zgodność z Konstytucją RP treści takich przepisów wypełniających blankiet oraz zachowanie ram upoważnienia do ich wydania, zamieszczonego w ustawie”.

We wszystkich tych rozstrzygnięciach dotyczących ustawodawstwa tzw. „covidowego”, Sąd Najwyższy opierał się na stabilnym i ugruntowanym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który m.in. w wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 34/99, OTK 2000, z. 5, poz. 142), podkreślił, że: "Ustawodawca nie może przekazywać do unormowania w drodze rozporządzenia spraw o istotnym znaczeniu dla urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela zagwarantowanych w Konstytucji. Wymienione sprawy muszą być regulowane bezpośrednio w ustawie." Z tego wywodzi się, że brak zachowania ustawowej formy dla ograniczeń wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji RP prowadzić musi do dyskwalifikacji danego unormowania, jako sprzecznego z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Sąd Najwyższy w powołanych wyrokach stwierdzał na tej podstawie, że chociaż wskazane na wstępie rozporządzenie zostało wydane z powołaniem się na podstawę w postaci upoważnienia ustawowego zawartego w art. 46a i art. 46b pkt 1-6 i 8-12 u.z.z.z., to jednak żaden z tych przepisów nie upoważniał władzy wykonawczej do wprowadzenia powszechnego zakazu przemieszczania się. Nawet gdyby więc przyjąć, że powołana ustawa zawierała upoważnienie do wydania rozporządzenia określającego sposoby przemieszczania się obywateli, to i tak rzeczywisty zakres rozwiązania przyjętego we wskazanym rozporządzeniu jest niepomiarnie szerszy niż delegacja ustawowa, która mu na to zezwalała.

Procedujący w tej sprawie Sąd Rejonowy w G. powinien rozważyć zgodność wskazanego zapisu rozporządzenia z Konstytucją RP i delegacją ustawową. Jak słusznie podkreślił Rzecznik Praw Obywatelskich, Sąd orzekający w sprawie wykroczeniowej obowiązany jest ocenić, czy zarzucany obwinionemu czyn spełnia

wszystkie ustawowe znamiona danego wykroczenia i czy obowiązki nałożone na obywateli, których złamanie karane jest jako wykroczenie, zostały postanowione zgodnie z prawem.

Nie ulega wątpliwości, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, stanowiące podstawę do zdekodowania normy nakazującej obywatelowi poddanie się kwarantannie po przekroczeniu granicy Rzeczypospolitej Polskiej, zostało wydane z naruszeniem wskazanych powyżej zasad - naruszało bowiem regulację art. 52 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, co oznacza, iż nie mogło ono tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej art. 116 § 1 pkt 3 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu. Nie da się bowiem zrekonstruować normy nakazującej poddanie się kwarantannie z określonych regulacji w sposób nienaruszający standardów konstytucyjnych. Doszło również do wadliwego i naruszającego art. 92 ust. 1 Konstytucji upoważnienia zawartego w art. 46b pkt 12 ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, niezawierającego żadnych wytycznych dotyczących treści aktu (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 stycznia 2021 r., VII SA/Wa 1635/20, LEX nr 3124046). W takiej zaś sytuacji w/w rozporządzenie w zakresie, w jakim ograniczało prawa i wolności konstytucyjne, nie może być uznane przez sąd za skuteczną i legalną podstawę prawną ograniczenia tych praw i wolności obywateli, a w konsekwencji ukarania obywatela.

Reasumując podnieść należy, że w sprawie niniejszej niewątpliwie doszło do wskazanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie - w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Uwzględniając kasację Rzecznika Praw Obywatelskich wniesioną na korzyść ukaranego, Sąd Najwyższy na mocy art. 537 § 2 k.p.k. i art. 535 § 5 k.p.k. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego w G. i uniewinnił R. S. od przypisanego mu czynu.

Mając powyższe na względzie orzeczono jak na wstępie, obciążając Skarb Państwa kosztami sądowymi postępowania kasacyjnego.