



Sygn. akt V KK 43/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Kala (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Igor Zgoliński (sprawozdawca)

w sprawie **T. J.**,
ukaranego z art. 116 k.w.,
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.
w dniu 29 kwietnia 2022 r.,
kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranego
od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W.
z dnia 13 maja 2020 r., sygn. akt II W (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i uniewinnia T. J. od popełnienia
zarzucanego mu wykroczenia, a kosztami sądowymi w sprawie
obciąża Skarb Państwa.**

UZASADNIENIE

T. J. został obwiniony o to, że w dniu 28 marca 2020 r. w miejscowości Ostrówek woj. (...) nie przestrzegał nakazu odbycia obowiązkowej kwarantanny po przekroczeniu granicy państwowej, zawartego w § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze

Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, tj. o popełnienie wykroczenia z art. 116 § 1 k.w.

Sąd Rejonowy w W. uznał T. J. za winnego dokonania zarzucanego mu czynu, wypełniającego dyspozycję art. 116 § 1 k.w. i za to, na podstawie art. 116 § 1 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w., wymierzył mu karę grzywny w wysokości 500 zł.

Wyrok nie został zaskarżony przez strony postępowania i uprawomocnił się w dniu 9 czerwca 2020 r.

Kasację od tego wyroku, na korzyść ukaranego, złożył na podstawie art. 110 k.p.w. Rzecznik Praw Obywatelskich. Zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany T. J. nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia. W konsekwencji wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie T. J. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Kasacja okazała się oczywiście zasadna, wobec czego podlegała rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron w trybie art. 535 § 5 k.p.k. Słusznie zauważył autor środka zaskarżenia, że brak pisemnych motywów orzeczenia uniemożliwił zapoznanie się z tokiem rozumowania Sądu *meriti* w zakresie szczegółów przyjętej kwalifikacji prawnej zachowania ukaranego, a została ona określona w wyroku w sposób nieprecyzyjny, poprzez brak wskazania bliższej jednostki redakcyjnej art. 116 § 1 k.w., której znamiona ukarany miał wypełnić. Analiza całokształtu okoliczności sprawy nie pozostawiała jednak wątpliwości co do tego, że chodzić tu mogło o pkt 3 powołanego przepisu, określający sprawcę wykroczenia jako tego, kto jest nosicielem zarazków choroby określonej w pkt 1 (gruźlica, choroba weneryczna lub inna choroba zakaźna lub podejrzenie o tę chorobę) i wiedząc o tym, nie przestrzega nakazów lub zakazów zawartych w przepisach o zapobieganiu tym chorobom lub o ich zwalczaniu, albo nie przestrzega wskazań lub zarządzeń leczniczych wydanych na podstawie tych przepisów przez organy służby zdrowia. Takie terminy, jak „choroba zakaźna” „nosiciel”, „podejrzany o chorobę zakaźną” „podejrzany o zakażenie”, zostały zdefiniowane w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (dalej zwaną u.z.z.z.). Chorobę zakaźną w art.

2 pkt 3 u.z.z.z. określa się jako chorobę, która została wywołana przez biologiczny czynnik chorobotwórczy, zaś za szczególny rodzaj chorób zakaźnych w art. 2 pkt 4 ustanowiono choroby szczególnie niebezpieczne i wysoce zakaźne - są to choroby zakaźne łatwo rozprzestrzeniające się, o wysokiej śmiertelności, powodujące szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego i wymagające specjalnych metod zwalczania, w tym cholera, dżuma, ospa prawdziwa, wirusowe gorączki krwotoczne. Z kolei artykuł 2 pkt 17 u.z.z.z. definiuje nosiciela jako osobę bez objawów choroby zakaźnej, w której organizmie bytują biologiczne czynniki chorobotwórcze, stanowiącą potencjalne źródło zakażenia innych osób. Podejrzany o chorobę zakaźną to osoba, u której występują objawy kliniczne lub odchylenia od stanu prawidłowego w badaniach dodatkowych, mogące wskazywać na chorobę zakaźną (art. 2 pkt 20 u.z.z.z.), a podejrzany o zakażenie to osoba, u której nie występują objawy zakażenia ani choroby zakaźnej, ale która miała styczność ze źródłem zakażenia, a charakter czynnika zakaźnego i okoliczności styczności uzasadniają podejrzenie zakażenia (art. 2 pkt 21 u.z.z.z.).

W świetle powyższych regulacji zachodziła konieczność rozważenia czy obwiniony zrealizował znamiona podmiotowe zarzuconego mu wykroczenia. Obejmować one winny kwestię tego, czy między niedopełnieniem obowiązku przebywania w kwarantannie po przekroczeniu granicy państwowej oraz podejrzeniem o nosicielstwo w rozumieniu przepisów u.z.z.z. można postawić znak równości oraz czy art. 116 § 1 pkt 3 k.w. może znaleźć zastosowanie wobec osoby, której nie tylko nie udowodniono, ale nawet co do której nie uprawdopodobniono, że miała kontakt ze źródłem zakażenia. Skarżący wyraził odnośnie do tych kwestii stanowisko, które Sąd Najwyższy zaaprobował, że objęcie treścią powyższego przepisu obwinionego wyłącznie z powodu przekroczenia granicy państwowej i zastosowania wobec niego z tego powodu kwarantanny, nie generuje automatycznie wniosku co do podejrzenia o nosicielstwo choroby zakaźnej, warunkującego zastosowanie powyższego przepisu prawa materialnego.

Drugim, równie ważnym aspektem, wymagającym w niniejszej sprawie pogłębionej analizy z punktu widzenia dopuszczalności przypisania obwinionemu wykroczenia, była strona przedmiotowa tegoż wykroczenia, polegająca na nieprzestrzeganiu nakazów lub zakazów zawartych w przepisach o zapobieganiu

chorobom zakaźnym lub o ich zwalczaniu albo nieprzestrzeganiu wskazań lub zarządzeń leczniczych wydanych na podstawie tych przepisów przez organy służby zdrowia. Przyjęty opis czynu i ujawnione w toku sprawy okoliczności faktyczne wskazują, że T. J. został ukarany za naruszenie nakazu odosobnienia w związku z objęciem go kwarantanną. Z ustaleń dokonanych przez funkcjonariuszy Policji wynika, że obwiniony nie przebywał w dniu 28 marca 2020 r. pod adresem O. (...), gdzie miał odbywać kwarantannę, lecz był w tym czasie w Niemczech, co jednoznacznie było ze stwierdzeniem złamania przez obwinionego nakazu przebywania w ustalonym miejscu odosobnienia. Zgodnie z obowiązującym w dacie czynu § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. nr 2020, poz. 658), 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 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 rozporządzenia Rady Ministrów wskazano, że obowiązek, o którym mowa w § 2 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. W tym miejscu podkreślić należy, że analiza § 2 przywołanego rozporządzenia Rady Ministrów, nie pozostawia wątpliwości, że 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. Z tej przyczyny Sąd Rejonowy w W. powinien był rozważyć zgodność wskazanego przepisu rozporządzenia z ustawą zasadniczą i delegacją ustawową. Sąd orzekający w sprawie wykroczeniowej obowiązany jest bowiem ocenić, czy zarzucany obwinionemu czyn spełnia ustawowe znamiona danego wykroczenia i czy obowiązki nałożone na obywateli, których złamanie karane jest jako wykroczenie, zostały określone zgodnie z prawem. Formalnym warunkiem zgodnego z ustawą

zasadniczą ograniczania praw obywateli jest ustanawianie ich tylko w ustawie, choć dopuszczalne jest delegowanie na mocy 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 ze 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 naruszało 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 fakt, 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. Obowiązek kwarantanny można zatem legalnie nałożyć aktem podstawowym 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 RP, gdyż rozporządzenie nie wykonuje ustawy, lecz ją uzupełnia, wprowadzając unormowania nieznane ustawie. W efekcie takich regulacji kwarantanną objęte zostały osoby, które nie spełniały ustawowych przesłanek podlegania temu obowiązkowi, w tym ukarany w przedmiotowej sprawie T. J.. Podobnie Sąd Najwyższy uprzednio konstatawał, 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. Stwierdzić trzeba, że przyjęcie, iż kryterium obowiązku poddania się kwarantannie jest okoliczność przekroczenia granicy państwowej, stanowiło naruszenie przepisów powołanej ustawy, a w rezultacie także art. 92 ust. 1 Konstytucji RP (zob. np. wyroki SN: z dnia 29 czerwca 2021, sygn. II KK 255/21, LEX nr 3207608; z dnia 27 października 2021 r., sygn. III KK 344/21, LEX nr 3258748). W podobny sposób wypowiadał się również w swoim orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny (zob. np. wyroki z dnia 8 września 2021 r. o 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, okazuje się niezgodny z Konstytucją RP, 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 jakakolwiek sankcja stosowana wobec obywatela, byłaby niesprawiedliwą reakcją państwa, którego organy same nie przestrzegały reguł prawnych w procesie tworzenia prawa.

Z podanych wyżej powodów kasacja okazała się zasadna (art. 535 § 5 k.p.k.), a konsekwencją jej uwzględnienia było uchylene zaskarżonego wyroku i uniewinnienie T. J. od popełnienia zarzuconego mu wykroczenia. W zaistniałych uwarunkowaniach procesowych niezbędne stało się również obciążenie Skarbu Państwa kosztami postępowania.