



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 czerwca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Matras (przewodniczący)

SSN Andrzej Siuchniński

SSN Andrzej Stępka (sprawozdawca)

Protokolant Katarzyna Wępa

po rozpoznaniu w dniu 22 czerwca 2023 r.

na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.,

w sprawie M. J. ukaranego z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w. i inne,
kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranego
od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w
G. z dnia 3 sierpnia 2020 r., sygn. akt II W 1097/20,

**uchyla zaskarżony wyrok nakazowy i uniewinnia M.
J. od przypisanego mu czynu, a kosztami
postępowania w sprawie obciąża Skarb Państwa.**

UZASADNIENIE

M. J. został obwiniony o następujące czyny:

1/ wykroczenie z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, polegające na tym, że w dniu 24 marca

2020 r. będąc podejrzanym o nosicielstwo zarazków choroby zakaźnej nie stosował się do zakazu opuszczania miejsca kwarantanny w G. przy ul. [...], w ten sposób, iż opuścił ten lokal wychodząc do sklepu;

2/ wykroczenie z art. 145 k.w. polegające na tym, że w dniu 14 kwietnia 2020 r. około godz. 6:40 w G. przy ulicy [...]1, zanieczyścił miejsce dostępne dla publiczności zieleniec, poprzez wyrzucenie butelki plastikowej;

3/ wykroczenie z art. 141 k.w. polegające na tym, że w tym samym miejscu i czasie używał słów nieprzyzwoitych w miejscu publicznym.

Sąd Rejonowy w G. wyrokiem nakazowym z dnia 3 sierpnia 2020 r., sygn. akt II W 1097/20, uznał obwinionego M. J. za winnego popełnienia czynów zarzuconych mu we wniosku o ukaranie, z tym ustaleniem, że czyn z pkt 1 zakwalifikował jako wykroczenie z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - i za to, przy zastosowaniu art. 9 § 2 k.w., na podstawie art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z art. 24 § 1 i 3 k.w., wymierzył obwinionemu karę grzywny w wysokości 800 zł. Ponadto, na podstawie art. 118 k.p.w., obciążył obwinionego zryczałtowanymi wydatkami postępowania w kwocie 70 zł, zaś na podstawie art. 119 k.p.w. w zw. z art. 626 § 1 k.p.k. i art. 627 k.p.k., art. 3 ust. 1 w zw. z art. 21 pkt 2 ustawy o opłatach w sprawach karnych, zasądził od obwinionego na rzecz Skarbu Państwa kwotę 80 zł tytułem opłaty.

Ponieważ obwiniony nie złożył sprzeciwu, wyrok uprawomocnił się w dniu 28 sierpnia 2020 r.

Kasację od tego wyroku nakazowego na korzyść ukaranego M. J. wniósł na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. Rzecznik Praw Obywatelskich, który zaskarżył orzeczenie w zakresie, w którym Sąd uznał M. J. za winnego popełnienia wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii. Powołując się na przepis art. 111 k.p.w. wyrokowi temu zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, to jest, art. 116 § 1 pkt 3 k.w. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W konkluzji Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uchylenie wyroku nakazowego w zaskarżonej części i uniewinnienie M. J. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja Rzecznika Praw Obywatelskich okazała się zasadna - i to w sposób oczywisty, a więc uzasadniający rozpoznanie jej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. i uwzględnienie w całości.

Oskarżony M. J. został uznany na mocy wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w G. z dnia 3 sierpnia 2020 r., sygn. akt II W 1097/20, za winnego popełnienia wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

Przepis art. 116 § 1 pkt 3 k.w. stanowi – „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 podejrzanym o to, że jest chory na gruźlicę lub inną chorobę zakaźną,
- 3) jest nosicielem choroby określonej w pkt 1 lub podejrzanym o nosicielstwo - nie przestrzega zakazów, nakazów, ograniczeń lub obowiązków określonych w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi lub w przepisach o Państwowej Inspekcji Sanitarnej albo nie przestrzega decyzji wydanych na podstawie tych przepisów przez organy inspekcji sanitarnej, podlega karze grzywny albo karze nagany”.

Zachowanie zabronione polega więc 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. Legalna wykładnia znamion tego wykroczenia: „choroba zakaźna” czy „nosiciel” - została zawarta 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 znajdował się na czas czynu w załączniku do ustawy - i nie figurował tam COVID- 19, także pod nazwą SARS-CoV-2).

Jeśli chodzi o kolejne znamię wykroczenia stypizowanego w art. 116 § 1 ust. 3 k.w., to 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, stanowiącą 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. Ustawa ta zawiera także w art. 5 ust. 1 listę podstawowych nakazów i zakazów związanych z zapobieganiem szerzeniu się chorób zakaźnych, zgodnie z którą osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są obowiązane na zasadach określonych w ustawie do zachowań szczegółowo wymienionych w ppkt 1 - 4.

Z kolei z paragrafu 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze RP stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 491), które stało się podstawą ukarania, wynika, że w okresie, o którym mowa w ust. 1 (od dnia 20 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: 1) przekazać funkcjonariuszowi Straży Granicznej określone w ustawie informacje, oraz 2) 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. Zgodnie z § 3 ust. 1 tego rozporządzenia – powołanym w podstawie ukarania – „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. Decyzji organu inspekcji sanitarnej nie wydaje się”.

Biorąc pod uwagę treść wszystkich powołanych powyżej przepisów należało się zgodzić ze skarżącym, że Sąd Rejonowy w G. dopuścił się rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 pkt 3 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że sam powrót do kraju zza granicy (i objęcie kwarantanną) nie może być w znaczeniu ustawowym zrównany z podejrzeniem o nosicielstwo w rozumieniu u.z.z.z. W ocenie Rzecznika, takie stwierdzenie nie jest uprawnione i stanowi niedopuszczalną wykładnię rozszerzającą zastosowania art. 116 § 1 pkt 3 k.w. na osoby, wobec których nie tylko nie udowodniono, ale nawet nie uprawdopodobniono w żaden sposób, że miały styczność ze źródłem zakażenia. Samo przekroczenie przez obwinionego granicy państwowej i objęcie z tego powodu kwarantanną nie czyni z M. J. osoby podejrzanej o nosicielstwo choroby zakaźnej, wobec której zastosowanie może mieć przepis art. 116 § 1 pkt 3 k.w. Zakwestionował on także prawidłowość przypisania obwinionemu wymienionego wykroczenia z art. 116 § 1 k.w. od strony przedmiotowej, podnosząc, że analiza w/w rozporządzenia nie pozostawia wątpliwości, iż przepis nakładający obowiązek kwarantanny naruszał prawo do swobodnego poruszania się po terytorium RP, a tym samym ogranicza podstawowe prawa i wolności obywatelskie.

Słusznie skarżący wskazał, że obowiązek kwarantanny osoby powracającej z zagranicy ustanowiono w drodze aktu podustawowego, co prowadziło do naruszenia art. 41 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 Konstytucji gwarantujących obywatelom wolność osobistą oraz wolność poruszania się po terytorium RP. Ograniczenie tych wolności może bowiem nastąpić wyłącznie w ustawie. A 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, iż dana osoba przebywała za granicą. W tej sytuacji, w efekcie uregulowania przyjętego w rozporządzeniu z dnia 20 marca 2020 r., kwarantanną objęte zostały osoby, które nie spełniały ustawowych przesłanek podlegania temu obowiązkowi, w tym ukarany w tej sprawie M. J. Nałożenie obowiązku odbycia kwarantanny przez osoby powracające do kraju z zagranicy w drodze aktu podstawowego stanowiło 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 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). Uczynienie tego rozporządzeniem, a nie ustawą w sposób oczywisty narusza więc postanowienia tego Protokołu. Konieczność nakładania wszelkich ograniczeń praw i wolności jednostki wynikających z Konstytucji i aktów prawa międzynarodowego wyłącznie na mocy ustawy, nie może ulegać wątpliwości. Jest to istotna gwarancja zachowania tych praw przez jednostki i poszanowania ich przez organy państwowe. Co więcej, w danym przypadku taki obowiązek podkreślony został w treści samej ustawy ustanawiającej instytucję prawną kwarantanny.

Kwestia karania na podstawie przepisów w/w rozporządzenia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, które zostało wydane w oparciu o art. 46 ust. 2 i 4 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (jak również późniejszego, lecz tożsamego co do pola regulacji rozporządzenia z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii), była już przedmiotem rozstrzygania przez Sąd Najwyższy - jak również Wojewódzkie Sądy Administracyjne na terenie całej Polski - i można stwierdzić, że istnieje już ustalona i jednolita linia orzecznicza w tej kwestii. Jednolicie Sąd Najwyższy orzekał w podobnych sprawach, że 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. 116 § 1 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu (*por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 lutego 2022 r., V KK 65/22, LEX nr 3404630; z dnia 24 maja 2022 r., V KK 102/22, LEX 3446575; z dnia 7 czerwca 2022 r., I KK 111/22, LEX 3450303; z dnia 16 marca 2021 r., II KK 64/21, OSNK 2021, z. 4, poz. 19; z dnia 16 marca 2021 r., II KK 97/21, LEX nr 3147689*). Sąd Najwyższy konsekwentnie stawał na stanowisku, że samo przekroczenie granicy państwowej i objęcie z tego powodu kwarantanną nie może zostać uznane za podejrzenie o nosicielstwo choroby zakaźnej, wobec której zastosowanie może mieć przepis art. 116 § 1 pkt 3 k.w. (*por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 marca 2022 r., V KK 72/22, LEX nr 3411710; z dnia 29 czerwca 2021 r., II KK 255/21, LEX nr 3207608; z dnia 26 sierpnia 2021 r., III KK 264/21, LEX nr 3248233*).

Reasumując, rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej 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 - bowiem nie da się 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 (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 stycznia 2021 r., VII SA/Wa 1635/20, LEX nr 3124046). Rozporządzenie to 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. W tej zaś sytuacji nie ulega wątpliwości, że doszło do wskazanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 pkt 3 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

W rezultacie Sąd Najwyższy uwzględniając kasację Rzecznika Praw Obywatelskich wniesioną na korzyść ukaranego, na mocy art. 537 § 2 k.p.k. i art. 535 § 5 k.p.k. uchylił zaskarżony wyrok nakazowy Sądu Rejonowego w G. i uniewinnił M. J. od przypisanego mu czynu w zakresie, w którym Sąd uznał M. J. za winnego popełnienia wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

W konsekwencji zasadne stało się obciążenie kosztami postępowania w sprawie Skarb Państwa.

Jednocześnie należy stwierdzić, że nie było potrzeby dodatkowego rozstrzygnięcia następczego w postaci uchylenia orzeczenia w części orzekającej o karze i przekazania sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w G. (wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z pkt 2 *petitum* kasacji). Skrótowno rzecz ujmując, zakres uchylenia jest związany z zakresem zaskarżenia. W kasacji wyrok nakazowy został zaskarżony w części dotyczącej przypisania obwinionemu wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. Przepis art. 9 § 2 k.w. wyraźnie wskazuje, że w przypadku jednoczesnego orzekania za dwa lub więcej wykroczeń, wymierzona za nie łącznie jedna kara musi mieścić się w granicach zagrożenia określonych w przepisie przewidującym najsurowszą karę. Sąd Rejonowy uznał M. J. za winnego popełnienia trzech zarzucanych mu wykroczeń i w oparciu o art. 9 § 2

k.w. wymierzył mu jedną karę grzywny w wysokości 800 zł. Jakkolwiek wysokość kary została ukształtowana przez pryzmat popełnienia trzech wykroczeń, to jednak wymierzono ją za czyn z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. W sytuacji, w której Sąd Najwyższy z przyczyn powyżej wskazanych uniewinnił obwinionego od tego wykroczenia, zachodzi w oczywisty sposób konieczność przeprowadzenia przez Sąd Rejonowy ponownego postępowania w części dotyczącej prawomocnie przypisanych pozostałych dwóch czynów (art. 141 k.w. i art. 145 k.w.), w celu rozważenia dyrektyw wymiaru kary i orzeczenia nowej kary (art. 447 § 2 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w.).

HK

[ł.n]