



Sygn. akt V KK 72/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Artymiuk (przewodniczący)
SSN Małgorzata Gierszon (sprawozdawca)
SSN Barbara Skoczowska

Protokolant Katarzyna Wępa

w sprawie **R. J.**

ukaranego za czyn z art.116 § 1 k.w.,

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

w dniu 18 marca 2022 r. kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich,

od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W.

z dnia 13 maja 2020 r., sygn. akt II W (...),

**uchyla zaskarżony wyrok nakazowy i uniewinnia R. J. od
popelnienia zarzucanego mu czynu, a kosztami postępowania
obciąża Skarbu Państwa.**

UZASADNIENIE

R. J. został obwiniony o to, że w dniu 2 kwietnia 2020 r. w miejscowości O. 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 czyn z art. 116 § 1 k.w.

Wyrokiem nakazowym Sądu Rejonowego w W. z dnia 13 maja 2020 r., wydanym w sprawie II W (...), obwiniony uznany został winnym popełnienia zarzucanego mu czynu, przy czym czyn ten zakwalifikowano jako wykroczenie z art. 116 § 1 k.w. Przedmiotowym wyrokiem wymierzono R. J. karę grzywny w wysokości 100 zł oraz zasądzono od niego na rzecz Skarbu Państwa kwotę 70 zł tytułem zryczałtowanych wydatków postępowania i kwotę 30 zł tytułem opłaty. Wyrok powyższy nie został zaskarżony i uprawomocnił się w dniu 2 lipca 2020 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył ten wyrok w całości kasacją, zarzucając w niej rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, to jest art. 116 § 1 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Rejonowego w W. i uniewinnienie R. J. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest oczywiście zasadna i jako taka podlega uwzględnieniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k..

W zaskarżonym wyroku Sąd Rejonowy w W. rażąco naruszył wskazany w zarzucie kasacji przepis prawa materialnego, przy czym to uchybienie - z racji swojego charakteru - miało istotny wpływ na treść tego wyroku. Wykroczenie z art. 116 § 1 k.w. w brzmieniu obowiązującym w czasie czynu i w czasie orzekania w przedmiotowej sprawie, popełnia ten, kto wiedząc o tym, że: (pkt 1) jest chory na gruźlicę, chorobę weneryczną lub inną chorobę zakaźną albo podejrzany o tę chorobę; (pkt 2) styka się z chorym na chorobę określoną w punkcie 1 lub z podejrzany o to, że jest chory na gruźlicę lub inną chorobę zakaźną; (pkt 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 na podstawie tych przepisów przez organy służby zdrowia.

Przywołane w przytoczonym przepisie terminy: „choroba zakaźna”, „podejrzany o chorobę zakaźną” zostały zdefiniowane w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (dalej:

u.z.z.z.). Choroba zakaźna została zdefiniowana w art. 2 pkt 3 u.z.z.z. jako choroba, która została wywołana przez biologiczny czynnik chorobotwórczy, jako szczególny rodzaj chorób zakaźnych zaś wskazano w art. 2 pkt 4 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.

Artykuł 2 pkt 17 u.z.z.z. definiuje zaś nosiciela jako osobę bez objawów choroby zakaźnej, w której organizmie bytują biologiczne czynniki chorobotwórcze, stanowiącą potencjalne źródło zakażenia innych osób. Natomiast 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.).

Wykroczenia stypizowane w art. 116 § 1 k.w. mają charakter indywidualny, ich podmiotem może być wyłącznie osoba spełniająca wyszczególnione w tym przepisie kryteria. Tymczasem w niniejszej sprawie Sąd Rejonowy stwierdził jedynie, że obwiniony „nie przestrzegał nakazu odbycia obowiązkowej kwarantanny po przekroczeniu granicy państwowej”. Nie ustalił natomiast, w jakim konkretnie charakterze obwiniony miał zrealizować swoje zachowanie kwalifikowane jako wskazane wykroczenie, tj. czy jako chory na jedną z wymienionych w art. 116 § 1 pkt 1 k.w. chorób - i na jaką konkretnie - czy jako podejrzany o tę chorobę, czy też jako nosiciel choroby, o którym mowa w art. 116 § 1 pkt 3 k.w., a jeśli tak, to jakiej konkretnie, czy jako podejrzany o nosicielstwo. Samo przekroczenie przez obwinionego granicy państwowej i objęcie z tego powodu kwarantanną nie uczyniło z niego osoby chorej, podejrzanej o chorobę czy też nosiciela, wobec której zastosowanie może mieć ogólnie wskazany przez Sąd przepis art. 116 § 1 k.w.

W związku z tym, że przepis art. 116 § 1 k.w. ma charakter blankietowy, to dla możliwości przypisania odpowiedzialności na podstawie wskazanego przepisu, niezbędne jest precyzyjne sformułowanie opisu czynu w treści wyroku,

wskazującego na wszystkie desygnaty poszczególnych znamion ustawowych wykroczenia. Zabrakło tego w zaskarżonym wyroku.

Zasadność przypisania obwinionemu zarzuconego mu wykroczenia należy zakwestionować również w kontekście zgodności przywoływanych regulacji podustawowych z Konstytucją RP. Sąd wskazał, że obwiniony nie przestrzegał nakazu 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, zgodnie z którym 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. Analiza § 2 ww. rozporządzenia pozwala uznać, że przepis ten, 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 zapisu rozporządzenia z Konstytucją RP i delegacją ustawową. Sąd orzekający w sprawie wykroczeniowej obowiązany jest bowiem 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.

Warunkiem formalnym zgodnego z Konstytucją RP ograniczania praw obywateli jest ustanawianie ich tylko w ustawie, choć dopuszczalne jest delegowanie na mocy art. 92 ust. 1 pewnych materii do rozporządzeń wykonawczych. Zgodnie z art. 92 ust. 1. Konstytucji RP 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.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia zostało wydane na podstawie art. 46 ust. 2

i 4 u.z.z.z. Przepisy te nie zawierały upoważnienia dla tego organu do wprowadzenia obowiązku poddania się kwarantannie przez osoby przekraczające granicę państwową. W obowiązującym w dacie wydania rozporządzenia stanie prawnym obowiązek poddania się kwarantannie mogła wprowadzić wyłącznie Rada Ministrów, a podstawę do wprowadzenia takiego obowiązku stanowił art. 46b pkt 5 u.z.z.z. Stąd też obowiązek poddania się kwarantannie po przekroczeniu granicy państwowej został wprowadzony przez Ministra Zdrowia samoistnie, bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. Sąd Najwyższy zasadnie więc zauważył (wyrok z dnia 27 października 2021 r., III KK 344/21), iż „w drodze rozporządzenia wykonawczego do ww. ustawy, tj. w oparciu o art. 46 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Minister Zdrowia nie mógł skutecznie i w sposób prawnie wiążący ustanowić obowiązku poddania się 14-dniowej kwarantannie.”

Niezależnie od tego, że nie istniała podstawa prawna do regulowania tej materii w rozporządzeniu przez Ministra Zdrowia, to obowiązek odbycia kwarantanny przez osoby powracające do kraju z zagranicy został ustanowiony w drodze aktu podustawowego, co doprowadziło 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). Uczynienie tego rozporządzeniem, a nie ustawą w sposób oczywisty narusza więc postanowienia tego 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 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 ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia, 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, gdyż rozporządzenie nie wykonuje ustawy, lecz ją uzupełnia, wprowadzając unormowania nieznane ustawie.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 czerwca 2021 r., II KK 255/21, „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.

W rozpatrywanej sprawie nie tylko nie było podstaw do przypisania R. J. wykroczenia z art. 116 § 1 k.w., ale naruszony przez niego obowiązek poddania się kwarantannie w związku z przekroczeniem granicy wynikający z nadmienionego wcześniej rozporządzenia Ministra Zdrowia wprowadzony został bez upoważnienia ustawowego, z naruszeniem art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Wszystkie te okoliczności zadecydowały o uznaniu oczywistej zasadności kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich. Stąd koniecznym się stało uchylenie zaskarżonego nią nakazowego wyroku i uniewinnienie R. J. od popełnienia

zarzucanego mu czynu.

Orzeczenie o kosztach uzasadnia treść art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.