



Sygn. akt III KK 380/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Siwek (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Igor Zgoliński (sprawozdawca)

w sprawie **D. G.**,

ukaranego z art. 116 § 1 k.w. w zw. z § 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),
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k.

w dniu 9 marca 2022 r.,

kasacji, wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść ukaranego
od wyroku Sądu Rejonowego w G.

z dnia 26 stycznia 2021 r., sygn. akt II W (...),

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

UZASADNIENIE

D. G. został obwiniony o to, że w dniu 15 kwietnia 2020 r. w G. przy ul. K. nie przestrzegał zarządzeń leczniczych przy chorobach zakaźnych poprzez

opuszczenie miejsca kwarantanny, tj. o wykroczenie z art. 116 § 1 k.w. w zw. z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w G. z dnia 26 stycznia 2021 r., sygn. akt II W (...), D. G. został uznany za winnego popełnienia czynu zarzucanego we wniosku o ukaranie, za który to czyn wymierzono grzywnę w wysokości 150 zł (k. 13).

Od powyższego wyroku kasację na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. złożył na korzyść ukaranego Rzecznik Praw Obywatelskich, zarzucając rażące i mające istotny wpływ na treść tego orzeczenia naruszenie prawa materialnego, tj. art. 116 § 1 k.w. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia oraz wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie D. G. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

Kasacja była oczywiście zasadna i skutkowałą wydaniem orzeczenia zgodnego z zawartym w niej wnioskiem.

Słusznie zauważył autor kasacji, że brak pisemnych motywów zaskarżonego orzeczenia uniemożliwił zapoznanie się z tokiem rozumowania Sądu *meriti* w zakresie szczegółów przyjętej kwalifikacji prawnej zachowania ukaranego. Została ona natomiast określona w wyroku w sposób nieprecyzyjny, poprzez niewskazanie 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 tego przepisu, określającego podmiot 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 kto w konsekwencji 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 (u.z.z.z.). Choroba zakaźna 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 spełniał kryteria podmiotowe zarzucanego mu wykroczenia. Obejmować one powinny kwestię tego, czy między niedopełnieniem obowiązku przebywania w kwarantannie po przekroczeniu granicy państwowej oraz z 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 w całej rozciągłości zaaprobował, a zgodnie z którym 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 w niniejszej sprawie pogłębionej analizy z punktu widzenia dopuszczalności przypisania obwinionemu przedmiotowego

wykroczenia, była strona przedmiotowa, 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. D. G. został ukarany za naruszenie nakazu odosobnienia w związku z objęciem kwarantanną. Z ustaleń dokonanych przez funkcjonariuszy Policji wynika, że obwiniony nie przebywał w dniu 15 kwietnia 2020 r. w G. pod adresem: ul. K., gdzie miał odbywać kwarantannę, lecz był w tym czasie w W., 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 G. 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 wszystkie 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 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

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, gdyż rozporządzenie 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 ukarani w przedmiotowej sprawie D. G.. 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. 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. wyrok SN z dnia 29 czerwca 2021, sygn. II KK 255/21, LEX nr 3207608). W podobny sposób wypowiadał się również w swoim orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny (zob. 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, 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 uchylene zaskarżonego wyroku i uniewinnienie D. G. od przypisanego mu wykroczenia. W tych uwarunkowaniach niezbędne stało się też obciążenie kosztami postępowania Skarbu Państwa.