

Katarzyna Rydz-Sybilak
Uniwersytet Łódzki
ORCID: 0000-0002-1612-7626
ksybilak@wpia.uni.lodz.pl

Granice prawnej dopuszczalności zatrzymania osoby w stanie nietrzeźwości w trybie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi

Założenie problemowe

Obecna regulacja prawna związana z problematyką wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi za szczytny cel stawia sobie dbałość o zapewnienie pomocy osobie uzależnionej, w tym zapewnienie stosownego wsparcia osobom najbliższym dla uzależnionego. Przewiduje katalog środków doraźnych, jak również kompleksową pomoc, w tym niezbędną formę wsparcia zakładu leczniczego. Postanowienia tego aktu prawnego mają zadbać o życie i zdrowie uzależnionego, zapewnić mu bezpieczeństwo oraz humanitarne traktowanie. Problemem wyłaniającym się na tle tejże regulacji jest jednak sposób realizacji czynności przez funkcjonariuszy publicznych, a zmierzających do pozbawienia wolności osoby pozostającej w stanie nietrzeźwości. Kiedy staje się koniecznym pozbawienie wolności poprzez zatrzymanie administracyjne i kiedy taka czynność może być uznana za prawnie dopuszczalną, a kiedy należy uznać ją za zachowania wyczerpujące znamiona czynu zabronionego w postaci przekroczenia uprawnień funkcjonariusza publicznego? Gdzie przebiega tym samym prawna granica dopuszczalności zatrzymania administracyjnego osoby nietrzeźwej w trybie przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi, a kiedy owe pozbawienie wolności samo w sobie stanowi przestępstwo? Celem poniższych rozważań jest zatem udzielenie odpowiedzi na zakresłone założenia problemowe i próba ustosunkowania się do praktyki w zakresie omawianej instytucji.

Podstawy zatrzymania w trybie administracyjnym

Przepisy ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ wprowadzone zostały w szczytnym celu przeciwdziałania w Polsce tego jakże straszego nałogu. W swej preambule ustawa podnosi przede wszystkim aspekt respektowania naczelnych wartości, w tym uznanie życia obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra narodu. Oczywiście przepisy komentowanej ustawy zdecydowanie miały wspomagać osoby w walce z ich uzależnieniem, a także ich rodziny dotknięte problemem owego nałogu. Kompleksowa analiza ustawy zawiera wytyczne odnośnie postępowania wobec samego podmiotu dotkniętego tym problemem, przy czym zakreśla dwutorową formę pomocy ze strony państwa, dobrowolną oraz przymusową. Wydaje się zrozumiałe to, że sposób wsparcia osoby dotkniętej nałogiem wygląda inaczej aniżeli doraźna pomoc osobie nietrzeźwej, która incydentalnie wprawiała się w taki stan.

Art. 39 komentowanej ustawy zawiera legitymację do utworzenia przez organy samorządu terytorialnego w miastach liczących ponad 50 000 mieszkańców jednej z charakterystycznych dla polskiej regulacji przeciwdziałania alkoholizmowi instytucji prawa administracyjnego – izb wytrzeźwień. Analiza ich obecnego kształtu funkcjonowania winna zostać poprzedzona rysem ich ewolucji w polskim porządku prawnym, co pozwoli lepiej zrozumieć ten swoisty dla postępowania z osobami nadużywającymi alkoholu zakład administracyjny². Izby wytrzeźwień zostały utworzone na mocy ustawy z dnia 27 kwietnia 1956 r. o zwalczaniu alkoholizmu oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 1956 r. w sprawie organizacji izb wytrzeźwień oraz sposobu ustalania opłat związanych z pobytem w tych izbach³. Miały być do nich kierowane osoby w stanie nietrzeźwym, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscach publicznych. Osoby takie mogły zostać doprowadzone do izb wytrzeźwień i w nich pozostać aż do wytrzeźwienia. Zmiany przyniosła ustawa o zwalczaniu alkoholizmu z dnia 10 grudnia 1959 r., która zmodyfikowała przesłanki umieszczenia osób nietrzeźwych w izbie. Poza miejscem publicznym osoba nietrzeźwa miała swoim zachowaniem wywoływać zgorszenie w zakładzie pracy, aby zostać umieszczona w izbie. Ustawodawca doprecyzował również maksymalny czas przebywania w tym miejscu do maksymalnie 24 godzin. Izby wytrzeźwień znalazły

¹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1119), dalej jako u.w.t.p.a.

² M. Koszowski, [w:] M. Koszowski, I. Niżnik-Dobosz, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Warszawa 2020, komentarz do art. 39 ustawy.

³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 1956 r. o zwalczaniu alkoholizmu oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 1956 r. w sprawie organizacji izb wytrzeźwień oraz sposobu ustalania opłat związanych z pobytem w tych izbach (Dz.U. Nr 57, poz. 264).

podstawę prawną do swojego funkcjonowania również w obowiązującym art. 39 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Konieczność zapewnienia ładu oraz porządku publicznego stała się w tym akcie prawnym celem na równi ważnym z niesieniem pomocy osobom nietrzeźwym, które mogłyby swoim zachowaniem nie tylko naruszać normy obyczajowe, ale w związku ze stanem, w który się wprawiły, być narażone na utratę życia lub zdrowia. Ustawa niniejsza wskazywać miała w dacie jej uchwalenia nowy kierunek działań, które z czysto represyjnego modelu miały ewoluować do działań wspomagająco-leczniczych.

Zgodnie z art. 39 ust. 2 u.w.t.p.a. zadania izby wytrzeźwień nie ograniczają się wyłącznie do zapewnienia miejsca do wytrzeźwienia. Izba wytrzeźwień ma nie tylko sprawować aktywną opiekę nad osobą w stanie nietrzeźwości, ale również zabezpieczyć podstawowe zabiegi higieniczno-sanitarne niezbędne takiej osobie i w razie potrzeby zapewnić udzielenie pierwszej pomocy.

Aktualne przesłanki umożliwiające legalne dokonanie zatrzymania administracyjnego, czyli doprowadzenia osoby w stanie nietrzeźwości do izby wytrzeźwień, zostały określone w art. 40 komentowanej ustawy. Zatem, odnosząc się do treści przepisu, osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień lub placówki, podmiotu leczniczego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu. Obowiązujące przesłanki akcentują konieczność działania nie tylko o charakterze prewencyjnym wobec naruszenia porządku publicznego, ale także zmierzają do zapewnienia ochrony życia i zdrowia osób nietrzeźwych.

Początkowo jednak brakowało możliwości odwołania się od takiej czynności doprowadzenia do izb wytrzeźwień, które to występowały na gruncie prawa karnego procesowego przy zatrzymaniu procesowym. O jakże ważnym aspekcie zaskarżalności tego rodzaju czynności, które mogą naruszać swobody obywatelskie, wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej jako ETPC). Weryfikacja rzetelności realizowanych zatrzymań w tym trybie została uwypuklona w sprawie *Witold Litwa v. Polska* przed ETPC⁴. Orzeczenie zostało wydane na kanwie zakwestionowania przez Witolda Litwę zasadności postępowania względem niego funkcjonariuszy Policji, którzy – arbitralnie uznając, że jest pod wpływem alkoholu i wszczyna awantury w miejscu publicznym (w rzeczywistości sam doprowadzony wezwał patrol interwencyjny do urzędu pocztowego, w którym doszło do nieuprawnionego otwarcia i opróżnienia jego skrytek pocztowych) – doprowadzili go do izby wytrzeźwień w Krakowie. W swoim orzeczeniu Trybunał w Strasburgu uznał samo umieszczenie osoby w izbie wytrzeźwień za niesprzeczne z postanowieniami konwen-

⁴ Wyrok ETPC z 4 kwietnia 2000 r., 26629/95, *Witold Litwa v. Polska*, HUDOC.

cji. Zaznaczył jednak, że nie może być ono arbitralne. Musi być natomiast zgodne z prawem oraz konieczne w danym przypadku. Ta forma izolacji wdzierająca się w prawo obywatela do poszanowania wolności może być podjęta tylko wtedy, gdy inne, mniej dokuczliwe środki (chociażby wezwanie taksówki celem odwiezienia do miejsca zamieszkania), były niewystarczające.

Polskie ustawodawstwo, mając na uwadze zasadę demokratycznego państwa prawa, a także pewnego rodzaju prejudykat w postaci orzeczenia ETPC, zdecydowało się na zmianę rodzimej regulacji w taki sposób, aby dostosować jej treść do sugestii Trybunału. Nastąpiło to z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłacie skarbowej⁵.

Tym samym aktualna regulacja art. 40 u.w.t.p.a. wskazuje, że osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień lub placówki, podmiotu leczniczego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu. Osoba nietrzeźwa nie może być zatrzymana na dłużej niż 24 godziny. Dbałość o zatrzymanego poniekąd wynika z dodatkowej klauzuli, zgodnie z którą osoby nieletnie powinny być umieszczone w oddzielnych pomieszczeniach. Co istotne, osobie zatrzymanej w tym trybie przysługuje zażalenie do sądu właściwego dla miejsca doprowadzenia, które składane jest za pośrednictwem izby wytrzeźwień. Analiza zażalenia sprowadza się do weryfikacji dwóch podstaw takiego pozbawienia wolności. Sąd bowiem bada jego zasadność oraz zgodność z treścią obowiązujących przepisów. Jeżeli zażalenie okaże się być skuteczne, sąd winien zawiadomić prokuratora oraz przełożonego funkcjonariusza, który dokonał zatrzymania.

Umieszczenie osoby nietrzeźwej w izbie wytrzeźwień a ochrona jej praw

W tym miejscu należy także ponieść, że wskazana procedura zatrzymania nakazuje pouczenie osoby pozbawionej wolności o przysługujących jej uprawnieniach. Można zatem zadać kluczowe pytanie: w jaki sposób pouczenie ma być realizowane, skoro osoba zatrzymana jest w stanie nietrzeźwości? Stan ten ma prowadzić do realizacji przez nią zachowań skutkujących wywołaniem zgorszenia, zagrożenia dla siebie lub życia i zdrowia innych osób. Innymi

⁵ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 60, poz. 610).

słowy, ma być to osoba w stanie nietrzeźwości, która dodatkowo znajduje się w stanie powodującym zakłócenie porządku publicznego lub stwarzającej zagrożenie dla siebie samej. Przedstawione okoliczności implikują stwierdzenie, że w takim stanie psychofizycznym, rozumianym jako ograniczenie możliwości poznawczych, osoba taka w istocie nie jest zdolna do tego, aby zostać należycie pouczona o swoich uprawnieniach. Poza tym, w jaki sposób należałoby przed jej zatrzymaniem dokonać weryfikacji stanu nietrzeźwości? Czy można uznać za zasadne stwierdzenie, że w takim przypadku wystarczająca jest obserwacja osoby zatrzymanej przez funkcjonariusza i jego autorytatywne przeświadczenie w tym zakresie? Gdzie przebiega granica uznaniowej decyzji, że mamy do czynienia w danym przypadku ze stanem uzasadniającym zatrzymanie?

Wydaje się, że odpowiedzi na zadane pytania należy doszukiwać się w treści samej ustawy, przy czym w przekonaniu autorki przesłanki te winny zostać interpretowane w odwrotnej kolejności, aniżeli występują w tekście analizowanego przepisu. Pozbawienie wolności jest ograniczeniem konstytucyjnych praw, tym samym winno nastąpić w ostateczności. A zatem jeżeli wystarczającym w konkretnej sytuacji jest chociażby rozmowa funkcjonariusza z osobą nietrzeźwą, aby spokojnie oddaliła się do domu i nie powodowała zgorszenia, to w takim przypadku samo zatrzymanie nie wydaje się być krokiem właściwym. Upewnienie się nadto odnośnie sposobu i możliwości powrotu do miejsca zamieszkania, przy spokojnej postawie osoby nietrzeźwej, także czyni zadość obowiązującej regulacji. Przy braku zachowań zagrażających życiu i zdrowiu innych osób oraz jeżeli stan osoby nietrzeźwej nie wymaga interwencji lekarskiej, możliwa jest także asekuracyjna forma doprowadzenia osoby nietrzeźwej do jej miejsca pobytu.

Umieszczenie osoby nietrzeźwej w izbie lub jednostce Policji wyłącznie z powodu jej stanu nietrzeźwości jest działaniem niezgodnym z treścią przepisu. Oczywiście, jeżeli jej stan zdrowia tego wymaga, to kumulatywne wystąpienie przesłanek czyni już takie zachowanie zasadnym i legalnym. Jednak należy pamiętać, że ocena powyższych okoliczności *de facto* oddana jest funkcjonariuszom dokonującym zatrzymania, którzy na ogół nie posiadają takiej wiedzy z zakresu ratownictwa medycznego (jak wykwalifikowane w tym zakresie podmioty). Analiza przedstawionych powyżej okoliczności, mimo nowelizacji ustawy, wskazuje nadal na penalny charakter takiego zatrzymania. Realizowane jest ono w oparciu o indywidualną weryfikację zdarzenia przez uprawnionego funkcjonariusza, który może przy takiej ocenie dopuścić się chociażby nieświadomego błędu. Skoro subiektywna analiza przebiegu zdarzenia czy zachowania osoby nietrzeźwej staje się wyłączną podstawą do jej zatrzymania, nie może ona w takim momencie skutecznie bronić się przed pozbawieniem jej wolności. Tym samym żądany aspekt dbałości o zdrowie i życie osoby nietrzeźwej przesuwają się na plan dalszy. Autorytatywna decyzja

funkcjonariuszy prowadzi do realizacji czynności bez względu na argumenty kierowane przez osobę zatrzymywaną. W takich okolicznościach może zatem dochodzić do wyczerpania zachowaniem funkcjonariusza publicznego – znamion czynu zabronionego w postaci przekroczenia uprawnień, opisanych w art. 231 Kodeksu karnego⁶. Jest to sytuacja wyjątkowo niebezpieczna, bowiem czyn taki narusza prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, a także wynikający z tego ich autorytet⁷. Przedmiotem ochrony jest ponadto ustroj konstytucyjny państwa, rozumiany jako „całokształt zasad, w oparciu o które jest zorganizowana i wykonywana władza publiczna”⁸. Można tu oczywiście wyodrębnić poboczny przedmiot ochrony, którym jest wspomniany interes publiczny lub prywatny, na szkodę którego działa funkcjonariusz⁹.

W piśmiennictwie pojawia się zatem pogląd, że celem doprowadzenia do izby wytrzeźwień w obecnym stanie prawnym nie są względy medyczne, ale realizacja obowiązków w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wynikającego z tego określenia tej procedury jako zatrzymania administracyjnego¹⁰.

O specyficznym trybie zatrzymania osoby nietrzeźwej w trybie administracyjnym świadczą dodatkowo możliwości stosowania wobec niej środków przymusu bezpośredniego. Treść art. 42 u.w.t.p.a. ogólnie wskazuje na zasady rządzące jego zastosowaniem, a zatem w takim przypadku dochodzi nie tylko do pozbawienia wolności, ale nadto naruszenia nietykalkości cielesnej danej osoby. Przed zastosowaniem przymusu bezpośredniego uprzedza się co prawda osobę, wobec której przymus ten ma być zastosowany. Stosuje się taką formę przymusu bezpośredniego, która jest możliwie najmniej uciążliwa dla osoby, wobec której przymus ten ma być realizowany. Przy zastosowaniu przymusu bezpośredniego należy zachować szczególną ostrożność i dbałość o dobro tej osoby. Dbałość ta ma być chociażby realizowana poprzez nadzór tej osoby, w stosunku do której zastosowano unieruchomienie lub izolację, na sprawdzaniu jej stanu zdrowia co 15 minut, ewentualnie na jej monitorowaniu w oparciu o zainstalowany w pomieszczeniach odosobnienia monitoring. Decyzja o ewentualnym zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego, niestety

⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2345), dalej jako k.k.

⁷ A. Zoll, [w:] K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna*, Kraków 1999, s. 776.

⁸ S. Hoc, [w:] R.A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. piąte, Warszawa 2020, teza 11 komentarza do art. 127 k.k.

⁹ O. Górniok, R. Zawłocki, [w:] A. Wąsek, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, Warszawa 2014, s. 109–110; J. Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 1997, s. 402; por. także P. Kardas, *Odpowiedzialność za nadużycie zaufania i oszustwo w konfiguracjach wieloosobowych*, „Z czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, t. XVIII, z. 1, s. 12–13; A. Barczak-Oplustil, [w:] W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, cz. II: *Komentarz do art. 212–277d*, Warszawa 2017, s. 1204.

¹⁰ Ł. Cora, *Zatrzymanie administracyjne na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5, s. 110.

także w pewnych okolicznościach, pozostaje indywidualną decyzją funkcjonariusza. Istniejący stan prawny stwarza tym samym kolejne niebezpieczeństwo przekroczenia granic legalności zatrzymania administracyjnego. W tym ostatnim przypadku mowa jest o atrybucie prawidłowości zatrzymania, którego to formy – bez oczywistych dowodów w postaci nagrań audio i video, zeznań naocznych świadków – nie sposób w istocie weryfikować.

Opisany tryb zatrzymania administracyjnego oddany został do kompetencji m.in. straży gminnej.

Podstawy prawne wykonywania zadań przez straż gminną

Straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Katalog powinności strażnika został bardzo doniośle opisany przez Wojciecha Kotowskiego, który w komentarzu do ustawy o strażach gminnych¹¹ opisał tzw. przymiot posiadanych przez straż kompetencji. Kompetentny strażnik, to nie tylko z racji wykonywanych czynności posiadający określone uprawnienia umożliwiające samodzielne podejmowanie decyzji, ale równocześnie ten, który dysponuje odpowiednim poziomem wiedzy oraz umiejętnie korzysta z doświadczenia innych, a ponadto jest serdeczny, kulturalny, uczynny, z dumą nosi mundur i odznakę oraz nie przynosi wstydu sobie ani koleżankom, kolegom i przełożonym, cechuje go skromność, a równocześnie zdecydowanie, sumienność, rzetelność i odwaga. Odwagą jest również przyznanie się do błędu, a jego naprawieniem – jeżeli nie ma innej możliwości – wyciągnięcie właściwych wniosków na przyszłość¹².

Jednym z zadań realizowanych przez straż gminną jest doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób. W związku z wykonywaniem czynności służbowych strażnik korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Co istotne, zgodnie z treścią art. 22 ustawy o strażach gminnych, strażnik przy wykonywaniu czynności jest obowiązany przedstawić się imieniem i nazwiskiem, a ponadto na żądanie osoby, której czynności te dotyczą, okazać legitymację służbową w sposób umożliwiający odczytanie i zanotowanie nazwiska strażnika oraz organu, który wydał legitymację. Zadania, które mogą być zatem realizowane przez straż gminną w odniesieniu do zatrzymania administracyjnego, nie budzą żadnych wątpliwości. Wszakże

¹¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 123, poz. 779).

¹² W. Kotowski, *Straże gminne. Komentarz*, 2014, Lex, komentarz do art. 27 ustawy o strażach gminnych.

przepisy ustawy regulującej ich funkcjonowanie dodatkowo wskazują na obowiązki straży spełniania służebnej roli wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli.

Problem nadużycia uprawnień funkcjonariusza publicznego przy zatrzymaniu administracyjnym

Realizacja ustawowych zadań przez straże gminne, w szczególności w zakresie realizowanych zatrzymań administracyjnych, może jednak nie zawsze pozostawać w zgodności z obowiązującymi przepisami. Podniesiona wcześniej autorytatywna decyzyjność funkcjonariusza o konieczności zatrzymania, przy braku świadomości osoby zatrzymanej w zakresie jej praw, stanowi kluczowe zagadnienie problemowe. Nie chodzi w tym zakresie jedynie o odstępstwa formalne związane z przedstawieniem się i wylegitymowaniem funkcjonariuszy, a kwestię skutecznego pouczenia osoby pozbawianej wolności. Przy takim zatrzymaniu może nadto dochodzić do dodatkowych niepożądanych zachowań ze strony funkcjonariuszy, którzy w ten sposób dopuszczają się nadużycia własnych uprawnień. W jaki zatem sposób pokrzywdzony takim czynem ma dowodzić faktu przekroczenia uprawnień oraz w jaki sposób może dochodzić swych racji celem wykazania popełnienia przestępstwa na jego szkodę? To pytanie nie nasuwa łatwych odpowiedzi, albowiem osoba zatrzymywana, co do zasady, pozostaje w gorszej sytuacji odnośnie do możliwości zabezpieczenia dowodów i obiektywnego zakreślenia przebiegu zdarzenia. Sama znajdując się w stanie ograniczonych możliwości psychofizycznych, winna jednocześnie np. rejestrować sekwencję wydarzeń telefonem komórkowym czy też przybierać świadków, aby mogli następnie zaświadczyć o nadużyciu praw osoby zatrzymanej. Udzielanie w tym samym momencie wyjaśnień funkcjonariuszom o braku konieczności pozbawiania go wolności staje się, jak widać, wielce problematycznym zadaniem. Jak ponadto zabezpieczyć zgromadzone dowody i komu je przekazać, aby uniknąć niebezpieczeństwa ich utraty, zniszczenia lub zniszczenia? To kolejne pytanie pojawiające się w takich sytuacjach. Status funkcjonariusza i jego zeznania w korelacji z twierdzeniami osoby zatrzymanej pozostaje, przy braku innych dowodów, wartością najbardziej miarodajną, co czyni tłumaczenia osoby zatrzymanej niewiarygodnymi.

Jednakże osoba zatrzymana z pogwałceniem jej praw nie powinna nigdy zaniechać dochodzenia własnych racji i domagania się ochrony przynależnych uprawnień. W pierwszej kolejności winna złożyć zażalenie na samo zatrzymanie, ewentualnie następnie złożyć zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa opisanego w art. 231 k.k. Tu może stać się pomocne uprzednio wspomniane powszechne posiadanie telefonu komórkowego, którym zatrzymywany może nagrywać przebieg samego zatrzymania, w tym zachowania strażników. Jak jednak odnieść się do sytuacji, gdy to funkcjonariusz publicz-

ny, bez podstawy prawnej, rejestruje zachowanie pokrzywdzonego własnym urządzeniem mobilnym bez jego wiedzy oraz zgody, a nadto w sytuacji, gdy pokrzywdzony znajduje się w stanie nietrzeźwości. Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych (miejskich) niektórych czynności¹³ nie nadają funkcjonariuszom publicznym legalnej podstawy do rejestracji zachowania pokrzywdzonego własnym urządzeniem mobilnym. Tym samym należałoby uznać, że takie zachowanie realizuje znamiona przestępstwa nadużycia uprawnień określonego w art. 231 k.k. Nagranie w postaci rejestracji obrazu oraz dźwięku zachowania osoby nietrzeźwej narusza jej prawa, w szczególności jeżeli nagranie dodatkowo sporządzane jest w trakcie badań lekarskich. Materiały przedstawiające osobę w stanie nietrzeźwości, która początkowo nie jest świadoma faktu rejestracji własnego zachowania, stanowi przejaw niehumanitarnego traktowania, bez poszanowania jej godności ludzkiej przez funkcjonariuszy. Rejestracja zachowania pokrzywdzonego jest działaniem na szkodę ważnego interesu publicznego, gdyż jest czynnością nielegalną, a nade wszystko zaburza zaufanie obywateli do przedstawicieli służb mundurowych. Narusza także ważny interes prywatny godząc w dobra osobiste pokrzywdzonego oraz przynależne obywatelowi uprawnienia konstytucyjne.

Tym samym zachowanie funkcjonariuszy w takich okolicznościach uznać należy za postać działania nieleżącego w zakresie uprawnień funkcjonariusza publicznego, lecz mające związek z pełnioną przez niego funkcją publiczną i stanowi wykorzystanie wynikających z tej funkcji uprawnień. Można dodatkowo je określić jako bezprawne utrwalanie wizerunku.

Nie można zatem w tym zakresie mówić o ochronie wynikającej z treści art. 11 ustęp 2 ustawy o strażach gminnych, bowiem okoliczności te dotyczą monitorowania miejsc publicznych przez kamery monitoringu miejskiego i nie mają odniesienia do analizowanego przypadku.

Istnienie szkody poprzez działanie naruszające interes prywatny ma zatem fundamentalne znaczenie dla bytu przestępstwa przekroczenia uprawnień. W tym zakresie szczegółowo wypowiedział się Sąd Najwyższy, który wskazał, że naruszenie przepisów technicznych nie wystarcza samo w sobie do przypisania odpowiedzialności karnej nawet za typ z art. 231 § 3 k.k. Tylko takie naruszające obowiązki działanie lub zaniechanie organu administracji publicznej ma charakter przestępstwa urzędniczego, gdy ten – nie działając z zamiarem naruszenia interesu publicznego lub prywatnego – doprowadza do tego, jednak nie zachowując adekwatnych reguł postępowania i tym samym powoduje istotną szkodę¹⁴.

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie wykonywania niektórych czynności przez strażników gminnych (miejskich) (Dz.U. 2019 r., poz. 2484).

¹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z 9 września 2020 r., sygn. akt V KK 368/20, Lex nr 3277452.

Jednocześnie Sąd Najwyższy wskazuje jednak, że odpowiedzialność za przekroczenie uprawnień nie dotyczy całej struktury danego podmiotu, a faktycznie indywidualnego funkcjonariusza działającego w jego imieniu. Nie sposób zaakceptować twierdzenia, że przepisy ustawy o Policji formułują jej zadania i obowiązki jako instytucji, natomiast nie odnoszą się do samych policjantów. Jest przecież oczywiste, że to funkcjonariusze tej służby wykonują zadania określone w ustawie, a swoje czynności realizują w ramach konkretnych jednostek i struktur, do których zostali przydzieleni. Także to nie Policja jako instytucja dokonuje rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz zajmuje się ściganiem ich sprawców, a także poszukiwaniem osób ukrywających się przed organami ścigania, lecz działania te podejmuje funkcjonariusze poszczególnych jednostek Policji; i to nie instytucja może naruszyć ciężące w tym zakresie obowiązki bądź przekroczyć przysługujące uprawnienia, lecz konkretni jej funkcjonariusze, na których te obowiązki ciążyą¹⁵.

Z powyższego wynika, że orzecznictwo potwierdza odpowiedzialność funkcjonariusza za przekroczenie uprawnień, z drugiej jednak strony wymaga wykazania, że funkcjonariusz publiczny obejmuje swoją świadomością okoliczność przysługujących mu kompetencji oraz ich zakres, fakt aktualizacji obowiązku lub uprawnienia z kompetencji tych wynikającego oraz fakt działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego przez przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków. Inaczej mówiąc, dla bytu przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. konieczne jest wykazanie, że – mimo świadomości wskazanych wyżej okoliczności – funkcjonariusz publiczny chce przekroczyć uprawnienia lub nie dopełnić obowiązków albo na to się godzi. Konieczne jest więc ustalenie zakresu tych uprawnień i obowiązków¹⁶.

Na szczęście jednocześnie Sąd Najwyższy przyjmuje, że przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. jest ze swej istoty bezskutkowe, nie jest zatem konieczne, aby wystąpił jakikolwiek uszczerbek w chronionych prawnie dobrach. Wystarczy, że wystąpi zagrożenie takim uszczerbkiem, przy czym zagrożenie to nie musi być realne – wystarczy, że jest abstrakcyjne¹⁷.

Ponieważ jednak istotna szkoda – w rozumieniu art. 231 § 3 k.k. – nie ogranicza się tylko do szkody materialnej i jest pojęciem szerszym, to o tym, na ile jest to szkoda istotna w konkretnych okolicznościach, mogą również decydować – obok faktycznej szkody materialnej – dodatkowe względy, stanowiące znaczną dolegliwość dla strony pokrzywdzonej¹⁸. Przytoczony pogląd

¹⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2020 r., sygn. akt II KK 100/19, Lex nr 3075139.

¹⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt III APa 19/19, Lex nr 2785771.

¹⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., sygn. akt I DO 32/19, Lex nr 3104744.

¹⁸ Uchwała Sądu Najwyższego z 29 stycznia 2004 r., sygn. akt I KZP 38/03, OSNKW 2004, Nr 2, poz. 14.

Sądu Najwyższego jest co do zasady trafny, jednak należy zauważyć, że nie wydaje się słuszne schematyczne odnoszenie szkody o charakterze wyłącznie materialnym do wartości określonej w art. 115 § 5¹⁹.

Podsumowanie

Sam stan nietrzeźwości nie rodzi podstaw do zatrzymania w trybie administracyjnym. Z treści art. 11 ustęp 1 pkt 7 ustawy o strażach gminnych wynika, że strażnik gminny posiada uprawnienia do doprowadzania osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorzenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób. Organy winny przedstawiać w każdym przypadku podstawę prawną czynności zatrzymania – podstaw jego legalności oraz zasadności, w tym rodzaju dokonanego zatrzymania (procesowe, prewencyjne, penitencjarne czy też administracyjne).

Stosowanie środków przymusu fizycznego przez funkcjonariuszy państwowych winno mieć uzasadnienie faktyczne. Stopień realizowanych środków przymusu powinien być nadto adekwatny do stopnia zachowań agresywnych osoby zatrzymanej. Kontynuując szlachetne założenie W. Kotowskiego odnośnie kompetencji strażnika gminnego, kompetentny strażnik stanie na wysokości zadania, co oznacza, że interpretacja zdarzenia, której jest autorem, zawsze będzie stanowiła równowartość faktów. Oczywiście w praktyce konieczność podejmowania decyzji napotyka na trudności. Wymaga wewnętrznej dyscypliny i poczucia odpowiedzialności. Wzorcowy model strażnika odnosi się bowiem do takich zasad, jak uczciwość, prawość, moralność. To wewnętrzne przekonanie strażnika winno go prowadzić do niesienia pomocy potrzebującym przez dążenie ze wszech miar do osiągnięcia spokoju i bezpieczeństwa²⁰.

Aktualny stan prawny, z racji autorytatywnej oceny funkcjonariuszy skutkującej koniecznością pozbawienia wolności z powodu nietrzeźwości, wydaje się być niedoskonały. Stwarza bowiem niebezpieczeństwo przekroczenia uprawnień owego funkcjonariusza na szkodę interesu prywatnego obywatela. Takie naruszenie dodatkowo niesie wiele trudności w dochodzeniu praw przez pokrzywdzonego, który został w sposób nielegalny pozbawiony wolności. Problematyczność dowodzenia w takich przypadkach skłania ku stwierdzeniu, że pokrzywdzony bardzo rzadko będzie miał możliwość dochodzenia справедлиwego rozstrzygnięcia. Powyższa regulacja powinna zatem ulec modyfikacji w kierunku większej ochrony uprawnień osoby zatrzymywanej w tym trybie.

¹⁹ M. Kulik, [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, Lex, komentarz do art. 231 k.k.

²⁰ W. Kotowski, op. cit., komentarz do art. 27 ustawy o strażach gminnych.

Podsumowując, należy w tym miejscu postulować o indywidualizację w procedurze zatrzymania administracyjnego. Sam stan nietrzeźwości nie może być przesłanką do zatrzymania administracyjnego, które – choć jest pozbawione funkcji penalnej – to jednak ma charakter izolacyjny i niewątpliwie wpływa na sferę praw i wolności jednostki²¹. Zatem decydującym kryterium powinna zostać obrona i ochrona życia i zdrowia człowieka. W przypadkach, gdy tej ochrony jednostka nie wymaga, zatrzymanie administracyjne wydaje się być nieuzasadnione.

Wykaz literatury

- Barczak-Oplustil A., [w:] W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, cz. II: *Komentarz do art. art. 212–277d*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Cora Ł., *Zatrzymanie administracyjne na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5.
- Górniok O., Zawłocki R., [w:] A. Wąsek, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Hoc S., [w:] R.A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. 5, C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Kardas P., *Odpowiedzialność za nadużycie zaufania i oszustwo w konfiguracjach wieloosobowych*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, t. XVIII.
- Kulik M., [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, Lex, komentarz do art. 231 k.k.
- Kotowski W., *Straże gminne. Komentarz*, 2014, Lex.
- Koszowski M., Niżnik-Dobosz I., *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Wojciechowski J., *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Librata, Warszawa 1997.
- Zoll A., [w:] K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna*, Zakamycze, Kraków 1999.

²¹ M. Koszowski, [w:] M. Koszowski, I. Niżnik-Dobosz, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Warszawa 2020, komentarz do art. 40 u.w.t.p.a.

Summary

Limits of the legal admissibility of detaining a drunk person under the Act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism

Keywords: criminal substantive law, administrative detention, upbringing in sobriety, violation of the powers of a public official.

The purpose of this article is to analyze the provisions governing the institution of administrative detention. The current legal regulation related to the issues of upbringing in sobriety and counteracting alcoholism sets itself the noble goal of providing help to the addicted person, including providing appropriate support to the relatives of the addicted person. It provides for a catalogue of immediate measures, as well as comprehensive assistance, including the necessary form of support for a medical facility. The provisions of this legal action are to take care of the addict's life and health, ensure their safety and humane treatment. However, the problem arising from this regulation is the aspect of activities carried out by public officials, aimed at depriving a person under the influence of alcohol. The necessity of deprivation of liberty through administrative detention may be deemed legally admissible or implemented without being justified in the context of applicable regulations. It may also constitute a crime of abuse of power by a public official, not only about the activity mentioned but also in the context of accompanying behaviour. The analysis of the legal status leads to the conclusion that it is necessary to postulate for individualization of officers' behaviour in the procedure of administrative detention. The decisive criterion should be the protection of human life and health. In cases where such protection is not required by an entity, administrative detention seems to be unjustified, which as a consequence may result in a violation of the constitutional rights of the detained.

