

Kontrola i audyt

Kolizja ustaw

Używanie przymusu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi

Kolizja przepisów ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego prowadzi do możliwości kwestionowania legalności działań Policji wobec osób z zaburzeniami psychicznymi. Taka sytuacja jest niedopuszczalna i wymaga zmian legislacyjnych. Nie do pomyślenia jest bowiem, aby policjant nie miał wskazanego jasnego sposobu postępowania, a kontrola jego działań została oparta na niejednoznacznych przepisach w tym obszarze.

RAFAŁ KUBIAK, JAROSŁAW BERENT, ANNA SMĘDRA

Aspekt aksjologiczny i ustrojowy

We współczesnych demokracjach afirmatywnie traktuje się wolność jako wartość, która stanowi podstawę państwa ukierunkowanego na ochronę dóbr jednostki.

Źródłem takiego myślenia można doszukiwać się w filozoficznych nurtach epoki oświecenia. Prezentował je m.in. J. Locke, który uważał, że każdy człowiek ma przyrodzone naturalne prawo własności, które

obejmuje prawo do zachowania życia i wolności, dysponowania sobą i swym mieniem¹. Ludzie łączą się i ustanawiają władzę państwową, która powinna strzec ich prawa do życia, wolności i mienia. Państwo nie może jednak tworzyć takich norm, które ograniczałyby te prawa podmiotowe. Nie powinno również ingerować „w sferę indywidualnej wolności osobistej”². Zadaniem państwa jest bowiem jedynie zapewnienie bezpieczeństwa jednostce i ochrona jej naturalnych praw, w tym wolności oraz przemiana tych wartości w prawo pozytywne, zabezpieczone przymusem państwowym³.

Wolność była silnie akcentowana także w pracach J. Benthama i J. S. Milla. Pierwszy przeciwstawiał się ograniczeniu wolności jednostki przez państwo, postulował, aby zminimalizować interwencję władz oraz zmniejszyć władzę rządu⁴. J. S. Mill zaś dostrzegał, że wolność może być zagrożona także ze strony „zbiorowej mierności”. Postulował więc wytyczenie wyraźnej granicy, która chroniłaby jednostkę nie tylko przed despotycznym władcą, ale również przed „tyranią większości”. Uważał, że wolność jednostki może być limitowana jedynie w takim zakresie, w jakim jej realizacja może szkodzić innym.

Państwo ma więc prawo interweniować jedynie wówczas, gdy realizujący swe prawo do wolności czyni krzywdę innym⁵. Rola państwa powinna zatem ograniczać się jedynie do funkcji „nocnego stróża”, który musi strzec, aby nikt nie pozbawiał innej osoby prawa do wolności⁶.

Orędownikiem ochrony wolności jednostki był także B. Constant, który opowiadał się za liberalizmem integralnym, obejmującym różne obszary życia (wolność polityczna, gospodarcza, intelektualna itd.)⁷. Twierdził, że wolność to nie tylko brak przymusu i bezprawia, ale też „wolność do”, a więc swoboda wyboru zawodu, wyrażania opinii, ochrony nietykalności cielesnej. Jest ona zatem prawem podmiotowym, przysługującym każdemu obywatelowi. Konstatował, że wolność to „doskonała niezależność we wszystkim, co się odnosi do zajęć człowieka, do jego przedsięwzięć, do jego sfery działalności”⁸.

Zwolennikiem przyrodzonego jednostce prawa do wolności był także I. Kant, który twierdził, że z wolności wywodzą się wszystkie pozostałe uprawnienia jednostki. Prawo zaś ma pełnić funkcję regulatora, za pomocą którego następuje pogodzenie wolności jednej osoby z wolnością innych. Prawo więc jest stróżem wolności⁹.

¹ W. Tyburski, A. Wachowiak, R. Wiśniewski: *Historia filozofii i etyki do współczesności: źródła i komentarze*, Toruń, 2002, s. 322.

² H. Olszewski, M. Zmierzczak: *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1993, s. 145-146.

³ H. Izdebski: *Historia myśli politycznej i prawnej*, Warszawa 1995, s. 136.

⁴ W. Tatariewicz: *Historia filozofii, Filozofia nowożytna do roku 1830*, t. II, Warszawa 1988, s. 202.

⁵ H. Olszewski, M. Zmierzczak: op.cit., s. 239-242; H. Izdebski, op.cit., s. 209.

⁶ K. Szewczyk: *Dobro, zło i medycyna. Filozoficzne podstawy bioetyki kulturowej*, Warszawa-Łódź, 2001, s. 126.

⁷ H. Izdebski, op.cit., s. 135.

⁸ H. Olszewski, M. Zmierzczak, op.cit., s. 236-237; H. Izdebski, op.cit., s. 146.

⁹ H. Izdebski, tamże, s. 177; M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 19-20.

Zdaniem I. Kanta prawo powinno określać nakazane działania w jak najmniejszym zakresie, aby w ten sposób jak najmniej ingerować w działalność ludzi. Uważał także, że wolność jest jedynym prawem wynikającym z jego człowieczeństwa, wiąże się ściśle z godnością ludzką. Zadaniem prawa jest jedynie zapewnienie równej wolności wszystkim osobom. Zdaniem filozofa każdy powinien być zatem wolny, ale jednocześnie odpowiedzialny za swe postępowanie, w tym za zbudowanie wspólnoty¹⁰.

Poglądy te stały się ideowym impulsem wielkich rewolucji XIX w. i do dziś odgrywają ważną rolę w państwach demokratycznych. Znalazły wyraz również w polskim systemie prawnym, w którym wolność została podniesiona do rangi konstytucyjnej. Zgodnie bowiem z art. 31 ust. 1 Konstytucji RP wolność człowieka podlega ochronie prawnej. Jej ustęp drugi zobowiązuje szanować wolności i prawa innych oraz zakazuje zmuszania do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Warto odnotować, że prawo do wolności zostało umieszczone w Konstytucji przed innymi prawami osobistymi, a zwłaszcza prawem do życia (art. 38) i prawem do ochrony zdrowia (art. 68). Można stąd wnioskować o jego priorytetowym znaczeniu. Jak bowiem pisał W. Daszkiewicz: „wolność osobista należy do dóbr, które

w historii konstytucjonalizmu zaliczono do praw podstawowych jednostki, deklarowanych i chronionych przez ustawy zasadnicze”¹¹. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy, który w wyroku z 9 października 2003 r. wskazał, że zasada wolności człowieka wyrażona w art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, „stanowi klauzulę generalną określającą sposób i kierunek interpretacji całego systemu norm konstytucyjnych”¹². Ponadto prawo do samostanowienia wywodzi się również z art. 47 Konstytucji RP, który statuuje uprawnienie do decydowania o swoim życiu osobistym. Takie znaczenie wolności zostało ukształtowane na podstawie regulacji pochodzących z okresu rewolucji francuskiej (przede wszystkim Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r.), które postulowały możliwość czynienia wszystkiego, co nie szkodzi innym. Ustawowe ograniczenia wolności mogą zaś być wprowadzone tylko wówczas, jeśli dane zachowanie byłoby szkodliwe dla społeczeństwa¹³. Współcześnie takie rozumienie wolności jest wyartykułowane w wielu aktach międzynarodowych, z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności na czele¹⁴. W literaturze zaś wskazuje się, że w demokratycznym państwie prawnym wolność człowieka jest dobrem, które wymaga szczególnej ochrony¹⁵.

¹⁰ M. Szyszkowska: *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000, s. 142 i n.

¹¹ W. Daszkiewicz: *Konstytucyjne gwarancje wolności osobistej. Rozważania de lege ferenda*, „Ruch Praw. Ekon. Socjol.” nr 2/1989, s. 1.

¹² Sygn. akt: V CK 328/02, LEX nr 602318.

¹³ W. Daszkiewicz, op.cit., s. 1.

¹⁴ Dz.U. z 1993 r. nr 61 poz. 284, z późn. zm.

¹⁵ R. Tymiński: *Glosa do postanowienia z dnia 27 października 2005 r.*, III CK 155/05, „Prz. Sąd.” nr 3/2008, s. 117.

Mimo że wolność stanowi tak ważne dobro, nie ma wymiaru bezwzględnego. Mogą bowiem istnieć inne wartości, cenniejsze, dla ochrony których konieczne będzie poświęcenie wolności. Polski ustrojodawca dopuszcza więc możliwość ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności. Określa jednak przesłanki, których wystąpienie warunkuje takie ograniczenie. Zostały one ujęte w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który statuuje tzw. zasadę proporcjonalności. W myśl tego przepisu ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i jedynie wówczas, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Nie mogą one naruszać istoty wolności i praw. W literaturze wyjaśnia się, że zasada ta jest adresowana zarówno do organów stanowiących prawo, jak i je stosujących, jeśli „podejmują rozstrzygnięcia ograniczające wolności i prawa konstytucyjne”¹⁶. W kontekście wolności

znajdzie ona zatem zastosowanie zarówno w procesie prawodawczym, tj. w toku wprowadzania rozwiązań prawnych ograniczających wolność, jak i w sferze stosowania instrumentów przewidzianych prawem, a skutkujących faktycznym pozbawieniem wolności. Wkroczenie w sferę wolności może zaś nastąpić w chwili użycia przymusu przez funkcjonariusza, w tym wobec osoby z zaburzeniami psychicznymi. Może on polegać m.in. na przytrzymaniu lub obezwładnieniu człowieka. Dochodzi zatem do naruszenia wolności zarówno w rozumieniu komunikacyjnym (czyli w zakresie swobody poruszania się, wykonywania ruchów), jak w sferze psychicznej. Takie postępowanie może zaś być uznane w ujęciu cywilistycznym za naruszenie dóbr osobistych¹⁷. Z kolei w ujęciu karnoprawnym zastosowanie przez funkcjonariusza przymusu może prowadzić do wyczerpania znamion różnych typów rodzajowych czynów zabronionych, a w szczególności występku pozbawienia wolności (art. 189 k.k.¹⁸), zmuszania do określonego zachowania

¹⁶ P. Tuleja [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 116.

¹⁷ Zgodnie z art. 23 Kodeksu cywilnego do katalogu tych dóbr zalicza się m.in. wolność zarówno w sensie fizycznym, czyli poruszania się, jak i wolność od przymusu psychicznego. W piśmiennictwie wyjaśnia się zatem, że „wolność polega na możliwości podejmowania samodzielnej decyzji wyłącznie przez sam podmiot, czyli autonomicznie, bez oddziaływania na niego czy w ogóle nie licząc się z jego zdaniem” (S. Kalus [w:] M. Handas, M. Fras (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz t. I, Część ogólna (art. 1-125)*, Warszawa 2018, s. 110). Ponadto dobrem osobistym jest zdrowie, z ochrony którego wyprowadza się także zakaz naruszenia nietykalności cielesnej. Formą pogwałcenia tego dobra może być np. szarpanie, popychanie, uciskanie. Takie formy może przybrać stosowanie przymusu przez funkcjonariuszy.

¹⁸ W literaturze wskazuje się, że przedmiotem ochrony tego przestępstwa jest tak zwana wolność lokomocyjna, czyli wolność poruszania się, przemieszczania się i wyboru miejsca przebywania, wolność w znaczeniu swobody ruchów i możliwości zmiany miejsca przebywania (M. Mozgawa [w:] J. Warylewski (red.), *System prawa karnego*, t. 10, *Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, Warszawa 2012, s. 347-348 i lit. tam podana). Podobnie zagadnienie to postrzegane jest w judykaturze. Egzemplifikując można przywołać „wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 grudnia 2005 r., sygn. akt: II AKa 68/05, KZS 2006/4/63, w którym Sąd wyjaśnił, że przedmiotem ochrony art. 189 k.k. jest zaktualizowana wola w zakresie poruszania się i potencjalna hipotetyczna wola zmiany miejsca przebywania”.

(art. 191 k.k.¹⁹) oraz naruszenia nietykalności cielesnej (art. 217 k.k.²⁰), a nawet czynów godzących w zdrowie (spowodowanie uszczerbku na zdrowiu – art. 156 i 157 k.k.).

Wolność, w tym w sferze psychicznej, jest zatem silnie chroniona. Jej naruszenie może być dopuszczalne tylko wówczas, gdy w sensie abstrakcyjnym zaistnieje potrzeba ochrony innych cenniejszych dóbr, a *in concreto* zastosowane środki będą adekwatne i proporcjonalne. Pogwałcenie konstytucyjnie pojmowanej wolności może zatem nastąpić jedynie w granicach którejś z klauzul limitacyjnych, wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W kontekście stosowania przymusu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi takim uzasadnieniem może być konieczność ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź zdrowia lub wolności i praw innych osób. Przez pryzmat tych klauzul należy zatem odczytywać

regulacje prawne pozwalające na stosowanie takiego przymusu oraz zakreślające jego granice. Ponadto pomocne dla prawidłowego zdekodowania tych norm, zwłaszcza przez podmiot stosujący przymus, w tym funkcjonariusza, mogą być zasady opracowane na kanwie podanego przepisu konstytucyjnego. Wskazuje się bowiem, że można z niego wyprowadzić trzy kryteria, za pomocą których dokonuje się testu konstytucyjności danych rozwiązań prawnych, tj. kryteria: przydatności, niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*²¹. Zagadnienie to ma szczególne znaczenie w wypadku stosowania przymusu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi. Jak bowiem podnosi się w literaturze, użycie przymusu bezpośredniego w stosunku do takich osób jest najbardziej drastyczną formą „pogwałcenia nietykalności osobistej i cielesnej pacjentów psychiatrycznych”. Dodaje się ponadto, że jest on „dotkliwie odczuwany nie

¹⁹ W piśmiennictwie wyjaśnia się, że przepis ten chroni wolność wyboru postępowania, czyli swobodę jednostki w wyborze zachowania zgodnie z jej wolą. Przy czym chodzi zarówno o ochronę w sferze działań prawnych, jak i działań czysto fizycznych (np. poruszania się, wykonywania określonych czynności bądź pozostania w danym miejscu); J. Wojciechowska [w:] B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska: *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej*. Rozdziały XXIII, XXIV, XXV i XXVII Kodeksu karnego. *Komentarz*, Warszawa 2001, s. 41 i lit. tam podana.

²⁰ Komentatorzy tego przepisu wskazują, że przedmiotem ochrony omawianego występkę jest wolność każdego człowieka przed niechcianym naruszeniem sfery jego cielesności, przed dotykaniem przez inne osoby wbrew woli pokrzywdzonego; J. Raglewski [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz LEX, t. II. Komentarz do art. 117-277 k.k.*, Warszawa 2013, s. 936. W podobnym duchu wypowiedział się Sąd Najwyższy, który w wyroku z 23.5.2019, (sygn. akt: III KK 110/18, LEX nr 2683370) wyjaśnił, że „przedmiotem ochrony występkę z art. 217 k.k. jest nietykalność cielesna człowieka, która jednocześnie mieści się w szerokim katalogu dóbr osobistych i jest rozumiana jako wolność od fizycznych oddziaływań na ciało ludzkie oraz wolność od niepożądanych doznań”.

²¹ Wyszczególnienie takie jest wskazywane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Dla przykładu można przywołać wyrok z 12.2.2015 (sygn. akt: SK 70/13, OTK-A 2015/2/14), w którym Trybunał poinstruował, że „ocena zarzutu braku proporcjonalności wymaga udzielenia odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność *sensu stricto*)”.

tylko przez pacjentów, lecz również przez personel bezpośrednio uczestniczący w tej formie postępowania²². Toteż przesłanki i zasady jego użycia powinny być precyzyjnie określone w ustawie, a ograniczenia wolności osób, wobec których stosowany jest przymus, muszą być zgodne ze wspomnianymi zasadami wyprowadzanymi z zasady proporcjonalności proklamowanej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W literaturze podnosi się zatem, że „kontrola stosowania tego rodzaju środka musi być bardzo ścisła. Leży to zarówno w interesie chorych, jak i lekarzy, którzy mogą być podejrzewani o nadużywanie przymusu bezpośredniego”²³.

Niestety obowiązujący w Polsce stan prawny nie jest w tym obszarze zadawalający. Istnieją bowiem dwie podstawy prawne, według których możliwe jest zastosowanie takiego przymusu w stosunku do osób wykazujących zaburzenia psychiczne: regulacje poświęcone ochronie zdrowia psychicznego oraz służące ochronie ogólnie rozumianego porządku publicznego. Ich cele są zatem inne i dlatego przewidziano w nich odrębne środki przymusu, przesłanki jego użycia oraz inny krąg podmiotów uprawnionych do stosowania tych środków. Kontrowersje te zostaną przedstawione w dalszej części opracowania.

Kolizja ustaw

Jak wspomniano, możliwość stosowania przymusu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi wynika z dwóch ustaw. Jeśli przymusu używają funkcjonariusze Policji i innych służb oraz agencji – znajduje zastosowanie ustawa z 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej²⁴. Z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że jej celem było uregulowanie „w akcie rangi ustawowej katalogu środków przymusu bezpośredniego, używanych lub wykorzystywanych przez uprawnione podmioty, przypadków ich używania lub wykorzystywania, a także używania lub wykorzystywania broni palnej, zasad używania lub wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, postępowania przed i po ich użyciu lub wykorzystaniu, jak również dokumentowania tego używania lub wykorzystywania przez uprawnione do tego podmioty”²⁵. Ustawę przyjęto w związku z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, który zakwestionował wcześniejsze akty prawne określające wykazy środków przymusu i regulujące zasady ich stosowania. W judykatach tych podnoszono, że przepisy nie spełniały przesłanek zasady proporcjonalności ujętej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP²⁶. Można zatem przyjąć, że *ratio legis* tej ustawy było

²² S. Dąbrowski, J. Pietrzykowski: *Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego. Komentarz*, Warszawa 1997, s. 109-110.

²³ P. Gałęcki, K. Bobińska [w:] P. Gałęcki, K. Bobińska, K. Eichstaedt: *Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 123.

²⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 2418, zwana dalej „ustawą o środkach przymusu”.

²⁵ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, druk nr 1140, dostępny na stronie internetowej pod adresem: <<https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1140>>, (dostęp 22.1.2022).

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.3.2010, sygn. akt: akt U 5/07, OTK-A 2010/3/20; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17.5.2012, sygn. akt: K 10/11, OTK-A 2012/5/51.

wprowadzenie takiego zespołu środków przymusu i reguł jego użycia, które z jednej strony będą adekwatne do potrzeb określonych służb i agencji (np. Policji), a w szczególności ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia i życia obywateli, zapobiegania przestępstwom i wykrywania ich sprawców²⁷, a z drugiej limitowanie posługiwania się nimi w trosce o poszanowanie konstytucyjnie chronionej wolności jednostki.

W art. 11 ustawy określono przypadki, w których mogą być użyte środki przymusu, a w art. 12 wymieniono ich rodzaje. W dalszej części ustawy opisano reguły użycia poszczególnych rodzajów tych środków oraz ogólne zasady, którymi powinien kierować się funkcjonariusz sięgając po nie. Ustawa dopuszcza m.in. możliwość użycia siły fizycznej w postaci technik transportowych, obrony, ataku oraz obezwładnienia. To ostatnie pojęcie zostało objaśnione w art. 2 pkt 4 ustawy i oznacza pozbawienie swobody ruchów lub spowodowanie odwracalnej, krótkotrwałej dysfunkcji kończyn lub zmysłów w celu wyeliminowania zagrożenia ze strony osoby lub zwierzęcia lub przełamania oporu osoby niepodporządkowującej się poleceniom wydawanym na podstawie prawa.

W myśl art. 3 pkt 4 ustawy jej postanowień nie stosuje się jednak do przymusu bezpośredniego, o którym mowa w ustawie z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia

psychicznego²⁸. W akcie tym problematyce środków przymusu bezpośredniego poświęcono art. 18-18f. Regulację tę uzupełnia akt wykonawczy, którym jest obecnie rozporządzenie Ministra Zdrowia z 21 grudnia 2018 r. w sprawie stosowania przymusu bezpośredniego wobec osoby z zaburzeniami psychicznymi²⁹. Według art. 18 ust. 1 ustawy, przymus bezpośredni może być zastosowany wobec osób z zaburzeniami psychicznymi, przy wykonywaniu przewidzianych w niej czynności. Materiałnym uzasadnieniem użycia przymusu jest m.in. dopuszczanie się przez takie osoby zamachu przeciwko życiu lub zdrowiu własnemu lub innej osoby lub bezpieczeństwu powszechnemu. Ponadto można go zastosować, jeśli w sposób gwałtowny niszczą one lub uszkadzają przedmioty znajdujące się w ich otoczeniu. W piśmiennictwie podnosi się, że zastosowanie przymusu według przepisów tej ustawy jest „interwencją terapeutyczną służącą leczeniu chorego, a zwłaszcza pomocy w odzyskaniu przez niego zdolności samokontroli”³⁰. *Ratio legis* tego unormowania jest zatem inne niż leżące u podstaw ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Położenie akcentu na aspekt terapeutyczny poskutkowało odmiennym katalogiem środków przymusu oraz trybem jego zastosowania. Ustawa wymienia kilka sposobów przymusu bezpośredniego, tj. przytrzymanie, przymusowe podanie leków, unieruchomienie i izolację. Pojęcia te zostały zdefiniowane

²⁷ Por. art. 1 ust. 2 ustawy z 6.4.1990 o Policji (Dz.U. z 2021 r. poz. 1882, z późn. zm.).

²⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 685.

²⁹ Dz.U. poz. 2459.

³⁰ P. Gałęcki, K. Bobińska [w:] P. Gałęcki, K. Bobińska, K. Eichstaedt, *Ustawa...*, op.cit., s. 124.

w art. 3 ust. 6 ustawy³¹. Przy czym o zastosowaniu tych środków decyduje zasadniczo lekarz, a wyjątkowo podczas udzielenia pomocy przez zespół ratownictwa medycznego, gdy nie można uzyskać jego decyzji, kierujący akcją prowadzenia medycznych czynności ratunkowych, który jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić o tym dyspozytora medycznego. Przepisy te nie uprawniają zatem do podejmowania decyzji o zastosowaniu wspomnianych środków przez funkcjonariuszy Policji i innych służb porządkowych. Jedynie w myśl art. 18 ust. 9 ustawy, na żądanie lekarza oraz kierującego akcją prowadzenia medycznych czynności ratunkowych, Policja jest zobowiązana do udzielenia pomocy. Ustawa nie wskazuje jednak, na czym miałyby ona polegać oraz, czy funkcjonariusze mogą użyć środków przymusu, o których mowa w tej ustawie. Biorąc pod uwagę dalszą część omawianej regulacji można przyjąć, że środki w niej wskazane nie mogą być używane przez funkcjonariuszy Policji, gdyż ze względu na ich specyfikę (np. podanie leku) zastosowanie środków jest zastrzeżone dla pracowników medycznych, ewentualnie dla innych osób, o których mowa w art. 18c ust. 3 ustawy.

Do stosowania przymusu przez funkcjonariuszy nie daje dostatecznych podstaw również art. 46a ustawy. Co prawda dopuszcza on możliwość użycia środków

przymusu przewidzianych w innych przepisach (np. w powołanej ustawie o środkach przymusu), ale tylko wtedy, gdy środki wymienione w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego zostały uprzednio zastosowane i okazały się bezskuteczne, bądź gdy ich zastosowanie byłoby niecelowe (zasada subsydiarności). Ponadto unormowanie to ma zawężony zakres, gdyż dotyczy jedynie czynności koniecznych do wykonywania postanowień sądowych o przyjęciu do domu pomocy społecznej lub szpitala psychiatrycznego. Wówczas zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie osób skierowanych do takich placówek następuje przez Policję. Jednakże komentatorzy tego przepisu podnoszą, że Policja nie może samodzielnie dokonywać tych czynności, lecz zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie osoby chorej psychicznie lub upośledzonej umysłowo, wobec której wydano postanowienie o przyjęciu do domu pomocy społecznej, może być zrealizowane jedynie w obecności lekarza, pielęgniarki lub zespołu ratownictwa medycznego³². Regulacja ta nie ma zatem uniwersalnego zastosowania i nie może być podstawą do użycia przymusu we wszystkich przypadkach, o których mowa w art. 18 ustawy.

Z omawianego stanu prawnego wynika kolizja aktów prawnych, z których ustawa o ochronie zdrowia psychicznego stanowi

³¹ Przytrzymanie oznacza doraźne, krótkotrwałe unieruchomienie osoby z użyciem siły fizycznej, jest to więc pojęcie zbliżone z terminem obezwładnienie, o którym mowa w ustawie o środkach przymusu. Przymusowe zastosowanie leków to doraźne lub przewidziane w planie postępowania leczniczego wprowadzenie leków do organizmu osoby bez jej zgody. Unieruchomienie polega na obezwładnieniu osoby z użyciem pasów, uchwytów, prześcieradeł lub kaftana bezpieczeństwa. Izolacja to umieszczenie osoby pojedynczo, w zamkniętym i odpowiednio przystosowanym pomieszczeniu.

³² P. Gałęcki, K. Bobińska [w:] P. Gałęcki, K. Bobińska, K. Eichstaedt, op.cit., s. 229-230.

lex specialis wobec ustawy o środkach przymusu. Oznacza to, że jeśli zachodzą przesłanki opisane w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, należy zastosować przymus bezpośredni według art. 18 i nast. tej ustawy. Jak zaś wspomniano, funkcjonariusze Policji w myśl tego unormowania nie mogą ani decydować o użyciu takiego przymusu, ani też go stosować. Ponadto warunkiem sięgnięcia po tę regulację jest stwierdzenie, że osoba, wobec której ma być użyty przymus, ma zaburzenia psychiczne. Takiego ustalenia nie może jednak samodzielnie dokonać policjant.

Można zatem przyjąć, że dopóki okoliczność ta nie zostanie ustalona przez personel medyczny, funkcjonariusz Policji jest uprawniony do stosowania środków przymusu przewidzianych w ustawie o środkach przymusu i na zasadach w niej opisanych. Dokonując wyboru środka oraz sposobu jego zastosowania powinien zatem kierować się konstytucyjną zasadą proporcjonalności (i subzasadami z niej wywiedzionymi), która jest uszczegółowiona w ustawie, a zatem przede wszystkim: 1. Zasadą konieczności – w myśl art. 6 ustawy środków przymusu używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania. Policjant powinien więc wybrać taki środek, który będzie wystarczający do osiągnięcia założonego celu, ale jednocześnie najmniej dolegliwy i uciążliwy dla osoby, wobec której ma być zastosowany. Jak bowiem stanowi art. 7

ustawy, środków tych używa się lub wykorzystuje się je w sposób wyrażający możliwie najmniejszą szkodę. Ponadto należy zaniechać ich stosowania, gdy cel ich użycia lub wykorzystania został osiągnięty. Można przyjąć, że w wypadku osób z zaburzeniami psychicznymi odstępnie od stosowania omawianych środków nastąpi również wówczas, gdy na miejsce zdarzenia przybędzie personel medyczny, który podejmie działania w trybie art. 18 i nast. ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Na zasadzie specjalności postanowienia tej ustawy cofną bowiem uprawnienia funkcjonariuszy, wynikające z ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Funkcjonariusze będą zatem mogli kontynuować swe czynności jedynie na zasadach przewidzianych w art. 18 ust. 9 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, tj. gdy z żądaniem udzielenia pomocy wystąpi lekarz, pielęgniarka lub kierujący akcją prowadzenia medycznych czynności ratunkowych;

2. Zasada adekwatności do potrzeb i proporcjonalności – reguła ta wynika z art. 6 ust. 1 ustawy, który nakazuje używać lub wykorzystywać środki proporcjonalnie do stopnia zagrożenia. Warto jednak zauważyć, że z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż proporcja ta nie tylko odnosi się do poziomu niebezpieczeństwa powodowanego przez osobę, ale również wagi jej dóbr. Czym są one cenniejsze, tym ostrożniej należy stosować dane środki³³. Wyrazem tej reguły

³³ Stanowisko takie zaprezentował Trybunał Konstytucyjny m.in. w wyroku z 25.7.2013 (sygn. akt: P 56/11, OTK-A 2013/6/85), w którym orzekł, że „im cenniejsze jest dobro ograniczane i wyższy jest stopień tego ograniczenia, tym cenniejsza musi być wartość uzasadniająca ograniczenia”.

na podstawie ustawy jest jej art. 7 ust. 3, który stanowi, że środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia uprawnionego lub innej osoby.

Stosowanie stanu wyższej konieczności

Kontrowersyjne jest natomiast powołanie się w takich okolicznościach na konstrukcję stanu wyższej konieczności, znaną zarówno prawu cywilnemu (art. 424 k.c.), jak i prawu karnemu (art. 26 k.k.). W doktrynie karnoprawnej nie ma bowiem zgodności poglądów co do tego, czy funkcjonariusz publiczny, w tym policjant, może korzystać z tych rozwiązań. Można bowiem spotkać się z takim stanowiskiem, że funkcjonariusze mogą działać jedynie w granicach nadanych im uprawnień, co wynika z art. 7 i 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przepisy te stanowią gwarancję przyznaną obywatelowi, że jego prawa i wolności mogą być ograniczone przez funkcjonariusza publicznego jedynie w konkretnie, ustawowo określonych okolicznościach, po spełnieniu

przesłanek materialnych i formalnych, ujętych w przepisach kompetencyjnych. Możliwość powołania się na stan wyższej konieczności „rozluźniałaby” zaś te gwarancje. Ze względu na dość ocenne przesłanki tej konstrukcji obywatel pozostawałby w niepewności, kiedy funkcjonariusz może wkroczyć w sferę jego dóbr. Rozwiązanie byłoby zaś sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawa³⁴. Są jednak przedstawiciele doktryny, którzy dopuszczają możliwość skorzystania z omawianej konstrukcji³⁵. Podobne zapatrywania można znaleźć także w wypowiedziach judykatury³⁶. Nawiązując do tych judykatów w piśmiennictwie dopuszcza się zastosowanie przedstawianej konstrukcji w wypadku, gdy występuje luka prawna, nie ma regulacji określających postępowanie funkcjonariusza publicznego w danych okolicznościach³⁷. Nie ulega zatem wątpliwości, że w sytuacji, gdy przepisy jednoznacznie określają przesłanki i sposób postępowania funkcjonariusza publicznego, może on podejmować swe działania wyłącznie w tak określonych granicach. Jeśli jednak brakuje stosownej regulacji, wydaje się dopuszczalne podjęcie przez niego nawet

³⁴ P. Daniluk: *Stan wyższej konieczności jako podstawa legalności działań funkcjonariuszy organów władzy publicznej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” nr 1/2007, s. 41-52; P. Daniluk [w:] R. A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 265; M. Pieszczek: *Wyłączenie bezprawności przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego na podstawie kodeksowych okoliczności wyłączających bezprawność*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” nr 4/2019, s. 13-22; J. Lachowski: *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005, s. 49-50.

³⁵ A. Zoll [w:] W. Wróbel (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, wyd. V, Warszawa 2016, s. 584.

³⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z 17.1.2013 (sygn. akt: V KK 99/12, OSNKW 2013/5/44); wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30.9.2008 (sygn. akt: K 44/07, OTK-A 2008/7/126).

³⁷ J. Kulesza: *Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. V KK 99/12*, „Prokuratura i Prawo” nr 4/2014, s. 178.

czynności naruszających dobra innych osób, z powołaniem się na stan wyższej konieczności. Przeciwna interpretacja byłaby trudna do przyjęcia, gdyż funkcjonariusz publiczny, w szczególności policjant, jest predysponowany do ochrony dóbr. W sytuacji zagrożenia powinien więc posiadać instrumenty pozwalające na jego zażegnanie. Odmówienie możliwości powołania się w takiej sytuacji na stan wyższej konieczności stawiałoby funkcjonariusza w gorszej sytuacji niż zwykłego obywatela, który – co oczywiste – może skorzystać z tej konstrukcji. Obrazowo ujmując kwestię, obywatel mógłby przytrzymać i obezwładnić osobę z zaburzeniami psychicznymi, która swym zachowaniem zagraża życiu lub zdrowiu innych osób, a funkcjonariusz Policji musiałby poniechać takiej interwencji i biernie oczekiwać na przybycie odpowiednich pracowników medycznych. Względy utilitarne przemawiają zatem za umożliwieniem skorzystania w omawianej sytuacji z konstrukcji stanu wyższej konieczności.

Należy jednak pamiętać, że do uwolnienia się od odpowiedzialności konieczne jest spełnienie pewnych warunków. Po pierwsze, musi wystąpić kolizja dóbr, której rozstrzygnięcie wymaga narażenia/naruszenie jednego z nich. Nie ma zatem innej możliwości uchronienia jednego z tych dóbr, np. przytrzymanie osoby z zaburzeniami psychicznymi jest konieczne, aby uniemożliwić jej atak na inne osoby. Po drugie, wartość dobra poświęcanego zasadniczo powinna być niższa niż dobra ratowanego (można zatem np. poświęcić nietykalność cielesną i wolność, w sensie komunikacyjnym, osoby z zaburzeniami psychicznymi, jeśli jest to konieczne, żeby

chronić życie lub zdrowie innych osób). Naturalnie musi wystąpić bezpośrednie i rzeczywiste zagrożenie dla tych dóbr. Funkcjonariusz Policji powinien też zastosować sposób powstrzymania osoby z zaburzeniami psychicznymi jak najmniej ingerujący w jej dobra i niepowodujący dla niej dolegliwości, a jednocześnie konieczny do skutecznej interwencji. Działania te mogą być podejmowane tylko do momentu przybycia na miejsce zespołu ratownictwa medycznego. Wówczas bowiem osoba kierująca akcją prowadzenia medycznych czynności ratunkowych podejmuje czynności zgodnie z ustawą o ochronie zdrowia psychicznego, a w szczególności zdecyduje o użyciu środków przymusu przewidzianych w tej ustawie.

Konkluzje

Reasumując, należy podkreślić, że omawiane regulacje nie są klarowne i mogą budzić wątpliwości w zakresie stosowania wspomnianych środków. Nie wynika z nich bowiem jednoznacznie, jakie uprawnienia posiada funkcjonariusz Policji wobec osób, u których występują zaburzenia psychiczne a doraźnie nie można zastosować procedur przewidzianych w art. 18 i nast. ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (np. czy możliwe jest użycie kajdanek). Konieczne jest więc uporządkowanie tej materii przez wprowadzenie do ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (w bloku przepisów dotyczących przymusu bezpośredniego, tj. art. 18-18f) unormowania jednoznacznie opisującego postępowanie funkcjonariuszy Policji i innych służb porządkowych

do momentu przybycia zespołu ratownictwa medycznego.

W naszym opracowaniu z 2018 r.³⁸ i przypomnianym obecnie napisaliśmy³⁹: „Jak zatem powinni zachować się funkcjonariusze, jeżeli pogodzenie obu ustaw jest problematyczne? Sposób postępowania, który z medycznego i taktycznego punktu widzenia byłby najlepszy w takiej sytuacji, może zostać oceniony później jako niezgodny z prawem ze wszystkimi tego skutkami. Stąd pozostaje tylko każdorazowe odwołanie się do zdrowego rozsądku policjantów przy doborze sposobu działania przy takich interwencjach. Jednocześnie apelujemy o podjęcie jak najszybszych działań legislacyjnych mających na celu pogodzenie obu ustaw. Niedopuszczalna jest bowiem sytuacja, kiedy policjant podczas tak trudnej interwencji nie ma wskazanego jasnego sposobu działania, gdyż niezależnie od tego, co robi, może to być

uznane później za bezprawne”. Twierdzenia te podtrzymujemy.

dr hab. RAFAŁ KUBIAK
prof. UŁ i prof. UM w Łodzi,
kierownik Zakładu Prawa Medycznego
Uniwersytetu Medycznego w Łodzi,
kierownik Katedry Prawa Karnego
Uniwersytetu Łódzkiego,

prof. dr hab. n. med.
JAROSŁAW BERENT
profesor Katedry Medycyny Sądowej
Uniwersytetu Medycznego w Łodzi,
profesor Katedry Postępowania
Karnego i Kryminalistyki
Uniwersytetu Łódzkiego,

dr n. med. ANNA SMĘDRA
adiunkt w Katedrze
Medycyny Sądowej
Uniwersytetu Medycznego w Łodzi

³⁸ A. Smędra, J. Berent, D. Bartnicki: *Excited delirium* [w:] J. Gil (red.), *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub niekontrolujących swoich zachowań z innych przyczyn. Teoretyczno-praktyczny poradnik*. Szkoła Policji w Słupsku, 2018, s.73-79.

³⁹ J. Berent, D. Bartnicki, A. Smędra: *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi*, „Gazeta Policyjna” 11/2021, s. 26-28; A. Smędra, J. Berent, D. Bartnicki: *Excited delirium* [w:] J. Gil (red.), *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub niekontrolujących swoich zachowań z innych przyczyn. Teoretyczno-praktyczny poradnik*. Wydanie II poprawione. Szkoła Policji w Słupsku, 2021, s.69-74.

Słowa kluczowe: zdrowie psychiczne, przymus bezpośredni, zaburzenia psychiczne, zasada proporcjonalności, funkcjonariusz publiczny

Bibliografia:

1. Berent J., Bartnicki D., Smędra A.: *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi*. „Gazeta Policyjna” nr 11/2021.
2. Chmaj M. (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa 2008.

3. Daszkiewicz W.: *Konstytucyjne gwarancje wolności osobistej. Rozważania de lege ferenda*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” nr 2/1989.
4. Daniluk P.: *Stan wyższej konieczności jako podstawa legalności działań funkcjonariuszy organów władzy publicznej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” nr 1/2007.
5. Daniluk P.: [w:] R. A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2017.
6. Dąbrowski S., Pietrzykowski J.: *Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego. Komentarz*, Warszawa 1997.
7. Gałęcki P., Bobińska K.: [w:] P. Gałęcki, K. Bobińska, K. Eichstaedt, *Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego. Komentarz*, Warszawa 2016.
8. Izdebski H.: *Historia myśli politycznej i prawnej*, Warszawa 1995.
9. Kalus S.: [w:] M. Handas, M. Fras (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz t. I, Część ogólna (art. 1-125)*, Warszawa 2018.
10. Kulesza J.: *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2013 r.*, sygn. V KK 99/12, Prokuratura i Prawo nr 4/2014.
11. Lachowski J.: *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005.
12. Mozgawa M.: *Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym* [w:] J. Warylewski (red.), *System prawa karnego*, t. 10, Warszawa 2012.
13. Olszewski H., Zmierzczak M.: *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1993.
14. Pieszczyk M.: *Wyłączenie bezprawności przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego na podstawie kodeksowych okoliczności wyłączających bezprawność*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” nr 4/2019.
15. Raglewski J.: [w:] A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz LEX*, t. II. Komentarz do art. 117-277 k.k., Warszawa 2013.
16. Smędra A., Berent J., Bartnicki D.: *Excited delirium*. [w:] J. Gil (red.), *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub niekontrolujących swoich zachowań z innych przyczyn. Teoretyczno-praktyczny poradnik*. Szkoła Policji w Słupsku, 2018.
17. Smędra A., Berent J., Bartnicki D.: *Excited delirium*. [w:] J. Gil (red.), *Interwencje wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub niekontrolujących swoich zachowań z innych przyczyn. Teoretyczno-praktyczny poradnik*. Wydanie II poprawione. Szkoła Policji w Słupsku, 2021.
18. Szewczyk K.: *Dobro, zło i medycyna. Filozoficzne podstawy bioetyki kulturowej*, Warszawa – Łódź 2001.
19. Szyszkowska M.: *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000.
20. Tatarkiewicz W.: *Historia filozofii, Filozofia nowożytna do roku 1830*, t. II, Warszawa 1988.
21. Tuleja P. (red.): *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019.
22. Tyburski W., Wachowiak A., Wiśniewski R.: *Historia filozofii i etyki do współczesności: źródła i komentarze*, Toruń 2002.
23. Tymiński R.: *Glosa do postanowienia z 27 października 2005 r. (III CK 155/05)*, „Przegląd Sądowy” nr 3/2008.
24. Wojciechowska J.: [w:] B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska: *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej. Rozdziały XXIII, XXIV, XXV i XXVII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2001.

25. Zoll A.: [w:] W. Wróbel (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*, wyd. V, Warszawa 2016.

ABSTRACT

Constraints Applied to Persons with Mental Disorders – Conflicting Legal Acts

In democratic states of law, personal freedom is legally protected, and in Poland it is guaranteed in the constitution. Limitations on freedom are allowed only in exceptional cases, when it necessary to protect other valuable interests. Limitations can be justified on the basis of the need to protect safety or public order, health or freedom, and the rights of other persons. A collision between freedom and such interests can occur in the case of dangerous behaviours of persons with mental disorders. That is why the Polish legislator has introduced legal norms that allow for interference in such a situation. The issue is discussed in the act on the protection of mental health which in Articles 18–18f regulates the binding procedures and the competence of persons who apply constraints. However, the act on direct coercive measures and firearms is binding for officers of the police and other services, which provides for different coercive measures and sets forth the rules for their application. Therefore a collision occurs between these two acts of law. In their article, the authors present the colliding areas and propose ways to solve the issues stemming from these collisions. The possibility for an officer to refer to the state of necessity has been also discussed.

RAFAŁ KUBIAK, PhD, Professor at the University of Łódź and the Medical University of Łódź; Head of the Medical Law Unit of the Medical University of Łódź, Head of the Department of Criminal Law of the University of Łódź

Prof. **JAROSŁAW BERENT**, PhD, Professor at the Department of Forensic Medicine of the Medical University of Łódź, professor at the Department of Legal Proceedings and Criminology of the University of Łódź

ANNA SMĘDRA, PhD, assistant professor at the Department of Forensic Medicine of the Medical University of Łódź

Key words: mental, direct constraint, mental disorders, principle of proportionality, officer