

Iwona Niżnik-Dobosz

Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 000-0003-1108-4548

iwona.niznik-dobosz@uj.edu.pl

Prawne granice i technika prawotwórcza monitoringu osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki w świetle ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

Słowa kluczowe: izba wytrzeźwień, placówka, ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, monitoring, instalacja monitoringu, obraz, dźwięk, ustawa, rozporządzenie, szczegółowe upoważnienie ustawowe

Streszczenie. Tekst podejmuje problematykę niekonsekwentnej techniki prawodawczej w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi dotyczącej monitoringu osób umieszczonych w izbie wytrzeźwień. W przypadku zastosowania wobec osoby umieszczonej w izbie wytrzeźwień środka przymusu bezpośredniego w postaci izolacji – ustawodawca prawidłowo, wyczerpująco i z poszanowaniem jej praw – reguluje wyłącznie drodze ustawy stosowany w tym przypadku monitoring (ust. 12-15 art. 42 ww. ustawy). W pozostałych przypadkach dotyczących wyposażenia pomieszczeń izby wytrzeźwień w monitoring ustawodawca kwestie prawne – analogiczne jak w przypadku monitoringu osób w izolacji – uregulował nie w ustawie, lecz przekazał do regulacji w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy (ust.1 i ust. 5 art. 42 [3] ww. ustawy). Oznacza to, że o pewnym zakresie praw człowieka i warunkach przetwarzania jego danych osobowych wypowiada się nie ustawa, lecz akt podustawowy, co jest niekonstytucyjne. Ta sytuacja wymaga przemyślenia i zmiany.

Legal boundaries and legislative technique of monitoring persons placed in the detoxification detention centre or unit in the light of the Act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism

Keywords: detoxification detention centre, detoxification unit, act on upbringing in sobriety and counteracting alcoholism, monitoring, monitoring installation, image, sound, act, regulation, specific statutory authorization.

Summary. The text focuses on the issue of inconsistent legislative technique in the Act of October 26, 1982 on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism, concerning the monitoring of persons placed in the detoxification detention centre. In case the direct coercive measures in the form of isolation is applied to a person placed in the detoxification detention centre, the legislator correctly, exhaustively and with respect to his/her rights regulates exclusively by act the monitoring applicable in this case (cl. 12-15 art. 42 of the aforementioned Act). In the other cases related to equipping the premises of the detoxification detention centre with monitoring, the legislator has regulated legal

issues – analogous to those in the case of monitoring of persons in isolation – not in the act but in the executive regulation to the act (cl. 1 and cl. 5 of Article 42 [3] of the aforementioned Act). This means that a certain scope of human rights and conditions for the processing of his/her personal data is established not in the act, but in the bylaw act, which is unconstitutional. This situation requires rethinking and change.

1. Wprowadzenie

Zgodnie z treścią art. 39 ust 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ organy samorządu terytorialnego w miastach liczących ponad 50 tys. mieszkańców i organy powiatu mogą organizować i prowadzić izby wytrzeźwień.

Do zadań tych izb należy: 1) sprawowanie opieki nad osobami w stanie nietrzeźwości; 2) wykonywanie wobec osób w stanie nietrzeźwości zabiegów higieniczno-sanitarnych; 3) udzielanie osobom w stanie nietrzeźwości pierwszej pomocy; 4) prowadzenie detoksykacji, jeżeli izba wytrzeźwień posiada odpowiednie pomieszczenie, urządzenia, wyposażenie i wykwalifikowany personel; 5) informowanie osób przyjętych do izby wytrzeźwień o szkodliwości spożywania alkoholu oraz motywowanie ich do podjęcia leczenia odwykowego; 6) współpraca z właściwymi gminnymi komisjami rozwiązywania problemów alkoholowych, podmiotami leczniczymi oraz innymi instytucjami i organizacjami, których działalność ma na celu przeciwdziałanie problemom alkoholowym i ich skutkom.

Należy podkreślić, że jednostka samorządu terytorialnego może zlecić wykonywanie zadań izby wytrzeźwień innej placówce lub utworzyć taką placówkę, zwaną dalej „placówką”².

Mając na uwadze aksjologię u.w.t.p.a. zawartą między innymi w jej preambule, co najmniej kontrowersyjna jest treść upoważnienia zawartego w art. 39 ust.1 u.w.t.p.a., z którego wynika, że prowadzenie izby wytrzeźwień lub placówki nie jest obowiązkowe. Ustawa w art. 39 ust. 4 przewiduje obowiązki informacyjne Dyrektora izby wytrzeźwień lub kierownika placówki polegające na obowiązku składania corocznie ministrowi właściwemu do spraw zdrowia, w terminie do dnia 1 marca, sprawozdania za rok poprzedni zawierającego w szczególności informacje o liczbie osób umieszczonych odpowiednio w izbie wytrzeźwień albo placówce,

¹ Dz. U. z 2023 r., 165 t.j., dalej w skrócie u.w.t.p.a.

² Doktryna definiuje izbę wytrzeźwień jako „zakład administracyjny typu zamkniętego o charakterze leczniczo-prewencyjnym, którego zadaniem jest udzielanie pomocy i sprawowanie opieki nad osobami w stanie nietrzeźwości usuwanymi z miejsc publicznych celem ochrony porządku i spokoju publicznego przy zachowaniu profesjonalizmu w sprawowanej opiece poprzez izolowanie tych osób do czasu wytrzeźwienia”. Tak M. Koszowski, [w:] I. Niżnik-Dobosz, M. Koszowski, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, LEX/el. 2022, art. 39.

z uwzględnieniem płci oraz podziału na dorosłych i małoletnich, w tym o liczbie osób przebywających w izbie albo placówce co najmniej trzy razy w okresie roku. Dane te niewątpliwie przybliżają statystycznie ilość osób zmagających się z problemem nadużywania napojów alkoholowych.

2. Prezentacja regulacji i problemów prawnych

Lektura rozdziału 2 u.w.t.p.a. dot. postępowania w stosunku do osób nadużywających alkoholu pozwala na stwierdzenie, że ustawodawca w sposób zadziwiająco niekonsekwentny i w pewnym zakresie niekonstytucyjnie uregulował instytucję, jaką jest monitoring w izbie wytrzeźwień lub placówce. Z uwagi na wrażliwy charakter instytucji monitorowania człowieka przyjęta regulacja ustawowa powinna być prosta, przejrzysta, logiczna, konsekwentna i zgodna z zasadami demokratycznego państwa prawnego. Taka nie jest z przyczyn racjonalnie niezrozumiałych, ponieważ w zakresie monitoringu ustawodawca nowelizował ustawę. Efekt nowelizacji jest taki, że tym bardziej – na tle względnie pełnej ustawowej regulacji monitoringu osób znajdujących się w izolacji (art. 42 u.w.t.p.a.) – razi technika legislacyjna oparta generalnie na odsyłającej do regulacji rozporządzenia treści ustawy (art. 42[3] ust.1 i ust. 5 u.w.t.p.a), która jedynie stwierdza, że „Pomieszczenia i urządzenia izby wytrzeźwień lub placówki odpowiadają wymaganiom odpowiednim do wykonywanych zadań, w tym są wyposażone w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób”.

Podsumowując powyższy wywód, należy skonkludować, że ustawodawca regulując monitoring (instalację monitoringu, system umożliwiający obserwację osób w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób), posłużył się regulacjami wobec dwóch hipotetycznych stanów faktycznych.

Pierwszy, objęty treścią art. 42 ust. 12 u.w.t.p.a. obowiązującego od dnia 1 stycznia 2018 r. odnosi się do monitorowania osoby, wobec której zastosowano w izbie lub placówce co najmniej jeden przewidziany ustawą środek przymusu, a konkretnie środek w postaci izolacji polegający na umieszczeniu osoby pojedynczo w zamkniętym pomieszczeniu³. Zgodnie z treścią powyższego artykułu zamknięte pomieszczenie przeznaczone do izolacji wyposaża się w instalację monitoringu umożliwiającą stały nadzór nad osobą w nim umieszczoną oraz kontrolę wykonania czynności związanych z tym środkiem przymusu bezpośredniego. W tym

³ Art. 42 ust. 12 dodany przez art. 2 pkt 20 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2017.2439) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 stycznia 2018 r. W stosunku do osoby izolowanej w myśl wykładni funkcjonalnej i systemowej można podjąć jeszcze inne środki przymusu bezpośredniego, o jakich jest mowa w art. 42 ust.8 u.w.t.p.a.

przypadku „zagrożenie dla życia lub zdrowia własnego osoby izolowanej lub innej osoby, lub niszczenie przedmiotów znajdujących się w otoczeniu”, sprawowanie stałego nadzoru oraz kontrola wykonania czynności związanych z tym środkiem przymusu bezpośredniego stanowią wartości, dla których monitoring został zastosowany w ustawie jako instytucja prawna.

Jednocześnie art. 42 ust. 13 u.w.t.p.a.⁴ wyraźnie stanowi, że obraz z monitoringu pomieszczeń lub ich części przeznaczonych do celów sanitarnohigienicznych jest przekazywany w sposób uniemożliwiający ukazywanie intymnych części ciała ludzkiego oraz intymnych czynności fizjologicznych. Przywołana norma określa granice monitorowania zarówno pomieszczeń, jak i człowieka. Przyjęta technika legislacyjna stwarza pewną dyskrecjonalność w zakresie techniki przekazywanego obrazu, ponieważ z jednej strony monitoring ma zapewniać stały nadzór nad osobą przebywającą w pomieszczeniu, co oznacza sprawowanie kontroli z możliwością zareagowania w zachowanie monitorowanego celu zabezpieczenia wartości ustawy, z drugiej strony przekazywany obraz ma uniemożliwiać ukazywanie intymnych części ciała ludzkiego oraz intymnych czynności fizjologicznych. W tym wypadku mając na uwadze konstytucyjne prawo do prywatności i obowiązki organu w ochronieniu życia i zdrowia osoby izolowanej, należy dokonać odpowiedniego wyważenia tych wartości. Wydaje się, że dzięki obecnym możliwościom techniki jest możliwe takie organizowanie i przesłanie obrazu, który będzie umożliwiać z jednej strony nadzór nad zachowaniem osoby izolowanej, a drugiej nie będzie ukazywać intymnych części ciała ludzkiego oraz intymnych czynności fizjologicznych. Części te oraz intymne czynności mogą być odpowiednio przesłonięte przy jednoczesnym zachowaniu możliwości nadzorowania osoby izolowanej. Ta wykładania jest konsekwentna z ustawowym zwrotem: „obraz z monitoringu pomieszczeń lub ich części przeznaczonych do celów sanitarnohigienicznych jest przekazywany w sposób uniemożliwiający ukazywanie intymnych części ciała ludzkiego oraz intymnych czynności fizjologicznych”. Oznacza to, że obraz jest przekazywany z zastrzeżeniem, o jakim jest mowa w przepisie. Należy jednocześnie pamiętać, że obraz z monitoringu ma zapewniać kontrolę wykonania czynności związanych z tym środkiem przymusu bezpośredniego, m.in. obowiązek kontroli stanu zdrowia osoby, wobec której zastosowano przymus bezpośredni w formie unieruchomienia lub izolacji, nie rzadziej niż co 15 minut, również w czasie snu tej osoby oraz niezwłocznie po zaprzestaniu stosowania przymusu bezpośredniego.

W myśl art. 42 ust. 14 u.w.t.p.a. dane utrwalone za pomocą urządzeń monitorujących są przetwarzane wyłącznie przez osoby posiadające pisemne upoważnienie

⁴ Art. 42 ust. 13 dodany przez art. 2 pkt 20 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2017.2439) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 stycznia 2018 r.

wydane przez administratora danych w celu realizacji zadań określonych w ustawie. Osoby te są zobowiązane do zachowania tych danych w poufności⁵.

Artykuł 42 ust.15 u.w.t.p.a. stanowi, że zapis monitoringu jest przechowywany przez okres co najmniej 30 dni, nie dłużej jednak niż 60 dni od dnia jego zarejestrowania, o ile nie zostanie on zabezpieczony jako dowód w sprawie w przypadku toczącego się postępowania. Po upływie terminu przechowywania zapis usuwa się w sposób uniemożliwiający jego odzyskanie. Z usunięcia zapisu sporządza się protokół, w którym należy wskazać datę tej czynności oraz imię i nazwisko osoby, która dokonała usunięcia. Dopuszcza się niszczenie zapisu na urządzeniu monitorującym przez jego automatyczne nadpisanie, w przypadku gdy warunki techniczne tego urządzenia umożliwiają przechowywanie zapisu przez okres, o którym mowa w zdaniu pierwszym.

W tym miejscu trzeba podkreślić, że gdyby opisana powyżej regulacja zawarta w art. 42 u.w.t.p.a. dotycząca monitoringu wyczerpywała wszystkie aspekty instalacji monitoringu w izbie wytrzeźwień lub placówce, o jakiej jest mowa w u.w.t.p.a. – nie byłaby aktualna teza o niekonsekwencji i niekonstytucyjności ustawodawcy w regulacji tej instytucji.

Drugi stan faktyczny nawiązujący do monitoringu związany jest z treścią art. 42[3] u.w.t.p.a.⁶ i dotyczy pomieszczenia i urządzenia izby wytrzeźwień lub placówki, które zgodnie z regulacją ustawy odpowiadają wymaganiom odpowiednim do wykonywanych zadań, w tym są wyposażone w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób. Zarazem w art. 42 [3] ust. 5 u.w.t.p.a. znajduje się szczegółowe upoważnienie prawotwórcze dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w drodze rozporządzenia m.in. organizacji izb wytrzeźwień i placówek oraz warunków, jakim powinny odpowiadać ich pomieszczenia i urządzenia, sposób przeprowadzenia kontroli stanu zdrowia – biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia poszanowania praw osób doprowadzonych do izb wytrzeźwień i placówek oraz do nich przyjętych, a także zapewnienia im należytej opieki, z uwzględnieniem specyfiki izb wytrzeźwień. W ocenie autorki przy tak ogólnej, wręcz blankietowej treści art. 42[3] ust.1 normy rozporządzenia nie powinny wypowiadać się o warunkach i granicach monitoringu.

W przypadku regulowanym w art. 42[3] u.w.t.p.a. mamy sytuację, w której ustawodawca przesądza w ustawie, że, po pierwsze, w izbie wytrzeźwień lub placówce są pomieszczenia i urządzenia izby wytrzeźwień lub placówki, a po drugie,

⁵ Art. 42 ust. 14 zmienił art. 10 pkt 2 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. (Dz.U.2019.730) zmieniającej nin. ustawę z dniem 4 maja 2019 r.

⁶ Art. 42[3] dodany przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 4 stycznia 2013 r. (Dz.U.13.1563) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 stycznia 2014 r.

że pomieszczenia i urządzenia odpowiadają wymaganiom właściwym do wykonywanych zadań, w tym są wyposażone w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób.

Należy zauważyć, że w przepisie ustawowym odnoszącym się do ustawowych wymogów pomieszczeń i urządzeń izby wytrzeźwień lub placówki – ustawodawca nie posługuje się pojęciem monitoringu, ale szerszym zakresowo pojęciem systemu umożliwiającego obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób.

Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie izb wytrzeźwień i placówek wskazanych lub utworzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego⁷: „1. W izbie wytrzeźwień lub placówce wyodrębnia się pomieszczenia dla: 1) mężczyzn, kobiet oraz osób do lat 18; 2) osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki”⁸.

Paragraf 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 grudnia 2014 r. stanowi, że w pomieszczeniach izby wytrzeźwień lub placówki zapewnia się bezpośredni dostęp światła dziennego, oświetlenie elektryczne oraz system przywoławczy umożliwiający, w razie potrzeby, wezwanie odpowiedniego pracownika⁹, a pomieszczenia dla osób, o których mowa w ust. 1 pkt 2 § 6 (tj. osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki) wyposaża się dodatkowo w:

- 1) metalowe lub drewniane drzwi otwierające się na zewnątrz, z okienkiem obserwacyjnym, szklonym szkłem hartowanym lub innym przezroczystym materia-

⁷ Dz.U.2022.2075 t.j.

⁸ Nie są to jedynie pomieszczenia, jednak relewantne dla problematyki monitoringu w świetle norm rozporządzenia. W izbie wytrzeźwień lub placówce wyodrębnia się także pomieszczenia przeznaczone do przechowywania czystej bielizny, brudnej bielizny, środków czyszczących i dezynfekujących, a także depozytów oraz pomieszczenie socjalne dla osób zatrudnionych (ust. 5 § 6). W izbie wytrzeźwień lub placówce wyodrębnia się: 1) toalety dla kobiet oraz mężczyzn, wyposażone w co najmniej 1 miskę ustępową dla 20 osób, 1 pisuar dla 20 mężczyzn oraz 1 umywalkę dla 5 osób; 2) prysznice dla kobiet oraz mężczyzn, wyposażone w co najmniej 1 urządzenie natryskowe dla 15 osób (ust. 6 § 6). W izbie wytrzeźwień i placówce wyodrębnia się gabinet diagnostyczno-zabiegowy wyposażony w produkty lecznicze, wyroby medyczne, urządzenie elektroniczne dokonujące pomiaru alkoholu w wydychanym powietrzu oraz w sprzęt i środki ochrony osobistej, w szczególności fartuchy jednorazowe, maseczki, rękawice, okulary ochronne i płyny dezynfekcyjne (ust. 1 § 7).

⁹ Tj. pracownik wyznaczony przez dyrektora izby wytrzeźwień lub kierownika placówki albo funkcjonariusz Policji wyznaczony przez komendanta jednostki Policji lub osobę przez niego upoważnioną, a podczas ich nieobecności – dyżurnego jednostki Policji, jest obowiązany do kontroli stanu zdrowia osoby, wobec której zastosowano przymus bezpośredni w formie unieruchomienia lub izolacji, nie rzadziej niż co 15 minut, również w czasie snu tej osoby oraz niezwłocznie po zaprzestaniu stosowania przymusu bezpośredniego.

- łem odpornym na zniszczenie, wyposażone w system zamykania od zewnątrz, bez klamki od wewnątrz;
- 2) oświetlenie zabezpieczone przed dostępem osoby, której zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki o której mowa w ust. 1 pkt 2;
 - 3) odporny na zniszczenie materac z materiału co najmniej trudno zapalnego;
 - 4) zabezpieczoną przed uszkodzeniem instalację monitoringu umożliwiającą stały nadzór nad osobami, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki o której mowa w ust. 1 pkt 2.

Zgodnie z treścią ust. 3 § 6 omawianego rozporządzenia instalacja monitoringu (o której mowa w ust. 2 pkt 4 § 6 rozporządzenia), umożliwia zapis obrazu oraz jego przechowywanie przez okres co najmniej 30 dni, nie dłużej jednak niż 60 dni od dnia jego zarejestrowania. Dostęp do tej instalacji i zapisu obrazu jest kontrolowany, możliwy tylko dla dyrektora izby wytrzeźwień, kierownika placówki lub upoważnionej przez nich osoby. Następnie § 6 rozporządzenia stanowi, że po upływie okresu przechowywania, o którym mowa w ust. 3, zapis obrazu jest usuwany w sposób uniemożliwiający jego odzyskanie (ust.4).

W tym miejscu należy zauważyć, że w wyniku zastosowania wykładni językowej, i nie tylko, uzasadniony jest wniosek, że monitoring, o jakim jest mowa w ust. 1 art. 42[3] i w § 6 rozporządzenia, ograniczony jest jedynie do zapisu obrazu i przesyła tylko i wyłącznie obraz, a nie dźwięk. Analogiczny wniosek można wyprowadzić co do treści art. 42 u.w.t.p.a., w którym jest tylko i wyłącznie mowa o obrazie z monitoringu. Autorka zauważa, że ze względu na niedozwoloną praktykę nagrywania dźwięku w ramach monitorowania pomieszczeń izby lub placówki sprawa taka była przedmiotem decyzji w sprawie kary nałożonej na placówkę/ośrodek przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, która została zaskarżona do WSA. Sąd podzielił ocenę organu, że Ośrodek nie miał podstaw prawnych do przetwarzania danych osobowych w tym zakresie¹⁰.

3. Wykładnia zaprezentowanego stanu prawnego

Dla uporządkowania i oceny analizowanych przepisów niezbędne jest zastosowanie dyrektyw analizy historycznej, językowej, funkcjonalnej i systemowej¹¹. W tym miejscu zastanawiająca jest zróżnicowana technika legislacyjna stosowana przez

¹⁰ Szerzej zob. prawomocny wyrok WSA w Warszawie z 28.10.2022, II SA/Wa 1341/22.

¹¹ Szerzej zob. J. Leszczyński, O charakterze dyrektyw wykładni prawa, PiP 2007, nr 3, s. 28-44.

ustawodawcę. W przypadku zastosowania środka przymusu bezpośredniego w postaci izolacji ustawodawca prawidłowo i względnie wyczerpująco z poszanowaniem prawa osoby, wobec której zastosowano środek przymusu, reguluje drodze ustawy stosowany w tym przypadku monitoring.

W kolejnym przepisie, tj. art 42[3] u.w.t.p.a. dotyczącym pomieszczeń i urządzeń, ustawodawca przesądza, że wystarczające jest ustawowe stwierdzenie, iż pomieszczenia i urządzenia te odpowiadają wymaganiom odpowiednim do wykonywanych zadań, w tym są wyposażone w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób, a jednocześnie pozostałe kwestie (*sic!*) ureguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie izb wytrzeźwień i placówek wskazanych lub utworzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, co ma miejsce w § 6.

Chcąc się ustosunkować do merytorycznego znaczenia dwóch powyżej wskazanych regulacji art. 42 ust. 12 i w art. 42 [3] u.w.t.p.a., trzeba stwierdzić, że bezsprzecznie regulacja zawarta w art. 42 ust. 12 u.w.t.p.a. jest od strony techniki prawodawczej prawidłowa i stanowi *lex specialis* wobec regulacji zawartej w art. 42[3] u.w.t.p.a. Przemawia za tym późniejsze wejście w życie art. 42 ust. 12 u.w.t.p.a. w obecnym brzmieniu, jak i jego treść ukierunkowana i wyspecjalizowana na regulację monitoringu osób w pomieszczeniach, które służą izolacji rozumianej jako środek przymusu bezpośredniego.

Zastanawiając się teraz nad znaczeniem normatywnym art. 42 [3] u.w.t.p.a., trzeba po pierwsze stwierdzić, że skoro pomieszczenia i urządzenia izby wytrzeźwień lub placówki odpowiadają wymaganiom odpowiednim do wykonywanych zadań, w tym są wyposażone w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób, to należy przyjąć, że nie wszystkie pomieszczenia i urządzenia izby lub placówki są wyposażane w system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób, ponieważ wymagania mają być odpowiednie do wykonywanych w nich zadań. Po drugie, ustawowy zwrot: „system umożliwiający obserwację osób w nich umieszczonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa tych osób” został rozpisany w treści rozporządzenia na dwa pojęcia składowe w postaci: 1) metalowych lub drewnianych drzwi, otwierających się na zewnątrz, z okienkiem obserwacyjnym, szklonym szkłem hartowanym lub innym przezroczystym materiałem odpornym na zniszczenie, wyposażonych w system zamykania od zewnątrz, bez klamki od wewnątrz; oraz 2) zabezpieczonej przed uszkodzeniem instalacji monitoringu umożliwiającej stały nadzór nad osobą, której zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki.

Instalacja monitoringu, o jakiej jest mowa w rozporządzeniu (w nawiązaniu do treści art. 42[3] ust. 1 i ust. 5 u.w.t.p.a.), jest zatem celowościowo tylko i wyłącznie nastawiona na nadzór nad osobami, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki. W ten sposób prawodawca *de facto* i *de iure* zdefiniował zapewnienie bezpieczeństwa osobom umieszczonym w pomieszczeniach izby lub placówki przy pomocy monitoringu. W tym miejscu narzuca się następująca konstatacja. Autorka w żadnym wypadku nie jest zwolenniczką szerokiego podmiotowo korzystania z monitoringu, który jest uzasadniony tylko dla zachowania określonych wartości, przy poszanowaniu godności człowieka z zachowaniem podstawy prawnej – jednak w treści art. 42[3] u.w.t.p.a. jest mowa o środkach obserwacyjnych zapewniających bezpieczeństwo osób bez kwantyfikowania, że chodzi tylko i wyłącznie o bezpieczeństwo osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki (tak jak to ma miejsce w rozporządzeniu). Zatem prawodawca zawęził w swoim rozporządzeniu ustawowe podmiotowe przesłanki monitoringu.

W przypadku omawianej teraz regulacji ww. rozporządzenia mając na uwadze treść art. 42 ust. 12 u.w.t.p.a. w zw. z art. 42[3] ust. 1 i ust. 5 i w zw. z § 6 ww. rozporządzenia, należy przyjąć iż w sytuacji, w której treść art. 42 ust. 12–ust. 15 u.w.t.p.a. dotyczy regulacji monitoringu w odniesieniu do osób znajdujących się w izolacji, treść § 6 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 grudnia 2014 r. dotyczy monitoringu osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki – jednak z wyłączeniem tych osób, które zostały poddane izolacji w specjalnych pomieszczeniach służących temu środkowi przymusu bezpośredniego. Kwestia monitoringu osób objętych izolacją jest samodzielnie uregulowana w art. 42 u.w.t.p.a.

Z powyższego wynika, że w izbie wytrzeźwień lub placówce w grupie pomieszczeń przeznaczonych dla osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki, funkcjonalnie wyodrębnia się pomieszczenia, w których takie osoby będą izolowane i takie, w których bez izolacji przebywają osoby, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień, a wobec których nie zastosowano środka przymusu w postaci izolacji, tylko inny, o jakim jest mowa

w art. 42 u.w.t.p.¹². I właśnie wobec osób przebywających w tych pomieszczeniach znajdują zastosowanie przepisy rozporządzenia w zakresie monitoringu.

Z powyższego wynika także, że instalacja monitoringu w świetle rozporządzenia nie znajduje zastosowania w pomieszczeniach dla mężczyzn, kobiet oraz osób do lat 18; którzy nie są kwalifikowani jako osoby, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki. Z systemowej wykładni prawa wynika także, że pomieszczenia izby wytrzeźwień lub placówki udostępnione osobom doprowadzonym lub przyjętym są wyposażone w urządzenia dla osób niepełnosprawnych ruchowo.

Warto także zauważyć, że ustawodawca i odpowiednio prawodawca rozporządzeniowy dopuszcza monitorowanie jedynie osób umieszczonych w izbie lub placówce w pomieszczeniach, o których była mowa powyżej (służące izolowaniu lub przeznaczone dla osób, których zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo zdrowia lub życia innych osób przyjętych do izby wytrzeźwień lub placówki). Zatem ewentualne rozszerzenie podmiotowe i przedmiotowe monitoringu w innych pomieszczeniach izby lub placówki może mieć miejsce jak w przypadku pozostałych podmiotów publicznych oraz podmiotów prywatnych realizujących zadania publiczne, które w celu wykonywania swoich zadań chcą korzystać z monitoringu wizyjnego. Te podmioty powinny się opierać się na przepisach dopuszczających albo nakazujących taką formę wykonywania ich zadań. W tym przypadku prawną podstawę instalacji kamer w pomieszczeniach izby wytrzeźwień lub placówki innych niż do tej pory była mowa (pomieszczenia wspólne, w których przebywa także personel i/lub osoby trzecie i osoby przyjmowane lub przyjęte do izby lub placówki) potencjalnie stanowić będą: art. 6 ust. 1 lit. c) Ogólnego rozporządzenia o ochronie danych¹³ lub art. 6 ust. 1 lit. e) Ogólnego rozporządzenia o ochronie danych¹⁴. Skierowanie się jednak w stronę tych podstaw prawnych w przypadku organizacji wykonywania zadań w izbie wytrzeźwień lub placówce z uwzględnieniem monitoringu tym bardziej stawia pod znakiem zapytania celowość regulacji monitoringu w normach rozporządzenia jak wyżej na

¹² Obecnie w systemie strasburskim podkreśla się istnienie obowiązków polegających na podejmowaniu przez władze publiczne działań ochronnych w kontekście niebezpieczeństwa dla życia, które może być wywołane przez sam podmiot prawa do życia. Np. samobójstwo osoby uwięzionej umieszczonej w izolacji, co może być w pewnej analogii do osoby umieszczonej w izbie wytrzeźwień i co do której zastosowano środek przymusu w postaci izolacji. Zob. W. Brzozowski, A. Krzywoń, M. Wiącek, *Prawa człowieka*, Warszawa 2021, s. 136.

¹³ Przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (tylko kiedy przepis prawa jasno wskazuje na obowiązek).

¹⁴ Przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi – jeżeli brak obowiązku (tj. uprawnienie) lub w ogóle brak przepisu prawa.

podstawie art. 42 [3] u.w.t.p.a. Ustawodawca powinien wprowadzić rozwiązanie systemowe i zupełne, wspomagając się rozporządzeniem wykonawczym do ustawy tylko kwestiach technicznych.

4. Podsumowanie

Oceniając treść rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 grudnia 2014 r. w zakresie rozwiązań normatywnych dotyczących monitoringu, należy stwierdzić, że treść zawarta w jego ust. 3-4 § 6 dotycząca zapisu obrazu, zasad przechowywania obrazu, dostępu do instalacji i obrazu i jego usuwania stanowi przekroczenie granicy właściwej dla materii rozporządzenia i obrazuje wkroczenie w materię ustawową, ponieważ dotyczy materialnych i formalnych granic monitoringu¹⁵. Przekroczenie granic materii ustawowej by nie nastąpiło, gdyby ustawodawca uregulował te kwestie samodzielnie w ustawie, a nadto gdyby prawidłowo ukształtował treść szczegółowego upoważnienia do wydania rozporządzenia wykonawczego obejmującego kwestie techniczne wykonania prawa¹⁶. Wynika stąd konieczność zmiany kwestionowanej regulacji.

Literatura

- Brzozowski W., Krzywoń A., Wiącek M., *Prawa człowieka*, Warszawa 2021.
 Góralczyk W.J., *Podstawy prawa*, Warszawa 2023.
 Leszczyński J., *O charakterze dyrektywy wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 3.
 Niżnik-Dobosz I., Koszowski M., *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, LEX/el. 2022.

¹⁵ Por. art. 42 ust. 14 i ust. 15 u.w.t.p.a. Por. W. j. Góralczyk, 2.2. Ustawa [w:] *Podstawy prawa*, Warszawa 2023.

¹⁶ Przykład prawidłowego zastosowania techniki legislacyjnej stanowi rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 września 2022 r. w sprawie zapisów z monitoringu w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, okręgowych ośrodkach wychowawczych, zakładach leczniczych dysponujących warunkami wzmocnionego lub maksymalnego zabezpieczenia, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich Dz.U.2022.2038 - wydane na podstawie art. 121 ust. 18 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich (Dz. U. poz. 1700). W tym przypadku rozporządzenie jest wykonawcze do ustawy w kwestiach technicznych.