



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

OBYWATELE I ICH KONSTYTUCJA

FRAGMENTY INFORMACJI O STANIE PRZESTRZEGANIA
WOLNOŚCI I PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA W 2017 R.
ORAZ O DZIAŁALNOŚCI RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

- OCHRONA ŚRODOWISKA

Problemy ochrony środowiska

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje wiele skarg i niepokojących sygnałów. Reaguje na nie nie tylko podejmując indywidualne interwencje, ale także analizując prawo i wskazując, gdzie jego stosowanie lub niejasne czy nieadekwatne do standardów praw człowieka sformułowania wymagają zmian. Co roku Rzecznik przedstawia wykaz takich spraw w Informacji dla Parlamentu o stanie przestrzegania praw i wolności.

Informacja za rok 2017 została opublikowana 4 czerwca 2018 r. Tu przedstawiamy te jej fragmenty, które dotyczą ochrony środowiska. Znalazły się tu więc omówienia generalnych problemów, z jakimi obecnie borykają się ludzie, a dotyczą one praw zagwarantowanych w Konstytucji w następujących artykułach:

<i>Art. 74 – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska</i>	4
Walka ze smogiem	5
Uciążliwości zapachowe	6
Nowelizacja ustawy o ochronie przyrody	9
<i>Art. 57 Konstytucji - Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń</i>	11
Działania funkcjonariuszy policji podczas zgromadzeń publicznych w Puszczy Białowieskiej w 2017 r.	11
Sankcje stosowane wobec uczestników zgromadzeń	13

Art. 74 – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska

- 1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.*
- 2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.*
- 3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.*
- 4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.*

Ochrona środowiska jest jedną z zasadniczych wartości chronionych przez Konstytucję. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, zaś władze publiczne mają obowiązek ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.

Artykuł 74 przede wszystkim formułuje zadania i obowiązki władz publicznych i tworzy zasadę polityki państwa. Dwa zasadnicze obowiązki to ochrona środowiska (ust. 2) oraz wspieranie odpowiednich działań obywateli (ust. 4). Ochrona środowiska to całokształt działań i narzędzi, które przeciwdziałają pogorszeniu się stanu środowiska. Warto podkreślić w tym kontekście przeciwdziałanie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4).

Ustęp trzeci formułuje prawo podmiotowe (obywateli i cudzoziemców) do informacji o stanie i ochronie środowiska. Jest to konkretyzacja szerszego prawa do informacji (art. 54 i art. 61).

Adresatem tych obowiązków są władze publiczne.

Walka ze smogiem¹

Zagadnienie to dotyczy nie tylko regionów tradycyjnie kojarzonych z rozwiniętym przemysłem oraz aglomeracji, ale całego kraju.

W wystąpieniu skierowanym do Ministra Środowiska Rzecznik przekazał spostrzeżenia związane z problemem zanieczyszczenia powietrza w Polsce. Skala zagrożenia dla zdrowia i życia obywateli wymaga przy tym podjęcia szeroko zakrojonych, systemowych działań, albowiem obecnie istniejące mechanizmy nie przynoszą oczekiwanych rezultatów.

Rzecznik zwrócił uwagę, że wprowadzanie rozwiązań ograniczających odpowiedzialną za powstawanie smogu tzw. niską emisję, nie może się obyć bez równoczesnego wdrażania instrumentów niwelujących niekorzystne skutki ekonomiczne, jakie mogą się stać udziałem części obywateli, a związane są m.in. z koniecznością zmiany sposobu ogrzewania gospodarstw domowych. Z przedstawionych przez Ministra Środowiska informacji wynikało, że zasadniczym źródłem zanieczyszczeń powietrza jest – obok transportu – emisja z sektora bytowo-komunalnego, czyli przede wszystkim domowego ogrzewania. Środkiem służącym zaradzeniu temu rodzajowi emisji mogłoby być wprowadzenie certyfikacji paliw oraz ustanowienie wymagań technicznych dla urządzeń grzewczych. W resorcie energii trwają prace nad projektem rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych. Wśród projektowanych rozwiązań brak jest jednak takich, które w znaczący sposób przyczyniłyby się do realizacji zasadniczego celu wspomnianej regulacji, tj. ograniczenia spalania paliw powodującego emisję pyłów zawieszonych.

Rzecznik zwrócił się² do Ministra Energii o przedstawienie informacji, czy w ramach prac nad omawianym projektem rozporządzenia analizowano wpływ proponowanych regulacji na poprawę jakości powietrza w Polsce. Poprosił także o wskazanie, czy w toku prac nad projektem rozważano wprowadzenie dalej idących ograniczeń jakościowych dopuszczonych do obrotu paliw stałych.

W odpowiedzi poinformowano³ Rzecznika, że Ministerstwo Energii prześle projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wraz z projektami rozporządzeń pod obrady Rady Ministrów. Ustawa ta ma wprowadzić zakaz sprzedaży do sektora komunalno-bytowego: mułów węglowych, flotokoncentratów, węgla brunatnego oraz tzw. niesortu (projekt trafił pod obrady Rady Ministrów już w 2018 r.)⁴. Ponadto

¹ V.7203.38.2015

² V.7203.38.2015 z 26 maja 2017 r.

³ Pismo z 31 sierpnia 2017 r.

⁴ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12294812>

w rozporządzeniu Ministra Energii określone miały zostać dodatkowe wymagania dotyczące paliw stałych przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego. Minister wskazał, że zbyt szybkie wprowadzenie ostrych norm może spowodować braki węgla kamiennego dla odbiorców z sektora komunalno-bytowego, czego konsekwencją byłaby podwyżka cen, która z kolei mogłaby wpędzić część obywateli w ubóstwo energetyczne.

Car-sharing

Rzecznik, w trosce o jakość powietrza, podjął także interwencję w sprawie istniejących barier w rozwoju *car-sharingu* (systemu wspólnego użytkowania samochodów osobowych, w którym samochody udostępniane są za opłatą użytkownikom na krótki czas). Rozwój usług *car-sharing* może pomóc w zmniejszeniu ruchu drogowego i zanieczyszczeń środowiska (w ramach *car-sharingu* często bowiem oferowane są pojazdy o napędzie elektrycznym). Użytkownicy miejskich wypożyczalni samochodów elektrycznych narażeni są jednak na ponoszenie odpowiedzialności wykroczeniowej, ponieważ wraz z oferowanym im pojazdem nie otrzymują oryginału dowodu rejestracyjnego, lecz jego kserokopię (bo oryginał łatwo się niszczy). Zgodnie z przepisami Prawa o ruchu drogowym⁵ kierujący pojazdem musi mieć przy sobie dowód rejestracyjny (lub pozwolenie czasowe). Policjant jest uprawniony do odholowania pojazdu na parking strzeżony, jeśli kierujący nie ma dokumentów.

Zdaniem Rzecznika przepisy, które uniemożliwiają rozwój proekologicznych inicjatyw, należy ocenić krytycznie. Dlatego zwrócił się⁶ do Ministra Infrastruktury i Budownictwa o zajęcie stanowiska w sprawie. W odpowiedzi⁷ uzyskał zapewnienie, że kwestia ta będzie brana pod uwagę w prowadzonych w Ministerstwie Cyfryzacji pracach nad mobilnymi dokumentami.

Uciążliwości zapachowe⁸

W roku 2017 nadal nie wprowadzono przepisów określających standardy jakości zapachowej powietrza.

Sprawa ta jest jedną z najdłużej prowadzonych w Biurze RPO. Mimo upływu kilkunastu lat od pierwszego wystąpienia Rzecznika, problem uciążliwości odorowych nie został rozwiązany. Co więcej, w świetle wpływających do Biura RPO skarg obywateli, wciąż narasta.

⁵ Ustawa z 20 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1260, ze zm.)

⁶ [V.7108.193.2017 z 28 grudnia 2017 r.](#)

⁷ Pismo z 8 lutego 2018 r.

⁸ V.7203.5.2014. Pierwsze wystąpienie w sprawie Rzecznik skierował 8 grudnia 2006 r., ostatnie do tej pory: [27 października 2016 r.](#)

Wiele jest lokalnych konfliktów na tle realizacji inwestycji. Jej potencjalni sąsiedzi zdają sobie sprawę, że jeśli ona powstanie i – wbrew zapewnieniom inwestora – będzie uciążliwa dla otoczenia, to organy państwa nie przyjdą im ze skuteczną pomocą.

W toku wieloletniej korespondencji z kolejnymi ministrami środowiska pojawiało się wiele pomysłów na wprowadzenie rozwiązań umożliwiających pomoc osobom zmuszonym do życia wśród przykrych zapachów (pochodzących z zakładów przemysłowych, składowisk odpadów, ferm przemysłowych). Początkowo planowano wydać rozporządzenie określające wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metody oceny zapachowej jakości powietrza. Później chciano stworzyć całą nową ustawę „antyodorową”, by ostatecznie zaprzestać jakichkolwiek prac legislacyjnych, poprzestając na stworzeniu niewiążącego zbioru dobrych praktyk pod nazwą „Kodeks przeciwdziałania uciążliwości zapachowej”. Z aktualnych informacji wynika, że prace legislacyjne nad ustawą „antyodorową” zostały na nowo podjęte, jednak nadal nie przełożyły się na konkretne rozwiązania. Wobec braku rozwiązań prawnych dedykowanych przeciwdziałaniu uciążliwym zapachom, Rzecznik stara się poszukiwać rozwiązań wśród istniejących przepisów, inicjując lub przystępując do indywidualnych spraw.

Sprawa Kawęczyna i ferm kurzych

Pod Wrześnią, na terenach dawnego PGR planowana jest kolejna wielka ferma przemysłowej hodowli zwierząt. Kolejna, bo w okolicy małego osiedla w Kawęczynie już są fermy, a mieszkańcy skarżą się na uciążliwości: smród, muchy i gryzonie. Opowiadali o tym w czasie spotkania regionalnego z RPO Adamem Bodnarem w Gnieźnie w kwietniu 2017 r. Pytali wtedy, czy można coś zrobić w sprawie inwestycji.

W efekcie na miejsce, do Kawęczyna, przyjechali przedstawiciele RPO – eksperci z Zespołu Prawa Gospodarczego i Administracyjnego BRPO. Rozmawiali z mieszkańcami, spotkali się również z zastępcą burmistrza. Poprosili o dokumenty.

Okazało się, że władze samorządowe miasta i gminy Wrześni próbowały zatrzymać ekspansję ferm przyjmując miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego trzech miejscowości znajdujących się w okolicach dawnego PGR-u. Jednak władze powiatu odmówiły uzgodnienia takiego planu – uznały, że nałożone w nim ograniczenia będą niekorzystne dla rozwoju gospodarczego.

Sprawa odmowy uzgodnienia planu trafiła ostatecznie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, który przychylił się⁹ do stanowiska Rzecznika¹⁰ oraz do stanowiska gminy Września i uchylił postanowienia odmawiające uzgodnienia planu.

Sprawa składowiska odpadów na warszawskim Radiowie

W 2017 roku zapadło rozstrzygnięcie sądowe¹¹, które może okazać się przełomem w walce o przyjazne zapachowo środowisko.

Organy Inspekcji Ochrony Środowiska oceniały działające w Warszawie składowisko odpadów pod kątem zastosowania art. 364 ustawy Prawo ochrony środowiska¹² („jeżeli działalność [...] zagraża życiu lub zdrowiu ludzi, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wyda decyzję o wstrzymaniu tej działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska”).

Dlatego urzędnicy uznali, że nie mogą wstrzymać działalności składowiska, bo nie uzyskały żadnej wiarygodnej informacji, by wskutek jego działalności doszło do jakichkolwiek zachorowań.

Rzecznik zaskarżył wydaną w sprawie decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i przekonał go o jej wadliwości. Sąd zgodził się z Rzecznikiem, że do wstrzymania działalności wystarcza samo zagrożenie zdrowia, rozumianego kompleksowo. Organy powinny w toku postępowania zbadać również wpływ uciążliwych zapachów na psychikę okolicznych mieszkańców. Decyzje wydane w sprawie zostały przez sąd uchylone.

Spotkanie konsultacyjne RPO z organizacjami pozarządowymi w sprawie uciążliwości zapachowych

24 listopada 2017 r. do Biura RPO przybyli przedstawiciele organizacji pozarządowych walczących z uciążliwymi zapachowo inwestycjami. Rozmawiano o tym, jakie – przy braku standardów jakości zapachowej powietrza – są prawne możliwości działania, ale także o tym, na jakie bariery napotykają organizacje pozarządowe walczące o prawa mieszkańców – sąsiadów uciążliwych zakładów.

⁹ Wyrok z 9 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Po 723/17

¹⁰ IV.7203.49.2017

¹¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 19 kwietnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 312/17, utrzymany w mocy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 2524/17

¹² Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.)

Nowelizacja ustawy o ochronie przyrody¹³

Zmiana prawa pozwoliła od początku 2017 r. na masową wycinkę drzew na prywatnych działkach.

Regulacje ustawy o ochronie przyrody¹⁴, przewidujące obowiązek uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, wiązały się ze znaczną dolegliwością dla obywateli. W zakresie, w jakim przewidywały wysokie, sztywno określone kary pieniężne za usunięcie drzewa lub krzewu bez zezwolenia zostały uznane przez Trybunał Konstytucyjny¹⁵ za niezgodne z Konstytucją.

Ustawą o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach¹⁶ zniesiono obowiązek uzyskania zezwoleń na wycinkę drzew znajdujących się na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych, o ile drzewa te są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Nowa regulacja miała dwie zasadnicze wady. Po pierwsze mogła się okazać swoistą pułapką na obywateli, którzy – przeświadczeni o całkowitej swobodzie w usuwaniu drzew i krzewów z należących do nich nieruchomości – mogli narazić się na odpowiedzialność za naruszenie odrębnych regulacji dotyczących ochrony przyrody (w szczególności – ochrony krajobrazu i ochrony konserwatorskiej). Po drugie, usuwanie zadrzewień w zupełnie niekontrolowany sposób wpływa negatywnie na jakość powietrza, a tym samym na zdrowie i życie ludzkie.

Rzecznik zwrócił się¹⁷ do Przewodniczącego sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, wskazując na konieczność wyposażenia organów ochrony przyrody w narzędzie, za pomocą którego mogłyby one – w każdych okolicznościach – ocenić prawną dopuszczalność usunięcia drzew lub krzewów jeszcze przed dokonaniem wycinki. Za celowe uznał wprowadzenie obowiązku zgłoszenia usunięcia drzewa lub krzewu z przyznaniem organom ochrony przyrody uprawnienia do wniesienia – w określonym, rozsądnym terminie i w przewidzianych prawem przypadkach – sprzeciwu od zamiaru wycinki. Rozwiązanie takie pozwalałoby z jednej strony na uzyskanie przez osobę fizyczną pewności co do legalności planowanego zamierzenia, z drugiej, gwarantowałoby możliwość zapobieżenia przypadkom wycinki wbrew obowiązującym regulacjom.

¹³ V.7202.3.2017

¹⁴ Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2134, ze zm.)

¹⁵ wydany przy uczestnictwie Rzecznika Praw Obywatelskich wyrok z 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12, V.7202.5.2014

¹⁶ Ustawa z 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2249)

¹⁷ [V.7202.3.2017 z 22 marca 2017 r.](#)

Postulaty Rzecznika znalazły odzwierciedlenie w uchwalonej 11 maja 2017 r. ustawie o zmianie ustawy o ochronie przyrody¹⁸.

Sprawa zatwierdzenia aneksu do planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża

Rzecznik zaskarżył¹⁹ decyzję Ministra Środowiska, na mocy której zwiększono wycinkę drzew w Puszczy Białowieskiej.

Motywy interwencji Rzecznika było m.in. to, że wydając decyzję Minister nie wziął pod rozwagę argumentów organizacji ekologicznych (mógł je uznać za niezasadne, ale powinien się przynajmniej do nich odnieść).

W tej sprawie nie doszło jednak do merytorycznego rozstrzygnięcia sporu. Zarówno Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie²⁰, jak i Naczelny Sąd Administracyjny²¹ uznały, że decyzji Ministra Środowiska w ogóle nie można zaskarżyć do sądu administracyjnego. Przyjęły, że gospodarowanie lasami jest wyłączną decyzją właściciela (Skarbu Państwa), która nie może być kwestionowana przez społeczeństwo.

W sprawie nie pomogła obszerna argumentacja Rzecznika odwołująca się do postanowień Konwencji z Aarhus.

¹⁸ Dz.U. poz. 1074

¹⁹ Nr sprawy w BRPO: V.7200.23.2016

²⁰ Postanowienie z 14 marca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 2787/16

²¹ Postanowienie z 17 października 2017 r., sygn. akt II OSK 2336/17

Art. 57 Konstytucji - Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń.

Działania funkcjonariuszy policji podczas zgromadzeń publicznych w Puszczy Białowieskiej w 2017 r.²²

Policja i Straż Leśna używała siły wobec uczestników zgromadzeń publicznych w Puszczy Białowieskiej (wyprowadzanie w kajdankach), legitymowała uczestników manifestacji, wręczała mandaty.

Policja podjęła także czynności – związane z podejrzeniem posiadania narkotyków – dotyczące przeszukania Obozu dla Puszczy założonego przez osoby sprzeciwiające się wycince drzew w Puszczy Białowieskiej.

Rzecznik – podejmując sprawę z urzędu – wystąpił o informacje zarówno do Komendanta Powiatowego Policji w Hajnówce, jak i do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku, a także do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. Działania te prowadzi także w roku 2018, wskazując zwłaszcza na konsekwencje prawne wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE, który decyzję o wycince Puszczy uznał za nielegalną, tym samym potwierdzając zasadność i legalność protestów przeciwko takim działaniom władz.

a) Charakter zgromadzeń w Puszczy

Komendanci Policji w Hajnówce i w Białymstoku uznawali, że zgromadzenia publiczne w Puszczy Białowieskiej nie są zgromadzeniami spontanicznymi, o których mowa w art. 3 ust. 2 Prawa o zgromadzeniach.

W ocenie Rzecznika jest to błędne stanowisko. RPO zwracał uwagę na definicję zgromadzenia publicznego i zasady organizacji zgromadzeń, które zostały uregulowane w Prawie o zgromadzeniach. Wskazywał, że w odniesieniu do zgromadzenia spontanicznego Prawo o zgromadzeniach umożliwia odbycie zgromadzenia bez uprzedniego zawiadomienia. Tym samym skoro zgromadzenia publiczne, które odbywały się w Puszczy Białowieskiej, nie zostały wcześniej zgłoszone do właściwego organu gminy, to należy uznać, że miały charakter zgromadzeń spontanicznych.

Jednocześnie Rzecznik podkreślił, że organy władzy publicznej powinny zapewnić warunki realizacji wolności pokojowego zgromadzania się niezależnie od tego, w jakiej formie

²² VII.613.4.2017

jednostki chcą z niej korzystać. Każde zgromadzenie mające charakter pokojowy korzysta bowiem z ochrony gwarantowanej w Konstytucji i aktach prawa międzynarodowego.

Rzecznik wskazywał także przesłanki rozwiązania zgromadzenia spontanicznego zawarte w art. 28 Prawa o zgromadzeniach podkreślając, że policja nie może podejmować czynności uniemożliwiających pokojowo manifestującym korzystanie ze swojej wolności (np. usuwania z miejsca odbywanego zgromadzenia) w sytuacjach innych niż te, które przewiduje art. 28 ustawy.

Manifestujący w Puszczy Białowieskiej działali pokojowo i w granicach swojej wolności zgromadzeń.

b) Bezpieczeństwo protestujących

Rzecznik zauważył również, że protest w Puszczy Białowieskiej odbywał się przy pracujących maszynach do wycinki drzew. Wątpliwości budzi brak reakcji policji. W przypadku bowiem realnego zagrożenie życia lub zdrowia ludzi policja powinna podjąć odpowiednie kroki do zagwarantowania bezpieczeństwa uczestnikom pokojowej manifestacji.

W odpowiedzi Komendant Główny Policji wskazał²³, że stanowiska przedstawione przez Komendanta Wojewódzkiego w Białymstoku oraz Powiatowego w Hajnówce nie budzą jego wątpliwości. Jeśli Rzecznik ma odmienne stanowisko, podmiotem właściwym do oceny prawno-karnej działań funkcjonariuszy policji może być właściwy organ prokuratury.

c) Działania Straży Leśnej wobec protestujących

Uwagę Rzecznika zwróciły także brutalne działania Straży Leśnej wobec aktywistów protestujących przeciw wycince drzew. Jak wynikało z informacji prasowych, Straż Leśna miała brutalnie rozbić blokadę w Puszczy Białowieskiej.

Z informacji z Prokuratury Rejonowej w Hajnówce wynikało, że w sprawie tej wpłynęło zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa od poszkodowanego. Prokuratura przyjęła kwalifikację z art. 231 §1 kk (nadużycie lub niedopełnienie uprawnień przez funkcjonariusza) i art. 160 §1 kk. (narażenie na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia).

Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych wskazał natomiast, że Straż Leśna podjęła adekwatne do okoliczności czynności wobec osób, które naruszyły zakaz wstępu do lasu. Jest to zdaniem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych wystarczające, a zarazem konieczne rozwiązaniem prawne zmierzające do zagwarantowania bezpieczeństwa osobom trzecim

²³ Pismo z 11 grudnia 2017 r.

w związku ze zdarzeniami powstałymi w lasach, którymi zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Sankcje stosowane wobec uczestników zgromadzeń²⁴

Policja interweniowała wobec uczestników zgromadzeń, którzy wyrażali swoje poglądy okrzykami. Rekwirowała im sprzęt nagłaśniający zarzucając naruszenie m.in. art. 51 § 1, czy art. 52 § 2 pkt 1 Kodeksu wykroczeń.

Rzecznik podkreślał, że istotą wolności zgromadzeń jest publiczne wyrażanie poglądów. Podjęcie interwencji przez policję, tylko dlatego, że uczestnicy pokojowej manifestacji wyrażali okrzykami poglądy, musi budzić wątpliwości.

Rzecznik zwracał uwagę właściwym komendantom policji jak i Komendantowi Głównemu Policji, że podejmowane przez policję czynności i zastosowane sankcje mogą tworzyć w społeczeństwie „efekt mrożący” i powodować obawę obywateli przed korzystaniem z wolności zgromadzeń publicznych, powstrzymując bądź zniechęcając do udziału w innych manifestacjach stanowiących realizację konstytucyjnych praw i wolności²⁵.

W odpowiedzi Komendant Główny Policji podkreślił, że sugestie RPO, iż działania policji mają na celu wywołanie „efektu mrożącego” w korzystaniu z wolności zgromadzeń, uważa za nieuzasadnione. Zabezpieczenie zgromadzeń publicznych przez policję poprzedzane jest opracowywaniem dokumentacji planistycznej wraz z wariantami działań na wypadek różnych zagrożeń. Przed rozpoczęciem zabezpieczenia funkcjonariusze na odprawie pouczani są o obowiązku działania zgodnie z prawem i z poszanowaniem praw człowieka, jego godności oraz zasad etyki zawodowej. Ponadto Komendant podjął decyzję o powołaniu grupy roboczej pod przewodnictwem Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji do spraw Ochrony Praw Człowieka, która rozpocznie prace nad profesjonalizacją zabezpieczenia przez Policję zgromadzeń publicznych zarówno w aspektach prawnych, taktycznych oraz polityki *public relations*.

²⁴ VII.613.4.2017

²⁵ Por. [wyrok ETPCz w sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce z 3 maja 2007 r., skarga nr 1543/06](#)

w którym podkreślano, że odmowa zgody na zgromadzenie mogła wywołać efekt mrożący (*chilling effect*) i zniechęcić inne osoby, odwołując od korzystania z wolności zgromadzeń ze względu na brak oficjalnej zgody na jego odbycie się i związany z tym brak gwarancji ochrony udzielanej przez władzę publiczną przed możliwymi wrogimi kontrademonstrantami



Rzecznik Praw Obywatelskich

zaprasza na

II Kongres Praw Obywatelskich

14 i 15 grudnia 2018 r.

Muzeum Historii Żydów Polskich

POLIN

Szczegóły na www.rpo.gov.pl/kpo