



RPW/19550/2019 P
Data:2019-03-29

KOMENDANT GŁÓWNY POLICJI

Gpc - 239/127/19

Warszawa, 2019-03-26

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2019 -03- 29
ZAL.	NR

Pan

dr Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

Sanowicz Tomasz Rzecznik

Mając na uwadze pismo Pana Rzecznika VII.613.1.2019.KŁ z 29 stycznia 2019 roku w sprawie opracowanego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich raportu pt. *Wolność zgromadzeń w Polsce w latach 2016-2018*, chciałbym podzielić się z Panem kilkoma spostrzeżeniami.

We wcześniejszej korespondencji kierowanej do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich podkreślano, że zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, do głównych zadań tej formacji należy ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych. Rozpatrując prawo do wolności gromadzenia się, jak też wyrażania swoich poglądów, nie można pomijać prawa określonego w art. 31 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych.

Dokonując ocen przebiegu zabezpieczania zgromadzeń wydaje się, że należy zwracać uwagę także na faktyczne respektowanie między innymi art. 19 ustawy *Prawo o zgromadzeniach*, przez inicjatorów tych wydarzeń społecznych. Zgodnie z zapisami ustawy, to organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia są obowiązani do zapewnienia przebiegu zgromadzenia zgodnie z przepisami prawa oraz do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, aby zapobiec powstaniu szkód z winy uczestników zgromadzenia. W tym celu organizator zgromadzenia oraz przewodniczący zgromadzenia podejmują środki przewidziane w ustawie. W trakcie trwania zgromadzenia jego przewodniczący jest obowiązany pozostawać w kontakcie z przedstawicielem organu gminy, o którym mowa w art. 17 ust. 1, lub funkcjonariuszami Policji w przypadku ich przybycia na miejsce zgromadzenia.

Pamiętać należy także o roli organu gminy, który dysponuje prawnymi mechanizmami prewencji naruszeń prawa przez potencjalnych lub faktycznych uczestników zgromadzeń, i który w stosownych okolicznościach prawnych oraz faktycznych, może wydać decyzję o zakazie organizacji zgromadzenia, czy też je rozwiązać.

Policja ma zatem pełną świadomość swojej roli do wypełnienia w ramach zabezpieczania legalnych zgromadzeń publicznych i niezmiennie należy do tego zadanie ułatwiania ludziom pokojowego gromadzenia się, ale także podejmowanie szybkich i zdecydowanych działań wobec osób, które swoim zachowaniem mogą doprowadzić do tragicznych konsekwencji związanych z utratą kontroli nad zgromadzeniem i przejściem w fazę spontanicznego tłumu. Nie powinno się zatem pomijać ocen Policji, które winny być wyprowadzane na podstawie swoistego rodzaju synergii na rzecz dbałości o bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń, w tym także edukacji społecznej na rzecz pokojowego wyrażania poglądów.

W odniesieniu do postulatów wyrażonych w przedmiotowym raporcie należy wskazać, że spełnienie większości z nich nie należy do kompetencji Komendanta Głównego Policji jako organu centralnego, gdyż urząd ten nie posiada inicjatywy ustawodawczej. Rola Policji w służbie na rzecz społeczeństwa warunkowana jest zasadą praworządności, to jest działaniem na zasadach prawa i w jego granicach.

Powoływanie się na wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w tym wskazywanie na *obowiązek zapewnienia pokojowego przebiegu wszelkich legalnych manifestacji, a także bezpieczeństwa ich uczestników i organizatorów*¹ ma wydźwięk sugerujący, że nie wszyscy uczestnicy legalnych zgromadzeń na terenie RP podlegają należytej ochronie, w szczególności w przypadkach, gdy *demonstranci swoim zachowaniem mogą drażnić irytować i obrażać osoby o innych poglądach*². Jednocześnie raport interpretuje ww. zasady, jako równoprawne wobec, grup demonstrantów nazywanych lub określanych w treści opracowania jako „kontrmanifestanci”. Należy wskazać, że sugestia ta nie odzwierciedla rzeczywistości, gdyż co do zasady działania funkcjonariuszy Policji ukierunkowane są na ochronę każdej legalnie manifestującej grupy, wyrażającej swoje nawet najbardziej kontrowersyjne poglądy. Tym samym przyjęta retoryka budzi pewne wątpliwości, również w kontekście orzeczenia przywołanego w przypisie nr 2, które wskazuje, że prawo do „kontrmanifestacji” nie może sięgać tak daleko, że stanie się ograniczeniem prawa do manifestacji. Koniecznym jest podkreślenie, że zasada taka jest przestrzegana w działaniach policjantów zabezpieczających zgromadzenia, a stosowane środki pomimo, że wzbudzają zastrzeżenia Pana Rzecznika, znajdują swoje uzasadnienie w przepisach obowiązującego w Polsce prawa.

W kontekście powyższego należy wskazać, że funkcjonariusze Policji mają świadomość tego, iż legalne zgromadzenia pozostają pod ochroną prawną państwa (niezależnie od poglądów wyrażanych przez ich uczestników), dlatego też zachowania osób polegające np. na blokowaniu przemarszu w trakcie zgromadzenia lub zagłuszaniu manifestacji i debaty prowadzonej w przestrzeni publicznej, podlegają monitorowaniu służb

¹ Wyrok ETPCz w sprawie Plattform „Ärzte für das Leben” przeciwko Austrii z 21 czerwca 1988 r., skarga nr 10126/82, § 34; wyrok ETPCz w sprawie Kudervičius i inni przeciwko Litwie z 15 października 2015 r., skarga nr 37553/05, § 159.

² Wyrok ETPCz w sprawie Plattform „Ärzte für das Leben”, op. cit., § 31-39; wyrok ETPCz w sprawie Fáber przeciwko Węgrom z 24 lipca 2012 r., skarga nr nr 40721/08, § 38.

Policji, a w określonych przypadkach stają się przedmiotem ich interwencji. Celem realizowanym przez funkcjonariuszy w takich przypadkach nie jest jednak reagowanie na poglądy, a wyłącznie akcentowane powyżej zapewnienie zgodnego z prawem przebiegu legalnie prowadzonej manifestacji. Funkcjonariusze przeprowadzają wstępną ocenę prawnokarną zachowania konkretnej osoby – na podstawie towarzyszących okoliczności oraz w oparciu o zgłaszane zawiadomienia innych osób, w tym organizatorów legalnych zgromadzeń, ustalają tożsamość osoby, zabezpieczają niezbędne w sprawie materiały źródłowe. W momencie prowadzenia ww. działań nie jest ich rolą dokonywanie wiążących wykładni przepisów. Rozstrzygnięcie w zakresie ewentualnego nałożenia sankcji karnych bądź uniewinnienia należy do kompetencji sądu.

Odnosząc się do problematyki podejmowania przez Policję interwencji wobec uczestników pokojowych zgromadzeń, należy podkreślić, że Policja w pełni respektuje fakt wolności zgromadzeń, w tym prawo do pokojowego gromadzenia się ludzi w celu wolnego wyrażenia poglądów, przy czym, o ile w polskim porządku prawnym zdefiniowane zostało zgromadzenie spontaniczne³, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia debaty publicznej, to ustawodawca nie definiuje takich pojęć jak demonstracja i kontrdemonstracja (pojęcia te używane są w raporcie). Jednocześnie kodeks wykroczeń w art. 52 § 2 pkt 1 penalizuje wykroczenie polegające na przeszkadzaniu lub usiłowaniu przeszkadzania, w organizowaniu lub przebiegu niezakazanego, a więc legalnego zgromadzenia. Warunki legalności zgromadzeń określone są w przepisach ustawy *Prawo o zgromadzeniach*. Za wskazane wykroczenie odpowiada sprawca, który przeszkadza w zgromadzeniu, czyli powoduje faktyczne utrudnienia w jego organizacji lub przebiegu albo wręcz uniemożliwia odbycie zgromadzenia.⁴ Za utrudnianie/przeszkadzanie lub usiłowanie przeszkadzania w przebiegu legalnego zgromadzenia należy także uznać wznoszenie okrzyków oraz używanie megafonów i tym podobne zachowania (niezależnie od charakteru przekazywanych w ten sposób treści, gdyż to nie treść jest przedmiotem zakłócenia, a natężenie, dynamika i intensywność emitowanych dźwięków).

W kwestii zagadnień związanych z przypadkami, w których dochodzi do zatrzymania osoby przez Policję, należy podkreślić, że zatrzymanemu przysługuje zażalenie do sądu, w którym może on domagać się zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości jego zatrzymania. (art. 246 § 1 kpk). Zażalenie jest przekazywane sądowi rejonowemu wg miejsca zatrzymania lub prowadzenia postępowania (art. 246 § 2 kpk). W przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości zatrzymania sąd zawiadamia o tym prokuratora i organ przełożony nad organem, który dokonał zatrzymania (art. 246 § 4 kpk). Ponadto, na mocy art. 15 ust. 7 ustawy *o Policji*, zatrzymanemu przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na sposób zatrzymania do prokuratora właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Jak wynika z przytoczonych przepisów, osoby zatrzymane przez Policję mają prawo do skutecznego wniesienia środka odwoławczego, o czym są informowane podczas zatrzymania. Niezwłocznie po zatrzymaniu osoba zatrzymana otrzymuje również stosowne pouczenie o jej uprawnieniach, tak w postępowaniu karnym, jak i w sprawach o wykroczenia.

³ art. 3 ust. 2 u.p.o.z.

⁴ Wojciechowski, Kodeks Wykroczeń. Komentarz. Orzecznictwo, Warszawa 2005, s.77.

Należy również podkreślić, że w przypadkach pojawienia się wątpliwości, co do prawidłowości działań policjantów, bądź podejrzeń przekroczenia uprawnień przez funkcjonariuszy Policji, podejmowane są odpowiednie czynności przez pion kontroli Policji, a w razie takiej konieczności także przez rzeczników dyscyplinarnych, Biuro Spraw Wewnętrznych Policji oraz jednostki Prokuratury.

Odnosząc się do kwestii związanych z możliwością wykorzystania opracowanego raportu w działaniach edukacyjno-szkoleniowych oraz edukacyjno-informacyjnych w Policji, przedmiotowy materiał zostanie wykorzystany w procesie doskonalenia zawodowego, w celu kształtowania świadomości funkcjonariuszy Policji na temat wieloaspektowości zagadnień i potrzeb uczestników zgromadzeń publicznych.

Podsumowując, należy podkreślić, że za każdym razem celem działań policyjnych podczas zabezpieczania zgromadzeń publicznych jest nie tylko ułatwienie społeczeństwu pokojowego gromadzenia się, ale przede wszystkim niedopuszczenie do eskalacji zachowań agresywnych lub naruszających przepisy obowiązującego prawa.



procurator,

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk

