



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 19 marca 2018 r.

Adam Bodnar

VII.613.4.2018.MKS

Pan
nadinsp. dr Jarosław Szymczyk
Komendant Główny Policji
ul. Puławska 148/150
02-624 Warszawa

Szanowny Panie Komendancie Główny

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagą monitoruje działania policji podejmowane podczas zgromadzeń publicznych. W ostatnim wystąpieniu skierowanym do Pana Komendanta wskazywałem na moje zastrzeżenia co do czynności podejmowanych przez policję, które budzą wątpliwości z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i europejskich w zakresie wolności zgromadzeń publicznych. Zwracałem uwagę m.in. na sprawy związane z prawem do publicznego wyrażania swoich poglądów przez uczestników zgromadzeń publicznych (pismo RPO z dnia 8 listopada 2017 r. nr VII.613.4.2017).

W odpowiedzi na moje wystąpienie Pan Komendant nie odniósł się jednak do tego problemu wskazując ogólnie, że „analiza stanowisk opracowanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku, Komendanta Stołecznego Policji oraz Komendanta Powiatowego Policji w Hajnówce, w świetle powyższych rozważań, nie budzi wątpliwości co do podstaw prawnych i przyjętej metodyki działania przez podległych im policjantów. W przypadku Pana odmiennego stanowiska w przedmiotowej sprawie, podmiotem właściwym do oceny prawno-karnej działań podjętych przez funkcjonariuszy Policji może być właściwy organ Prokuratury” (pismo z dnia 11 grudnia 2018 r., nr I dz.la-5988/2017).

Z informacji, jakie docierają do Rzecznika wynika, że problem dotyczący interwencji policji wobec uczestników pokojowych kontrdemonstracji jest wciąż

aktualny. Należy zwrócić uwagę, że w wyniku podejmowanych przez policję działań wobec kontrmanifestantów dochodziło do legitymowania uczestników kontrmanifestacji, a następnie **zarzucano im naruszenie m.in. art. 52 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń** (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.; dalej jako: kw), **który przewiduje karę ograniczenia wolności lub grzywnę za przeszkadzanie lub usiłowanie przeszkodzenia w organizowaniu lub w przebiegu niezakazanego zgromadzenia. Okoliczności, w jakich zarzucano obywatelom naruszenie tego przepisu budzą moje poważne wątpliwości.**

Przykładowo należy w tym miejscu wskazać na skargę, która wpłynęła do Rzecznika Praw Obywatelskich od uczestnika kontrmanifestacji odbywanej w dniu 10 lipca 2017 r. Z informacji uzyskanych od dowódcy Oddziału Prewencji Policji w Warszawie” wynikało, że funkcjonariusze „podjęli interwencję i wykonali czynności służbowe z udziałem (...) [skarżącego], który w trakcie zabezpieczenia zgromadzenia publicznego, **wykrzykiwał słowa, cyt. »Lech Wałęsa«, czym dopuścił się popełnienia czynu zabronionego o znamionach wykroczenia określonego w art. 52 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 20.05.1971 roku Kodeks wykroczeń**”. Jak natomiast wskazywał Skarżący, „przepis, który stanowi podstawę obwinienia mnie jest w mojej opinii środkiem politycznej represji, wprowadzonym jedynie w celu zniechęcenia osób o takich poglądach jak moje, do ich swobodnego wyrażania. Co więcej, postępowanie prowadzone przez Policję ma (w mojej opinii) zniechęcić mnie do udziału w innych zgromadzeniach”. W załączeniu uprzejmie przesyłam kopię korespondencji w tej sprawie (sprawa nr VII.613.1.2018).

Z odpowiedzi uzyskanej od Komendanta Miejskiego Policji we Wrocławiu, w związku ze sprawą podjęta przez Rzecznika dotycząca działań policji wobec uczestników kontrmanifestacji odbywanej w dniu 11 listopada 2017 r., wynika natomiast, że policja podjęła czynności m.in. wobec **trzech osób stojących na przestanku i skandujących hasła i okrzyki wobec uczestników zgromadzenia, czym zakłóciły przebieg legalnego zgromadzenia.** Jak wskazuje Komendant Miejski Policji, „w toku czynności ww. osobom przedstawiono zarzuty o treści: w dniu 11 listopada 2017 roku około godz. 17:00 we Wrocławiu na ul. Kazimierza Wielkiego, stojąc z innymi osobami na przystanku MPK okrzykami przeszkodził (a) w przebiegu niezakazanego zgromadzenia publicznego Marsz

Niepodległości, ti. o czyn z art. 52§2 pkt 1 kw.”. W załączeniu uprzejmie przesyłam kopię korespondencji (nr VII.613.12.2017).

Ponadto, należy przypomnieć **sprawę dotyczącą interwencji policji wobec uczestników kontrdemonstracji odbywanej na ul. Karowej w Warszawie w dniu 10 września 2017 r., którzy wydawali okrzyki podczas przemówienia prezesa Jarosława Kaczyńskiego**, czym narazili się na zarzut z art. 52 § 2 pkt 1 kw¹. Z informacji uzyskanej od policji wynika, że „opisane czynności zostały podjęte przez policjantów po tym, jak organizator zgromadzenia cyklicznego poinformował, że osoby biorące udział w kontrmanifestacji w rejonie ulic Krakowskie Przedmieście i Karowej przeszkadzają w przebiegu zgromadzenia cyklicznego”. W załączeniu uprzejmie przesyłam kopię korespondencji (nr VII.613.10.2017).

Mój niepokój z punktu widzenia proporcjonalności podjętych przez policję działań wobec kontrmanifestantów wzbudziła również sprawa dotycząca interwencji policji podczas manifestacji, które odbywały się w dniu 1 marca z okazji Narodowego Dnia Pamięci Żołnierzy Wyklętych na ulicach Warszawy. W tej sprawie zwróciłem się z prośbą o wyjaśnienia do Komendanta Stołecznego Policji. W załączeniu kopia pisma (nr VII.613.3.2018).

W tym kontekście pragnę także dodatkowo zauważyć, jak wynika z ogólnodostępnych informacji, że problem nieadekwatnej reakcji policji w sytuacji wyrażania swoich poglądów przez kontrmanifestujących uwidocznił się również w Krakowie². **Uczestnicy kontrdemonstracji informują w prasie, że policja podejmowała wobec nich czynności np. w sytuacji używania nagłośnienia, bębnienia, wydawania okrzyków** (wówczas stawiano im także zarzuty z art. 51 kw)³. **Wskazują oni,**

¹ O sprawie tej informowałem w wystąpieniu z dnia 8 listopada 2017 r.

² <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,23104448,uderzyli-w-bebny-teraz-dostaja-wyroki-sadowe.html>

³ Por. np. sprawę nr VII. 613.9.2017 opisaną w wystąpieniu RPO z dnia 8 listopada 2017 r dot. interwencji policji wobec uczestników zgromadzenia na ul. Nowogrodzkiej w Warszawie; zob. też relację uczestników manifestacji opisaną w art. <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,23104448,uderzyli-w-bebny-teraz-dostaja-wyroki-sadowe.html>: „po raz pierwszy na kontrmiesięcznicę pojechali z bębniami w lipcu 2016 roku. – Już wtedy nas zauważono. Gdy zjawiliśmy się miesiąc później, jedna z policjantek zaczęła nas przewencyjnie nagrywać, zanim jeszcze zdążyliśmy zagrać kilka taktów. Potem było spisywanie danych. Nie było ku temu żadnych powodów: braliśmy udział w legalnej demonstracji. To było jeszcze przed nowelizacją ustawy o zgromadzeniach, ponadto nie graliśmy po godzinie 22. Chodziło o to, by nas zastraszyć. We wrześniu dostaliśmy wezwanie na policję. Radiowóz podjechał pod mój dom, dzielnicowy ustalił ze mną termin. Pół roku później otrzymaliśmy nakazowe wyroki sądu – wspomina Agata Lenard.

że „traktują to jako szykany. Jak można być skazanym za realizację konstytucyjnego prawa do wyrażania swych poglądów”.

Powyższe sygnały świadczą zatem o tym, że interwencja policji dotyczyła sytuacji, w których obywatele korzystali ze swego prawa do uczestniczenia w kontrmanifestacji. **Skandowanie przez kontrdemonstrantów, czy też wykrzykiwanie haseł, które nie są hasłami godzącym w porządek prawny, nie może natomiast – w mojej opinii – stanowić przesłanki do karania kontrmanifestantów za zakłócanie innego publicznego zgromadzenia.** Wykładnia art. 52 § 2 pkt 1 kw powinna bowiem uwzględniać istotę wolności zgromadzeń publicznych zagwarantowanej w art. 57 Konstytucji RP, a także to, że szerokie rozumienie wolności zgromadzeń łączy się funkcjonalnie z innymi wolnościami i prawami gwarantowanymi przez Konstytucję RP i regulacje prawnomiędzynarodowe, jak np. z wolnością słowa i wypowiedzi (art. 54 Konstytucji RP).

Należy zatem podkreślić, że wolność zgromadzeń służy oddziaływaniu na politykę państwa przez prezentowanie opinii, ocen, poglądów i żądań⁴. **Przepisy odnoszące się do zgromadzeń publicznych muszą być więc rozpatrywane, jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny (TK) i Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz), w świetle gwarancji udzielanych przez Konstytucję RP i Europejską Konwencję Praw Człowieka (EKPCz) wolności opinii i wypowiedzi, stanowiącej jeden z aspektów wolności zgromadzeń publicznych⁵.** Oznacza to, że władze publiczne obowiązane są zapewnić warunki do odbycia pokojowego zgromadzenia nawet wówczas, kiedy zostało zwołane ono w celach nagannych z punktu widzenia aksjologii wyznawanej przez ekipę rządzącą, choćby i popieraną w tym przez znakomitą większość współobywateli⁶. Zgodnie ze standardem wyznaczonym przez TK i ETPCZ uczestnicy kontrdemonstracji mają prawo wyrażać swoją niezgodę z demonstrantami⁷. Natomiast państwo powinno podjąć właściwe działania w celu umożliwienia odbycia takich zgromadzeń w najszerszym możliwym zakresie tak, aby oba zgromadzenia pozostawały w zasięgu wzroku i słuchu.

⁴ Wyrok TK z 10 lipca 2008 r., P 15/08.

⁵ Zob. Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden przeciwko Bułgarii, w. ETPCz z 2 X 2001, Faber przeciwko Węgrom w. ETPCz z 24 lipca 2012 r., nr 40721/08, Frumkin przeciwko Rosji w. z 5 stycznia 2016 r., nr 74568/12, Ögrü I Inni przeciwko Turcji, wyrok z 19 grudnia 2017 r., nr 60087/10, wyrok TK z 18 września 2014, K 44/12.

⁶ Komentarz do art. 57 Konstytucji, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarnecki, w. Sokolewicz, Warszawa 2005 r.

⁷ Platform „Ärzte für das Leben” przeciwko Austrii w. z 21 czerwca 1988 r., nr 10126/82; zob. również wyrok w sprawie Djavit An przeciwko Turcji, wyrok z 20 lutego 2003 r., nr 20652/92.

Kontrdemonstracje są bowiem szczególną formą zgromadzeń jednoczesnych, których uczestnicy wyrażają sprzeciw wobec poglądów manifestowanych przez uczestników drugiego zgromadzenia, a jedność miejsca i czasu dwóch zgromadzeń jest kluczowym elementem przekazu, jaki ma być zmanifestowany podczas obu demonstracji⁸.

Mając powyższe na uwadze, należy zatem wskazać, że - w kontekście powołanych wyżej spraw - zastosowanie przez policję art. 52 § 2 pkt 1 kw wobec kontrmanifestujących, wyrażających w sposób pokojowy swoje poglądy, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, może prowadzić do bezprawnego ograniczania konstytucyjnie chronionych wolności zgromadzeń i wolności słowa.

Jedynie bowiem w sytuacji, gdy zgromadzenie traci swój pokojowy charakter, jego uczestnicy zachowują się w sposób groźny, obraźliwy lub stosują przemoc wobec kontrmanifestantów, przepis kw mógłby znaleźć zastosowanie. Działanie policji powinno więc wiązać się z realnym zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego. Podkreślenia przy tym wymaga, że gwarancje poszanowania praw obywateli do swobodnego gromadzenia się przewidziano również w art. 14 ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 poz. 2067 ze zm.). **Przepis ten nakłada na policję obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka. Przy czym pod pojęciem praw człowieka należy rozumieć przede wszystkim prawa człowieka określone w Konstytucji RP (takie jak m.in. wolność słowa oraz wolność zgromadzeń) oraz w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.**

Należy również zauważyć, że sądy rozpatrujące odwołania uczestników kontrmanifestacji w sprawach dotyczących zakłócania porządku publicznego lub zakłócania zgromadzenia uniewinniają obwinionych (zob. wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy z dnia 7 marca 2018 roku, sygn. akt XI W 1957/17)⁹. Wydaje się więc, że orzecznictwo to również powinno zostać jak najszybciej wzięte pod uwagę przez policję.

Mając powyższe na względzie, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958) zwracam się do Pana Komendanta z uprzejmą prośbą o odniesienie się do przedstawionego

⁸ Wytyczne ODIHR i Komisji Weneckiej w sprawie prawa do pokojowych zgromadzeń (drugie wydanie z 2010 r., dostępne na stronie: <http://www.osce.org/odihhr/73405>).

⁹ Zob. też: <https://oko.press/sad-obywatele-maja-prawo-kontrmanifestacji-nawet-jesli-kontrmiesiecznice-nawet-jesli-sa-cieci-osa/>

problemu i wskazanie, jaka wykładnia art. 52 § 2 pkt 1 kw jest w ocenie Pana Komendanta właściwa i jak przepis ten powinien być stosowany przez funkcjonariuszy policji w odniesieniu do kontrmanifestantów.

(podpis na oryginale)

Załącznik 14