



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 24-09-2021 r.

Marcin Wiącek

II.519.207.2021.AN

Pan

Gen. Insp. Jarosław Szymczyk

Komendant Główny Policji

Warszawa

Szanowny Panie Komendancie

Uprzejmie informuję, iż Rzecznik Praw Obywatelskich z własnej inicjatywy podjął działania w sprawie oceny interwencji Policji przeprowadzonych w okresie od 1 maja do 31 grudnia 2020 r. wobec osób uczestniczących w protestach społecznych – z punktu widzenia przestrzegania ich praw i wolności.

W toku podejmowanych czynności Rzecznik zwrócił się do prezesów sądów okręgowych oraz rejonowych, o przedstawienie informacji dotyczących wniesionych zażaleń na zatrzymania osób uczestniczących w protestach społecznych w 2020 roku. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że największa skala zatrzymań miała miejsce we właściwości okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie, gdzie do sądów rejonowych wpłynęło 597 zażaleń na zatrzymania, z czego tylko do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia 562 zażalenia. Ze względu na powyższe dane Rzecznik zwrócił się do Prezesa Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia z prośbą o nadesłanie kopii postanowień, w których sądy uwzględniły zażalenia uczestników protestów społecznych na zatrzymanie.

Jak wynika z analizy otrzymanych kopii postanowień uwzględniających zażalenia na zatrzymanie, w sprawach zawisłych przed Sądem Rejonowym dla Warszawy-Śródmieścia, na dzień 16 lipca 2021 r., w 343 przypadkach Sąd uwzględnił zażalenia osób zatrzymanych w trakcie trwania protestów społecznych. W 331 przypadkach Sąd uznał, że zatrzymanie było niezasadne, w 136 sprawach Sąd uznał, że było ono przeprowadzone w nieprawidłowy

sposób, natomiast w 83 przypadkach Sąd uznał, że zatrzymanie było nielegalne. Jednocześnie podkreślić należy, że sądy działając na podstawie art. 246 § 4 k.p.k. zawiadaniały prokuraturę oraz odpowiednie organy Policji o stwierdzonych nieprawidłowościach podczas dokonywania zatrzymań.

Orzeczenia te budzą poważny niepokój. Oznaczają bowiem, że podczas ubiegłorocznych działań Policji doszło do licznych naruszeń określonej w art. 41 ust. 1 Konstytucji RP wolności osobistej. Orzeczenia sądów rodzą zarazem konsekwencje w postaci prawa osób zatrzymanych do skutecznego domagania się odszkodowania i zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne zatrzymanie.

Podkreślenia wymaga, że nacisk na zgodne z prawem zatrzymanie kładzie również art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Głównym celem art. 5 jest zapobieganie przypadkom arbitralnego bądź nieuzasadnionego pozbawienia wolności, przy czym nie może mieć ono charakteru kary. W kontekście unormowań Konwencji zatrzymanie jest akceptowalne wyłącznie w przypadku, gdy „obowiązek określony w ustawie” nie może zostać wykonany przy użyciu środków łagodniejszych (m.in. sprawa Khodorkovskiy przeciwko Rosji, § 136). Ponadto, zgodnie z zasadą proporcjonalności niezbędne jest zapewnienie równowagi pomiędzy koniecznością zapewnienia bezzwłocznego wykonania danego obowiązku w demokratycznym społeczeństwie a zagwarantowaniem prawa do wolności (sprawa Saadi przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [WI], § 70).

Jak już zostało przedstawione wyżej, sądy w swoich orzeczeniach najczęściej wskazywały na niezasadność zatrzymania. Badając, czy zatrzymanie było zasadne sąd oceniał, czy wystąpiły ustawowe przesłanki do zastosowania tego środka przymusu. W orzecznictwie zwraca się uwagę, że Policja ma prawo zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia. Zatrzymanie tzw. prewencyjne - określone w art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji ma charakter zapobiegający naruszeniu wskazanych w tym przepisie dóbr, a więc życia, zdrowia ludzkiego, a także mienia. Co istotne, nie może być to zagrożenie jedynie hipotetyczne. Powinno być to zagrożenie, które z dużym prawdopodobieństwem, w razie braku reakcji, naruszy określone, zidentyfikowane i zindywidualizowane dobra prawne (M Królikowski, R. Zawłocki (red.) Kodeks kamy. Część ogólna. Komentarz. Art. 1-116,

Warszawa 2017). Należy przy tym pamiętać, że zatrzymanie jako środek ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego może być zastosowane tylko wówczas, gdy inne środki okazały się bezcelowe lub nieskuteczne” (K Chałubińska- Jentkiewicz, J. Kurek (red.), Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2020). Ponadto, z art. 15 ust 2 ustawy o Policji wynika, że osobie zatrzymanej na podstawie ust. 1 pkt 3 tego artykułu (a więc zatrzymanej prewencyjnie) przysługują uprawnienia określone w Kodeksie postępowania karnego - przewidziane dla osoby zatrzymanej.

Zatrzymanie jest także zasadne, jeśli zaistniała jedna z przyczyn zatrzymania określonych w art. 244 § 1 k.p.k. lub art. 45 § 1 k.p.s.w. Zgodnie z art. 244 § 1 k.p.k. Policja ma prawo zatrzymać osobę podejrzaną (a więc osobę, co do której zachodzi podejrzenie, że mogła dopuścić się czynu zabronionego, co do której nie wydano postanowienia o przedstawieniu zarzutów), bez polecenia prokuratora, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo, a zachodzi obawa ucieczki lub ukrycia się tej osoby albo zatarcia śladów przestępstwa bądź też nie można ustalić jej tożsamości albo istnieją przesłanki do przeprowadzenia przeciwko tej osobie postępowania w trybie przyspieszonym. Jednocześnie stosownie do treści art. 45 § 1 k.p.s.w. Policja ma prawo zatrzymać osobę ujętą na gorącym uczynku popełnienia wykroczenia lub bezpośrednio potem, jeżeli zachodzą podstawy do zastosowania wobec niej postępowania przyspieszonego lub nie można ustalić jej tożsamości.

Argumentując stwierdzenie niezasadności zatrzymania, Sąd Rejonowy dla Warszawy- Śródmieścia - tytułem egzemplifikacji - w postanowieniu z dnia 28 czerwca 2021 r., sygn. akt II Kp 3025/20 uznał, że: *„Analiza nadesłanej przez policję dokumentacji nie potwierdza, aby doszło do uzasadnionego przypuszczenia, popełnienia przez skarżącą ww. przestępstwa w rozumieniu przepisów art. 244 § 1 k.p.k. Elementem koniecznym wypełnienia znamion przestępstwa z art. 254 § 1 k.k. jest branie przez osobę czynnego udziału w zbiegowisku. Oznacza to, że samo uczestnictwo w zbiegowisku jest niewystarczające (...). Konkludując, zdaniem Sądu czynność zatrzymania należy uznać za bezzasadną z uwagi na brak wypełnienia przesłanki uzasadnionego przypuszczenia popełnienia przestępstwa (...).”*

Z kolei w postanowieniu z dnia 4 sierpnia 2020 r., sygn. akt II Kp 1139/20 Sąd Rejonowy dla Warszawy -Śródmieścia zauważył, że: *„W konsekwencji sam fakt, iż skarżący*

znajdował się w grupie osób uczestniczących w zgromadzeniu nie był wystarczającą podstawą uzasadniająca jego zatrzymanie (...). Z powyższych względów zatrzymanie skarżącego dokonane w dniu 16 maja 2020 roku zostało uznane za niezasadne.”

Zaś w postanowieniu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 28 sierpnia 2020 r., sygn. akt II Kp 1134/20, sąd zwrócił uwagę, że: „(...) W ocenie sądu samo uczestnictwo w zgromadzeniu czy zbiegowisku nie stanowi przy tym, że uczestnik stwarza bezpośrednio niebezpieczeństwo dla czyjegokolwiek życia lub zdrowia, nawet w realiach epidemii. Obecność zatrzymanego w dużym skupisku ludzkim należy traktować raczej jako zagrożenie co najwyżej pośrednie, polegające na możliwości przenoszenia patogenów, które choć mogą to nie muszą doprowadzić do zachorowania innej osoby. W takiej sytuacji skarżący nie stworzył zatem bezpośredniego niebezpieczeństwa. Przypomnieć trzeba, że okoliczności wskazane w art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o policji, uzasadniające zatrzymanie prewencyjne, pozostają niezależne wobec możliwej kwalifikacji prawnej czynu. W ocenie Sądu nie istniały wobec powyższego przesłanki do zatrzymania J.P.T. w oparciu o ten przepis.”

Badając czy zatrzymanie było legalne, sąd ustala, czy znajdowało ono oparcie w obowiązujących przepisach prawa i czy zostało przeprowadzone przez uprawnione do tego organy. Przepis art. 15 ust. 1 ustawy o Policji, zawiera katalog uprawnień przysługujących policjantom w ramach wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz administracyjno-porządkowych. Pomimo że czynności te stanowią formę ingerencji w sferę praw i wolności człowieka, ustawodawca przypisał im cechę legalności, z uwagi na to, iż ich podjęcie jest zasadne z punktu widzenia ochrony interesu społecznego. Jednocześnie zastrzegł, w art. 15 ust. 6 cyt. ustawy, że powinny być one wykonywane w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby, wobec której zostały podjęte. Policjant zobowiązany jest w związku z tym do dostosowania sposobu i formy podjęcia stosownych czynności do danego stanu faktycznego.

Odnosząc się do legalności zatrzymań Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w postanowieniu z dnia 17 lutego 2021 r., sygn. akt II Kp 3008/20 uznał, że: *„Kwestią wyjściową dla zbadania legalności zatrzymania jest stwierdzenie, że dokonał go uprawniony organ powołany do takich czynności, a osoby zatrzymanej nie chronił immunitet wyłączający możliwość choćby krótkotrwałego pozbawienia wolności. Nie*

budziło żadnej wątpliwości, że funkcjonariusze Policji byli umocowani ustawowo do zatrzymania skarżącego, co wynika wprost z treści art. 244 § 1 k.p.k. Mieć jednak na uwadze należy, iż Policja może zatrzymać tylko taką osobę, co do której istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo. [...] zachowanie skarżącej w chwili zatrzymania nie uzasadniało przypuszczenia, że skarżąca popełniła przestępstwo z art. 254 § 1 k.k. Z tych względów należało uznać, że zatrzymanie skarżącej było nielegalne w świetle obowiązujących przepisów prawa.”

Natomiast w postanowieniu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 22 marca 2021 r., sygn. akt 1477/20 sąd uznał że: *„W niniejszej sprawie można było ustalić zarówno tożsamość skarżącego oraz miejsce jego zamieszkania, przebywa on stale na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie zachodziła tym samym obawa, że nie można będzie przeprowadzić postępowania w trybie zwyczajnym, nie popełnił on wykroczenia w związku z imprezą masową, a także nie znajdował zastosowania żaden przepis szczególnie pozwalający na prowadzenie sprawy w trybie przyśpieszonym. Mając powyższe na uwadze, w sprawie nie zachodziły przesłanki pozwalające na zastosowanie przez Policję wobec skarżącego instytucji zatrzymania w oparciu o przepis art. 45 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Podsumowując powyższe, okoliczności zdarzenia nie wskazywały na to, iż w świetle obowiązujących przepisów zachodzi uzasadniona konieczność zastosowania zatrzymania wobec skarżącego. Czynność ta była zatem nielegalna i w tym konkretnym przypadku również niezasadna, albowiem nie sposób mówić o jej zasadności i proporcjonalności w świetle sprzeczności zastosowania zatrzymania z aktualnym brzmieniem stosownych norm prawa powszechnie obowiązującego.”*

Z kolei kontrola prawidłowości zatrzymania polega na ocenie sposobu wykonania czynności zatrzymania, przy czym chodzi tu o sprawdzenie poprawności dokonania poszczególnych, wymaganych przez ustawę czynności związanych z zatrzymaniem, jak np. udzielenie pouczeń, sporządzenie protokołu z tej czynności oraz to czy zatrzymany został zwolniony niezwłocznie po wykonaniu z nim czynności.

W postanowieniu Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 28 sierpnia 2020 r., sygn. akt II Kp 1134/20 zauważył, że: *„Co zaś tyczy się prawidłowości przeprowadzenia zatrzymania, stwierdzić należy, iż nie przebiegło ono prawidłowo. Z relacji samego skarżącego jak również znanych powszechnie doniesień medialnych działania Policji*

sprowadzały się do otoczenia demonstrantów kordonem policyjnym i użyciu gazu pieprzowego. Jako niezrozumiałe, ale i nieprawidłowe należało uznać stłoczenie grupy osób na małej przestrzeni co w sposób oczywisty skróciło dystans między nimi, a nadto użycie gazu. Doprawdy trudno wytłumaczyć działania funkcjonariuszy Policji, którzy zatrzymując obywateli z powodu stwarzania przez nich, jak twierdzili, bezpośredniego zagrożenia dla życia i zdrowia z powodu stanu epidemii eskalują to zagrożenie stłaczając ludzi w zamkniętym kręgu uniemożliwiając tym samym zachowanie tzw. dystansu społecznego. Jako nieprawidłowe należy też uznać użycie gazu wobec tak stłoczonych osób. Nie trzeba posiadać wiadomości specjalnych by stwierdzić, że użycie gazu w takim wypadku wywoła skutek w postaci przecierania oczu, zdejmowania masek, potrzeby głębszego oddechu, a co za tym idzie większej emisji aerozoli, które jak powszechnie wiadomo są czynnikiem przenoszącym koronawirusa.”

Z kolei w postanowieniu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 22 marca 2021 r., sygn. akt 1477/20 Sąd zwrócił uwagę, że: Co zaś tyczy się prawidłowości przeprowadzenia zatrzymania, stwierdzić należy, iż nie przebiegło ono prawidłowo. Z czynności został sporządzony protokół (k. 5 - 6), skarżący został przy tym pouczone o przysługujących mu prawach i jego obowiązkach jako osoby zatrzymanej, co potwierdza podpis pod drukiem pouczeń (k. 7). Podano mu także przyczynę zatrzymania, którą została wpisana do wspomnianego protokołu. Po dokonaniu ostatniej czynności z zatrzymanym, został on zwolniony. Skarżący został zwolniony o godzinie 23:15, 16 maja 2020 r., a więc prawie godzinę po zakończeniu ostatniej czynności z jego udziałem. Czas trwania zatrzymania był więc w ocenie sądu nieuzasadniony, choć nie przekraczał terminów wynikających z art. 248 k.p.k. Skarżący powinien bowiem zostać zwolniony niezwłocznie po wykonaniu z nim czynności. Mieć także na względzie należy, iż pouczenie o przysługujących uprawnieniach i obowiązkach nie zostało mu przedstawione natychmiast, co stanowiło naruszenie art. 244 § 2 k.p.k. Nastąpiło to bowiem nie wcześniej niż o godzinie 21:10 (moment sporządzenia protokołu - k. 5), a więc ponad godzinę po fizycznym zatrzymaniu skarżącego (...).”

Opisane powyżej okoliczności mogą świadczyć o istnieniu w Policji – a przynajmniej w Garnizonie Stołecznym - problemu polegającego na bezzasadnym stosowaniu przez policjantów środka przymusu, jakim jest zatrzymanie, co w konsekwencji

prowadzi do naruszenia sfery konstytucyjnie chronionej wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP). Takie ekscesywne działania policjantów prowadzą także do niedopełnienia przez nich przez nich obowiązku wynikającego z art. 14 ust 3 ustawy o Policji, nakazującego respektowanie godności ludzkiej oraz przestrzeganie i ochronę praw człowieka.

Niepokój budzą także sprawy, na podstawie których można wysnuć wniosek, że zwierzchnicy dyscyplinarni starają się chronić podległych im funkcjonariuszy przed odpowiedzialnością dyscyplinarną za naruszenia prawa potwierdzone prawomocnymi orzeczeniami sądowymi.

Jedną z tych spraw dotyczy nielegalnego, niezasadnego i nieprawidłowego zatrzymania w dniu 30 października 2020 r., na autostradzie w rejonie Pruszkowa, działaczy Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Inicjatywa Pracownicza przez funkcjonariuszy z Komendy Powiatowej Policji w Pruszkowie, co zostało stwierdzone postanowieniem z dnia 26 stycznia 2021 r. sygn. akt II Kp 723/20 Sąd Rejonowy w Pruszkowie.

Treść powołanego wyżej postanowienia stanowiła podstawę do skierowania przez Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 5 marca 2021 r. pisma do Komendanta Stołecznego Policji, w którym Rzecznik, na podstawie art. 15 ust. 1 w zw. z art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity w Dz.U. z 2020 r. poz. 627) zażądał wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy.

Pismem z dnia 23 marca 2021 r., znak I-KIII-1121/21/4512/20/RŻ, Komendant Stołeczny Policji poinformował Rzecznika, że w przedmiotowej sprawie, postanowieniem nr 61/21 z dnia 12 marca 2021 r. zlecone zostało przeprowadzenie czynności wyjaśniających w trybie art. 134i ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Z kolei pismem z dnia 25 czerwca 2021 r., znak I-KIII-2107/21/4512/20/RŻ Komendant Stołeczny Policji poinformował Rzecznika, że prowadzone w przedmiotowej sprawie czynności wyjaśniające zostały zakończone. Zgromadzony materiał potwierdził, że czynności służbowe podjęte wobec działaczy zostały wykonane nieprawidłowo. Jednocześnie, mając na uwadze dyspozycję art. 135 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji odstąpiono od wszczęcia procedury dyscyplinarnej.

W sprawie tej Rzecznik zwrócił się do Pana Komendanta pismem z dnia 1 lipca 2021 r. i oczekuje na informacje o wynikach podjętych działań.

Zastrzeżenia wzbudziła także interwencja Policji wobec uczestników protestu, który odbył się na ulicach Warszawy w dniu 18 listopada 2020 r. między innymi w rejonie ronda de Gaulle'a, ul. Wareckiej i ul. Wilczej, w szczególności używanie środków przymusu bezpośredniego (siły fizycznej, pałek teleskopowych) przez nieumundurowanych funkcjonariuszy, „wyciągających” z tłumu protestujących pojedyncze osoby. Sytuację tę należy uznać za niedopuszczalną z punktu widzenia standardów ochrony praw jednostki. Jednak pomimo to przełożeni dyscyplinarni uznali zachowanie funkcjonariuszy za przypadek mniejszej wagi i odstąpili od wszczynania postępowań dyscyplinarnych ograniczając się do przeprowadzenia „rozmów dyscyplinujących”.

Biorąc pod uwagę przytoczone ustalenia, uprzejmie proszę Pana Komendanta o poinformowanie, jaka była reakcja Policji na przekazywane przez sądy zawiadomienia o uwzględnieniu zażaleń na zatrzymanie, a w szczególności czy wobec interweniujących funkcjonariuszy zostały zainicjowane czynności wyjaśniających w trybie art. 134i ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

Przedstawione fakty mogą świadczyć także o tym, że podczas planowania i dowodzenia akcjami Policji dotyczącymi protestów społecznych w 2020 r. nie została uwzględniona dyrektywa zawarta w powołanym już art. 14 ust. 3 ustawy o Policji, nakazująca respektować sferę ochrony praw człowieka. Uprzejmie proszę o przeprowadzenie oceny także tego aspektu omawianego problemu oraz poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o poczynionych ustaleniach i ewentualnie podjętych działaniach.

Łączę wyrazy szacunku,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/