

Warszawa, dnia 30 listopada 2020 r.

485  
...../2020/PIP/PKu/ZG

**Szanowny Pan**  
**gen. insp. dr Jarosław Szymczyk**  
**Komendant Główny Policji**  
ul. Puławska 148/150  
02-624 Warszawa

Szanowny Panie Komendancie,

## I. WPROWADZENIE

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, po raz kolejny, pragnie wyrazić stanowczy sprzeciw w związku z wydarzeniami z dnia 28 listopada 2020 r. Jak wynika z doniesień medialnych, podczas interwencji funkcjonariuszy Policji w czasie protestu „W imię Matki, Córki, Siostry” dojsć mogło do szeregu nieprawidłowości.

## II. STAN FAKTYCZNY

W sobotę, 28 listopada 2020 r., ulicami Warszawy przeszła demonstracja „W imię Matki, Córki, Siostry”. Otrzymała się ona w ramach protestów po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie aborcji oraz w związku ze 102. rocznicą wywalczenia praw wyborczych przez kobiety w Polsce, a także jako protest przeciwko policyjnej przemocy, w szczególności w reakcji na wydarzenia z dnia 18 listopada 2020 r. na pl. Powstańców i zatrzymanie fotoreporterki dokumentującej protest 23 listopada 2020 r<sup>1</sup>.

Protest rozpoczął się o godzinie 15:00 na Rondzie Dmowskiego i już na samym początku Policja miała legitymować jego uczestniczki i wzywać do opuszczenia zgromadzenia. Jak wskazuje portal OKO.press, już w pierwszej godzinie protestu Policja miała zablokować ul. Marszałkowską, uniemożliwiając protestującym przejście w stronę pl. Konstytucji. Na wysokości ul. Żurawiej

---

<sup>1</sup> Stan faktyczny, jeśli nie wskazano inaczej, na podstawie: R. Gruca, *Protestujący blokują radiowóz, policja odcina kolejne ulice. Strajk Kobiet na ulicach Warszawy*, OKO.press 28.11.2020 r., <https://oko.press/rondo-dmowskiego-rondem-praw-kobiet-ruszyl-protest-przeciwko-wyrokowi-tk-julii-przylebskiej-live/> (ostatni dostęp: 30.11.2020 r.); "Użyto gazu, czyli środka przymusu bezpośredniego, co w ogóle nie powinno mieć miejsca", TVN24 29.11.2020 r., <https://tvn24.pl/polska/barbara-nowacka-dostala-gazem-od-policji-adwokat-o-sprawie-nowackiej-4764136> (ostatni dostęp: 30.11.2020 r.); W. Paś, *Za interwencję na politechnice policjanci powinni odpowiedzieć karnie i dyscyplinarnie [relacja adwokatki]*, Gazeta Wyborcza 29.11.2020 r., <https://wyborcza.pl/7,162657,26559530,za-interwencje-na-politechnice-policjanci-powinni-odpowiedziec.html> (ostatni dostęp: 30.11.2020 r.).

blokujący policjanci mieli zostać otoczeni przez protestujące, które następnie ominęły kordon Policji i kontynuowały protest. Jednocześnie, ilekroć konieczny był przejazd karetki pogotowia trasą protestu, protestujące rozstępowały się, umożliwiając jej przejazd. Po upływie niecałej godziny ponownie ustawiony miał zostać policyjny kordon, który protestujące ponownie obeszły. Skuteczna policyjna blokada miała mieć miejsce ok. godziny 16:30 na wysokości stacji metra Politechnika. Z informacji i fotografii zamieszczonych w mediach społecznościowych wynika, że funkcjonariusze znaleźli się na terenie Politechniki Warszawskiej. Jak wskazuje Studencki Komitet Antyfaszystowski, „Policja nie uzyskała zgody rektora i nie reagowała na protesty strażników – biegała po kampusie jak po poligonie, gazując i pałując pokojowo protestujące osoby”<sup>2</sup>.

Około godziny 16:50 dojsć miało do przepychanki – policjanci z pałkami torować mieli drogę radiowozowi na sygnale. Jednocześnie zablokowana była ulica prowadząca z pl. Zbawiciela na Rondo Jazdy Polskiej, co w ocenie reporterów związane było z zamiarem niedopuszczenia protestujących w okolice znajdującej się kilkaset metrów dalej siedziby Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wskutek blokad manifestacja miała się rozproszyć. Jednocześnie, jak wskazuje adw. Olga Ziegler w wywiadzie dla Gazety Wyborczej, Policja podejmowała wtedy interwencje nawet wobec osób, które nie brały udziału w demonstracji – np. wobec trzech kobiet siedzących na ławce na pl. Zbawiciela z transparentami zanim protest dotarł w jego okolice (advokatka podniosła, że gdy spytała funkcjonariuszy o przyczynę interwencji, powiedzieli oni, że jedna z nich „wstała z ławki w stronę policjantów”). Jedna z kobiet otrzymać miała mandat za udział w nielegalnym zgromadzeniu, którego nie przyjęła. Adw. Ziegler wskazała również, że w okolicy Ronda Jazdy Polskiej zatrzymana została kobieta jedynie przechodząca tamtędy ze znajomym, który niósł opuszczony transparent. Jak wskazuje advokatka, kobieta odmówiła wylegitymowania i została przewieziona na komendę, gdzie spędzić miała blisko trzy godziny.

Zablokowana przez Policję miała być również ul. Waryńskiego, co skutecznie uniemożliwić miało opuszczenie demonstracji, choć Policja miała jednocześnie wzywać do rozejścia się i grozić użyciem środków przymusu bezpośredniego. Protestujące krzychały wówczas: „Jak się mamy rozejść?”. Około godziny 18:00 funkcjonariusze legitymować mieli protestujących otoczonych kordonem na ul. Waryńskiego, **jako podstawę faktyczną podejmowanych czynności wskazując, że osoby te były świadkami wykroczenia stypizowanego w art. 141 Kodeksu wykroczeń** (używanie słów nieprzyzwoitych lub umieszczenie nieprzyzwoitego napisu w miejscu publicznym). Jak wynika z publikacji w mediach, policjanci twierdzić mieli, że nie wypuszczą otoczonych protestujących do momentu wylegitymowania wszystkich. Jak podnosi Bożena

---

<sup>2</sup> Post na stronie Studenckiego Komitetu Antyfaszystowskiego w portalu Facebook, <https://www.facebook.com/studenckikomitetantyfaszystowski/posts/2722715517968256> (ostatni dostęp: 30.11.2020 r.).

Przyłuska, obecna na miejscu działaczka Warszawskiego Strajku Kobiet, w ten sposób Policja stwarzała zagrożenie stratowania się przez przestraszonych ludzi. Osoby uciekające, świadome nieprawidłowości, do jakich dochodziło w toku protestów w ciągu ostatniego miesiąca, miały przeskakiwać przez ogrodzenia ryzykując kontuzją (tak jak mąż p. Przyłuskiej, który miał uszkodzić stawy łokciowe i nadgarstki obu rąk uciekając w popłochu przed tłumem)<sup>3</sup>.

Jednocześnie trwała blokada Trasy Łazienkowskiej. Tam również protestujące zostały otoczone kordonem, były legitymowane i usuwano je z jezdni z użyciem środków przymusu bezpośredniego. Wśród protestujących była posłanka Barbara Nowacka, która w ramach interwencji poselskiej, jak widać na nagraniach i fotografiach, bezpośrednio po okazaniu legitymacji poselskiej, została zaatakowana przy użyciu ręcznego miotacza pieprzu z odległości mniejszej niż pół metra, wycelowanego prosto w twarz posłanki. Na nagraniach widać, że policjant nie mógł nie zauważyć legitymacji, a sama sytuacja nie wymagała użycia gazu – posłanka nie zachowywała się w sposób agresywny, nie wyglądała również jakby miała zaatakować odgradzonego od niej tarczą funkcjonariusza i tym samym stanowić miała dla niego zagrożenie.

Jak wynika z wypowiedzi nadkom. Sylwestra Marcza, rzecznika prasowego Komendy Stołecznej Policji, opublikowanej m.in. przez stację TVN24, w toku sobotniego protestu ponad 900 osób zostało wylegitymowanych, wobec ponad 450 protestujących skierowano notatki do Sanepidu, wobec ponad 370 wniesiono wnioski o ukaranie. Ponadto zatrzymano 11 osób, z czego trzy pod zarzutem naruszenia nietykalności funkcjonariusza i znieważenia policjanta.

### III. STAN PRAWNY

Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest działanie na rzecz ochrony praw człowieka. Na kanwie niniejszej sprawy pragniemy zwrócić uwagę na możliwe naruszenia popełnione przez funkcjonariuszy w toku interwencji.

W pierwszych słowach podkreślić należy, że oceniając legalność zastosowania środków przymusu bezpośredniego należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 6 ust. 1 oraz art. 7 ust. 1 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, **środków tych używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę**. Przepisy te wskazują na podstawowe zasady stosowania środków przymusu bezpośredniego, a więc zasadę subsydiarności, proporcjonalności oraz minimalizacji szkód. Zostało

---

<sup>3</sup> K. Siałkowski, *Działaczka Strajku Kobiet nieomal stratowana przez policję. Jej mąż ma złamania kości obu rąk*, Gazeta Wyborcza, Warszawa, 29.11.2020, <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7.54420.26558923.dzialaczka-strajku-kobiet-nieomal-stratowana-przez-policje.html>, (ostatni dostęp: 30.11.2020 r.).

to również dostrzeżone przez Komendanta Głównego Policji, który w zarządzeniu nr 805 z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie Zasad etyki zawodowej policjanta podkreślił, w § 5 Załącznika do zarządzenia, że policjant, podejmując każdorazowo decyzję o zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego, „powinien każdorazowo zachować szczególną rozwagę i stale mieć na uwadze szczególny charakter tych środków”.

Zasady te odnoszą się m.in. do stosowania chemicznych środków obezwładniających, o których mowa w art. 24 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, do których należą m.in. ręczne miotacze pieprzu (dalej również jako: *RMP*). Policjant może zastosować chemiczne środki obezwładniające wyłącznie w przypadkach wskazanych w art. 11 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, do których należą: wyegzekwowanie wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym przez uprawnionego poleceniem, odparcie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność i przeciwdziałanie czynnościom bezpośrednio do takiego zamachu zmierzającym, przeciwdziałanie naruszeniu porządku lub bezpieczeństwa publicznego, przeciwdziałanie bezpośredniemu zamachowi na ochraniane przez uprawnionego obszary, obiekty lub urządzenia, ochrona porządku lub bezpieczeństwa na obszarach lub w obiektach chronionych przez uprawnionego, przeciwdziałanie niszczeniu mienia, zapewnienie bezpieczeństwa konwoju lub doprowadzenia, ujęcie lub zatrzymanie osoby, udaremnienie jej ucieczki lub pościgu za nią, pokonanie biernego lub czynnego oporu oraz przeciwdziałanie czynnościom zmierzającym do autoagresji. **Katalog ten ma charakter zamknięty, zatem każdorazowe zastosowanie RMP musi być uzasadnione koniecznością podjęcia jednego z wymienionych działań.** Przyporządkowanie zachowania posłanki Barbary Nowackiej okazującej legitymację poselską w ramach interwencji poselskiej do któregośkolwiek z wymienionych celów może nastroczać pewnych trudności.

Co więcej, środków przymusu bezpośredniego można użyć, zgodnie z art. 34 ustawy, **wyłącznie po uprzednim bezskutecznym wezwaniu osoby do zachowania się zgodnego z prawem, po uprzedzeniu jej o zamiarze użycia tych środków.** Odstąpienie od obowiązku informacyjnego możliwe jest tylko w przypadku, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie życia, zdrowia lub wolności uprawnionego lub innej osoby lub zwłoka groziłaby niebezpieczeństwem dla dobra chronionego prawem, a środków przymusu bezpośredniego używa się prewencyjnie. Z dostępnych relacji i nagrań nie wynika, by taka okoliczność miała miejsce.

Podkreślić również należy, że zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej **środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia.** Zagrożenie to w przypadku użycia chemicznych środków obezwładniających może być szczególnie wysokie w obecnie obowiązującym stanie epidemii,

wprowadzonym w związku z epidemią choroby koronawirusowej (COVID-19), wywoływanej przez patogen układu oddechowego SARS-CoV-2<sup>4</sup>. Podkreślić należy bowiem, że Fundacją Omega, brytyjską organizacją zajmującą się monitorowaniem środków przymusu bezpośredniego, z którą Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur współpracuje w ramach realizacji swojego mandatu, że zastosowanie drażniących substancji chemicznych, takich jak gaz pieprzowy i gaz łzawiący, może narażać na szczególne ryzyko osoby z chorobami układu oddechowego. Zastosowanie tych środków skutkować może bowiem problemami z oddychaniem, podrażnieniem dróg oddechowych, podrażnieniem kanalików łzowych i oczu, obumieraniem tkanek układu oddechowego lub trawiennego czy wystąpieniem odmy płucnej.

Jak zwraca uwagę Fundacja Omega w opinii w przedmiocie stosowania drażniących substancji chemicznych podczas pandemii COVID-19, **„wykorzystanie drażniących środków chemicznych w czasie pandemii może nieść za sobą podwyższone ryzyko wywołania niezamierzonych szkód”**<sup>5</sup>. W opinii podkreślono, że zastosowanie gazu pieprzowego lub łzawiącego może podwyższyć ryzyko wystąpienia COVID-19 poprzez zwiększenie podatności dróg oddechowych na infekcje, nasilenie istniejących stanów zapalnych i wywołanie kaszlu. Co więcej, z cytowanych w opinii wyników badań przeprowadzonych przez amerykańską armię wynika, że prawdopodobieństwo wystąpienia ostrego zakażenia dróg oddechowych, takiego jak grypa, zapalenie oskrzeli czy zapalenie płuc jest prawie 2,5 razy wyższe po wystawieniu na działanie niektórych substancji drażniących.

Należy mieć również na uwadze, że wirus COVID-19 przenoszony jest drogą kropelkową, a więc w wyniku naturalnej reakcji organizmu na działanie drażniących substancji – kaszel, kichanie, pocieranie oczu i twarzy, wydzielanie śluzu i łez – zwiększa się ryzyko rozprzestrzeniania się wirusa. Fundacja Omega zwraca również uwagę na szczególne ryzyko wiążące się ze stosowaniem takich środków w ramach interwencji przy zgromadzeniach publicznych, a więc w dużych skupiskach ludzi. „Istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że użycie w takiej sytuacji drażniących substancji chemicznych wywoła panikę i spowoduje, że ludzie zaczną uciekać, przez co pojedyncze osoby znajdą się bardzo blisko siebie, nawet jeżeli do tej pory utrzymywały odpowiedni dystans społeczny. Kaszel, kichanie i częstsze dotykanie twarzy, wywołane zastosowaniem drażniących środków chemicznych zwiększa ryzyko rozprzestrzeniania się COVID-

---

<sup>4</sup> Zob. np. WHO, *Coronavirus disease (COVID-19)*, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19> (ostatni dostęp: 23.10.2020 r.).

<sup>5</sup> Omega Research Foundation, *Opinia: Obniżanie ryzyka – ograniczanie wykorzystywania drażniących substancji chemicznych podczas pandemii COVID-19*, [https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Opinia\\_Omegi\\_polskie\\_tlumaczenie\\_Position\\_Paper\\_Lowering\\_the\\_Risk\\_Nov\\_2020.pdf](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Opinia_Omegi_polskie_tlumaczenie_Position_Paper_Lowering_the_Risk_Nov_2020.pdf) (ostatni dostęp: 20.11.2020 r.).

19 w zatłoczonych miejscach. Ryzyko to będzie jeszcze wyższe, ponieważ ludzie będą zmuszeni zdjąć maski ochronne zanieczyszczone środkami chemicznymi”. Fundacja Omega zwraca również uwagę, że ze względu na to, że zgromadzenia odbywają się w znacznej mierze w miastach, w pobliżu obszarów mieszkalnych, istnieje duże prawdopodobieństwo, że zastosowanie środków drażniących dotknie osoby niebiorące udziału w zgromadzeniu, w tym osoby cierpiące na choroby przewlekłe, znajdujące się w grupie ryzyka w przypadku zakażenia COVID-19.

Nieproporcjonalne i stwarzające nadmierne zagrożenie stosowanie środków przymusu bezpośredniego, w tym chemicznych środków obezwładniających, stanowić może naruszenie art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPC, Konwencja), stanowiącego o zakazie tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania<sup>6</sup>. Przepis ten, jak podkreśla L. Garlicki, wprowadza zakaz poddawania człowieka traktowaniu sprzecznemu z naturą godności ludzkiej, w szczególności powodującemu cierpienie fizyczne lub psychiczne. Zakaz ten, który może być określony ogólnie jako zakaz maltretowania, odnosi się zarówno do karania, jak i do wszelkich form faktycznego traktowania<sup>7</sup>. Jego szczególna ranga była od zawsze uznawana i podkreślana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC, Trybunał), który zwracał uwagę na wynikające stąd szczególne miejsce art. 3 w systemie Konwencji. Tym samym wymaga on szczególnie rygorystycznego egzekwowania od państwa. **Według Trybunału ustanowiony w art. 3 Konwencji zakaz ma charakter absolutny i nie dopuszcza jakichkolwiek wyjątków**<sup>8</sup>. Innymi słowy, każde „wkroczenie” w sferę objętą zakazem maltretowania stanowi naruszenie tego przepisu. Ponadto, zakaz maltretowania obowiązuje niezależnie od postępowania osoby nim dotkniętej<sup>9</sup>. Nie ma też decydującego znaczenia, czy władze wiedziały o przypadkach maltretowania, bo odpowiedzialność państwa za działania jego funkcjonariuszy przybiera w znacznym stopniu charakter obiektywny<sup>10</sup>.

W praktyce orzecznictwa strasburskiego wykładnia art. 3 Konwencji wskazuje zakres obowiązków spoczywających na władzach publicznych – obok podstawowego (materialnego) obowiązku o charakterze negatywnym (zakazującym władzom i ich funkcjonariuszom dopuszczania się działań o nieludzkim, poniżającym charakterze), orzecznictwo podkreśliło wagę obowiązków proceduralnych – nakazujących władzom przeprowadzenie „efektywnego badania”

---

<sup>6</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 16.07.2013 r. w sprawie *Abdullah Yaşa i inni przeciwko Turcji*, skarga nr 44827/08.

<sup>7</sup> L. Garlicki [w:] *Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*, Legalis 2010, komentarz do art. 3.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC z dnia 15.11.1996 r. w sprawie *Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 22414/93, § 96.

<sup>9</sup> Wyrok ETPC z dnia 18.01.1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5310/71, § 163; Wyrok ETPC w sprawie *Chahal...*, § 80.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC w sprawie *Irlandia...*, § 159.

wszelkich zarzutów maltretowania. Państwo ma zatem obowiązek wszechstronnego wyjaśnienia każdej sprawy, w której doszło potencjalnie do naruszenia zakazu tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy publicznych.

Trybunał stoi na stanowisku, iż każdy przejaw zastosowania siły fizycznej musi zostać usprawiedliwiony przez państwo<sup>11</sup>. Usprawiedliwienie to musi opierać się na ocenie proporcjonalności. Nie jest konieczne występowanie elementu premedytacji, ani też zorientowanie brutalności na wymuszenie zeznań czy „ukaranie” ofiary. Jeżeli jednak element taki występuje, stanowi dodatkowy argument na rzecz stwierdzenia naruszenia art. 3 Konwencji<sup>12</sup>. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić trzeba, że **żaden element brutalności nie może znajdować uzasadnienia w ogólnych obyczajach postępowania Policji.**

Należy również podkreślić, że jeżeli osoba pozostawała w dobrym zdrowiu i stanie w momencie pozbawienia jej wolności, a później pojawiają się na jej ciele obrażenia lub ślady stosowania przemocy, to na „państwie ciąży obowiązek wiarygodnego wyjaśnienia, jak doszło do ich powstania”<sup>13</sup>. W braku takiego wyjaśnienia domniemywa się, że za powstanie obrażeń odpowiedzialność ponoszą funkcjonariusze, w których władzy znajdował się zatrzymany<sup>14</sup>.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie podkreślić, iż, zgodnie ze standardami Konwencji, każde pojawienie się zarzutu maltretowania zobowiązuje władze krajowe do przeprowadzenia dochodzenia mającego na celu ustalenie faktów i ukaranie ewentualnych sprawców<sup>15</sup>. Europejski Trybunał Praw Człowieka może stwierdzić, iż nie spełniało ono wymagań Konwencji, gdy ustalenia dokonane w tym postępowaniu tracą siłę przekonywania. Mając na uwadze powyższe wskazać trzeba, że dochodzenie musi mieć charakter realny, tzn. sposób jego zorganizowania i prowadzenia musi spełniać pewne wymagania jakościowe, ustalone w orzecznictwie ETPC<sup>16</sup>. Wymagania te, to m.in.: niezależność organu prowadzącego dochodzenie, szybkość i staranność działania zobowiązanego organu – w tym podjęcie wszelkich rozsądnie wymaganych kroków dla zabezpieczenia dowodów, zeznań świadków i oględzin lekarskich.

---

<sup>11</sup> Wyrok ETPC z dnia 4.12.1995 r. w sprawie *Ribitsch przeciwko Austrii*, skarga nr 18896/91, § 38.

<sup>12</sup> Wyrok ETPC z dnia 28.11.2000 r. w sprawie *Rehbock przeciwko Słowenii*, skarga nr 29462/95, § 75-78; Wyrok ETPC z dnia 10.03.2009 r. w sprawie *Turan Cakir przeciwko Belgii*, skarga nr 44256/06, § 60-61; Wyrok ETPC z dnia 12.04.2007 r. w sprawie *Dzwonkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 46702/99, § 55; Wyrok ETPC z dnia 13.01.2009 w sprawie *Lewandowski and Lewandowska przeciwko Polsce*, skarga nr 15562/02, § 65.

<sup>13</sup> Wyrok z dnia 27.08.1992 r. w sprawie *Tomasi przeciwko Francji*, skarga nr 12850/87, § 109-111; Wyrok ETPC w sprawie *Ribitsch...*, § 34; Wyrok ETPC z dnia 28.07.1999 r. w sprawie *Selmouni przeciwko Francji*, skarga nr 25803/94, § 87.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC z dnia 12.10.2004 r. w sprawie *Bursuc przeciwko Rumunii*, skarga nr 42066/98, § 80.

<sup>15</sup> Wyrok ETPC z dnia 18.12.1996 r. w sprawie *Aksoy przeciwko Turcji*, skarga nr 21987/93, § 98.

<sup>16</sup> Wyrok ETPC z dnia 28.10.1998 r. w sprawie *Assenov and Others przeciwko Bułgarii*, skarga nr 24760/94, § 102; Wyrok ETPC z dnia 6.04.2000 r. w sprawie *Labita przeciwko Włochom*, skarga nr 26772/95, § 131; Wyrok ETPC w sprawie *Dzwonkowski...*, §§ 61-62.

Konieczne jest ponadto zapewnienie zainteresowanemu udziału w dochodzeniu oraz poddanie działań nadzorowi opinii publicznej.

Jeżeli dochodzenie doprowadzi do ustalenia funkcjonariuszy odpowiedzialnych za maltretowanie, pojawia się obowiązek pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej. Odpowiedzialność ta musi też czynić zadość wymaganiom prewencji generalnej. Naruszeniem art. 3 Konwencji jest uchybianie tym obowiązkom poprzez nadmierne wykorzystywanie instytucji warunkowego zawieszenia kary<sup>17</sup> czy zastępowanie odpowiedzialności karnej sprawców innymi formami odpowiedzialności administracyjnej lub cywilnej. Wartym podkreślenia jest fakt, że **nieprzeprowadzenie dochodzenia lub przeprowadzenie go w sposób powierzchowny<sup>18</sup> jest kwalifikowane jako naruszenie art. 3 Konwencji**, orzekane obok, a czasem – zamiast stwierdzenia faktu naruszenia materialnego (faktu maltretowania jako takiego).

W realiach niniejszej sprawy niemożliwe jest pominięcie kontekstu w jakim dojsć miało do nieproporcjonalnego zastosowania środków przymusu bezpośredniego – miało to bowiem miejsce w trakcie i w związku z uczestnictwem w zgromadzeniu publicznym, chronionym na gruncie art. 11 EKPC, stanowiącym o wolności zgromadzeń. Wolność ta ma w ocenie Trybunału charakter fundamentalny dla funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa, a jej istota polega na możliwości publicznego wyrażania opinii i sprzeciwu w odniesieniu do polityki władz publicznych. Za M. A. Nowickim powtórzyć należy, że „[p]rawo zapisane w art. 11 Konwencji chroni demonstrację, która może irytować lub obrażać osoby sprzeciwiające się ideom lub żądaniom, jakie usiłuje głosić. Jego gwarancje odnoszą się do wszystkich zgromadzeń z wyjątkiem tych, w których organizatorzy i uczestnicy mają gwałtowne zamiary lub w inny sposób zaprzeczają podstawom społeczeństwa demokratycznego. Nie można jednak uznać, że prawo do wolności pokojowego zgromadzania się przestaje obowiązywać, gdy w trakcie demonstracji dochodzi do sporadycznych aktów przemocy albo innych karalnych działań ze strony innych, jeśli zachowanie danej osoby wskazuje, że ona sama była spokojna w swoich zamiarach i zachowaniu. Również ewentualność, że osoby sięgające po przemoc niebędące członkami organizacji, która zorganizowała demonstrację, przyłączy się do niej, nie może być jako taka powodem odebrania tego prawa”<sup>19</sup>.

Doniosłe znaczenie prawa do udziału w pokojowym zgromadzeniu znacząco wpływa na możliwość zastosowania sankcji wobec jego uczestników. Mając to na uwadze, **osoby biorące udział w pokojowym zgromadzeniu nie powinny obawiać się skierowania przeciwko nim**

---

<sup>17</sup> Wyrok ETPC z dnia 20.10.2009 r. w sprawie *Valeriu and Nicolae Rosca przeciwko Mołdawii*, skarga nr 41704/02, § 76.

<sup>18</sup> Wyrok ETPC w sprawie *Dzwonkowski...*, § 66; Wyrok ETPC w sprawie *Lewandowski and Lewandowska...*, § 74.

<sup>19</sup> M. A. Nowicki [w:] *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wyd. VII, Warszawa 2017, LEX, art. 11.



**z tego powodu postępowania karnego** – w szczególności takiego, które wiązałyby się z pobawieniem ich wolności<sup>20</sup>. Jeśli mimo to państwo zdecyduje się na ukaranie uczestników zgromadzenia, musi ze szczególną dokładnością rozważyć proporcjonalność grożącej im kary<sup>21</sup>.

Ograniczenie możliwości karania uczestników zgromadzeń publicznych wynika między innymi z ryzyka wystąpienia efektu mrożącego, a więc takiej sytuacji, w kontekście wolności zgromadzeń, w której ich potencjalni uczestnicy będą obawiali się wzięcia w nich udziału<sup>22</sup>. Warto podkreślić, że umorzenie postępowania, uniewinnienie czy odstąpienie od wymierzenia kary nie powodują, że ryzyko to znika. Co więcej, w przypadku zgromadzeń o charakterze politycznym, wszelkie próby ich tłumienia mogą zniechęcać obywateli do brania udziału w debacie publicznej, w szczególności do politycznego zaangażowania się po stronie innej, niż rządowa<sup>23</sup>.

Wolność zgromadzeń nie ma charakteru absolutnego i Konwencja dopuszcza pewne jej ograniczenia – w art. 11 ust. 2 EKPC wskazano, że korzystanie z wolności zgromadzeń może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

**Z przepisu tego wynika wymóg, by ograniczenie wolności zgromadzeń przede wszystkim wynikało z ustawy**, a ponadto wiązało się z koniecznością ochrony jednego z wskazanych dóbr prawnie chronionych i było konieczne w demokratycznym społeczeństwie. Analizując pierwszą z powyższych przesłanek podkreślić należy, że w ocenie Trybunału wiąże się ona z pewną przewidywalnością ograniczenia, a więc możliwością ustalenia, że w określonym stanie faktycznym nie będzie możliwe wykonywanie danego prawa lub będzie się ono wiązało z koniecznością spełnienia dodatkowych wymagań<sup>24</sup>. Nieprzewidywalność ingerencji w możliwość korzystania z wolności zgromadzeń może zatem stanowić przesłankę jej niezgodności z Konwencją.

Wolność zgromadzeń stanowi szczególny przejaw korzystania przez jednostki z wolności wyrażania opinii<sup>25</sup>, stanowiącej w ocenie Trybunału jeden z istotnych fundamentów demokratycznego społeczeństwa<sup>26</sup>. Z tego względu **wypowiedzi polityczne i dotyczące spraw**

---

<sup>20</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 18.06.2013 r. w sprawie *Gün i inni przeciwko Turcji*, skarga nr 8029/07, § 83.

<sup>21</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 15.05.2014 r. w sprawie *Taranenko przeciwko Rosji*, skarga nr 19554/05, § 87.

<sup>22</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 29.11.2007 r. w sprawie *Balçık i inni przeciwko Turcji*, skarga nr 25/02, § 41.

<sup>23</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 31.07.2014 r. w sprawie *Nemtsov przeciwko Rosji*, skarga nr 1774/11, §§ 77 – 78.

<sup>24</sup> Zob. wyrok ETPC w sprawie *Djavit An...*, § 65.

<sup>25</sup> Zob. np. wyrok ETPC z dnia 26.04.1991 r. w sprawie *Ezelin przeciwko Francji*, skarga nr 11800/85, § 37.

<sup>26</sup> Wyrok ETPCz z dnia 7.12.1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 5493/72, § 49.

**o znaczeniu publicznym podlegają szczególnie silnej ochronie.** Podejmowanie czynności przez Policję i nakładanie wszelkich sankcji, jak wskazuje L. Garlicki, musi być oceniane nie tylko w kontekście reakcji na konkretną wypowiedź, ale także w aspekcie prewencyjnym, jako ostrzeżenie dla potencjalnych autorów wypowiedzi, wywołujące w debacie publicznej tzw. efekt mrożący<sup>27</sup>. Trybunał podkreśla wręcz, że „**sama możliwość ingerencji ze strony organów władzy lub ze strony podmiotów prywatnych działających bez odpowiedniej kontroli lub nawet z poparciem władzy może stanowić poważny ciężar dla swobodnego kształtowania idei i debaty demokratycznej oraz może wywierać na nie zniechęcający wpływ**”<sup>28</sup>.

Podkreślenia wymaga również, że w przypadku podjęcia decyzji o konieczności rozwiązania zgromadzenia, **policyjna interwencja musi być proporcjonalna do wynikającego z niego zagrożenia, a użycie takich środków jak gaz łzawiący czy gaz pieprzowy musi być ocenione pod kątem konieczności, proporcjonalności i racjonalności, w szczególności w odniesieniu do uczestników i uczestniczek zgromadzenia, którzy nie zachowywali się w sposób agresywny**<sup>29</sup>. Wymogi te są szczególnie istotne nie tylko w świetle art. 11, ale także w odniesieniu do wskazanych powyżej gwarancji wynikających z art. 3 Konwencji. Jak podkreślił Trybunał, „**uciekanie się przez Policję do siły fizycznej, które nie jest ściśle konieczne ze względu na zachowanie danej osoby, umniejsza godność danej osoby i co do zasady stanowi naruszenia praw wynikających z art. 3 Konwencji**”<sup>30</sup>. Co więcej, działanie takie co do zasady nie prowadzi do deeskalacji napięcia, a może wywoływać panikę w zgromadzonym tłumie, co może być szczególnie niebezpiecznie w sytuacji otoczenia zgromadzonych policyjnym kordonem.

Otoczenie zgromadzonych i uniemożliwienie im opuszczenia zgromadzenia może stanowić szczególną formę ingerencji w korzystanie z wolności zgromadzeń. Mając na uwadze, że zastosowane w sposób nieproporcjonalny prowadzi do naruszenia art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, ale i jej art. 5, stanowiącego o prawie do wolności osobistej, Trybunał podkreślił, że **zamknięcie protestujących w tzw. kotle nigdy nie może być stosowane w celu zniechęcenia, również pośrednio, do udziału w proteście. Jest to dopuszczalne wyłącznie jako *ultima ratio*, w celu przeciwdziałania poważnym obrażeniom i szkodom**<sup>31</sup>. Podkreślenia wymaga również, że w ocenie F. Tulkensa, D. Spielmanna oraz

---

<sup>27</sup> L. Garlicki [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Komentarz*, Legalis, komentarz do art. 10.

<sup>28</sup> Wyrok ETPCz z dnia 25.10.2011 r. w sprawie *Altuğ Taner Akçam przeciwko Turcji*, skarga nr 27520/07, LEX nr 1001020, § 81.

<sup>29</sup> Wyrok ETPC z dnia 23.07.2013 r. w sprawie *Izci przeciwko Turcji*, skarga nr 52606/05, § 99.

<sup>30</sup> wyrok ETPC z dnia 2.04.2009 r. w sprawie *Muradova przeciwko Azerbejdżanowi*, skarga nr 22684/05, § 109.

<sup>31</sup> Zob. wyrok ETPC z dnia 15.03.2020 r. w sprawie *Austin i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [GC]*, skargi nr 39692/09, 40713/09, 41008/09, § 68.

L. Garlickiego, uciekanie się przez Policję do środka, jakim jest otoczenie szczelnym kordonem, zawsze stanowić będzie pozbawienie wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji i w związku z tym musi być zgodne również z wymogami i gwarancjami przedstawionymi w tym przepisie i dotyczącym go orzecznictwie. Zważywszy, że uczestnicy zgromadzenia nie mogą opuścić tzw. kotła nie narażając się zatrzymanie i przedstawienie zarzutów, są realnie pozbawieni wolności, bowiem jak podkreślają sędziowie, to właśnie element przymusu jest kluczowy dla ustalenia, czy doszło do pozbawienia wolności<sup>32</sup>. Co więcej, otoczenie zgromadzonych ścisłym kordonem skutecznie uniemożliwia im zachowanie dystansu między sobą, co sprzyjać może rozprzestrzenianiu się COVID-19.

Mając na uwadze, że jak podał rzecznik Komendy Stołecznej Policji, w przypadku ponad 450 osób skierowane zostały notatki Sanepidu, podkreślić należy, że obowiązujące w trakcie opisywanych wydarzeń rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii zakazuje w § 26 ust. 1 *organizowania* zgromadzeń w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach, z wyłączeniem zgromadzeń organizowanych na podstawie zawiadomienia albo decyzji, przy czym maksymalna liczba uczestników nie może być większa niż 5 osób, a odległość pomiędzy zgromadzeniami nie może być mniejsza niż 100 m. **Z przepisu tego nie wynika zakaz uczestnictwa w zgromadzeniach publicznych** – wyraża on zakaz ich organizowania.

Jednocześnie Helsińska Fundacja Praw Człowieka wielokrotnie podkreślała, że zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie jest dopuszczalne ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności (do których należy wolność zgromadzeń) w akcie podustawowym, jakim jest rozporządzenie. **Obecne przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie pozwalają na zakazywanie zgromadzeń** opisanych w ustawie Prawo o zgromadzeniach. Wskazany w ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych zakaz organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności dotyczy, zdaniem HFPC, wydarzeń o charakterze komercyjnym, a nie tych, które są emanacją podstawowego politycznego prawa jednostki – przepis rozporządzenia wykracza zatem poza ustawową delegację. Co więcej, HFPC pragnie zauważyć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nie pozwala na generalne ograniczenie wolności zgromadzeń nawet w wypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej (art. 233 § 3 Konstytucji RP *a contrario*)<sup>33</sup>. W chwili obecnej nie został ogłoszony żaden ze wskazanych

---

<sup>32</sup> Zob. wyrok w sprawie *Austin i inni...*, § 13 zdania odrębnego.

<sup>33</sup> Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/05/uwagi-HFPC-rozporzadzenie-do-projektu-rozporzadzenia-RM-z-18.04.20.pdf> (dostęp: 23.10.2020 r.).

w Konstytucji stanów nadzwyczajnych, a więc generalne ograniczenie wolności zgromadzeń tym bardziej nie jest możliwe.

#### IV. PODSUMOWANIE

Mając na uwadze powyższe standardy, Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie zwrócić uwagę Pana Komendanta na możliwe naruszenia zakazu tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania oraz wolności zgromadzeń, gwarantowanych odpowiednio w art. 3 i art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Możliwe nadużycia – związane m.in. ze stosowaniem gazu pieprzowego wobec pokojowych demonstrantów, w tym posłanki na Sejm, bez wyraźnej przyczyny, z bliskiej odległości, w stanie epidemii, po okazaniu przez nią legitymacji poselskiej czy otaczaniem policyjnym kordonem pokojowo protestujących, masowym ich spisywaniem oraz kierowaniem wniosków o ukaranie czy notatek do Sanepidu – mogą prowadzić do uznania za sprzeczne z Konwencją działań podejmowanych przez Policję.

Zważywszy, że na gruncie art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji funkcjonariusze mają obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka w toku wykonywania czynności służbowych, zwracamy się z uprzejmą prośbą do Pana Komendanta o odniesienie się do opisywanych sytuacji, w szczególności wskazanie przyczyny zastosowania ręcznego miotacza pieprzu wobec posłanki Barbary Nowackiej, jak również podanie przyczyny otoczenia policyjnym kordonem i wylegitymowania ponad 900 uczestniczek i uczestników zgromadzenia publicznego. Zwracamy się także z prośbą o wskazanie podstawy prawnej do podejmowania przez policjantów czynności na terenie Politechniki Warszawskiej.

Jednocześnie wskazujemy, że niniejsze pismo jest niemal tożsame z interwencją HFPC dotyczącą wydarzeń z 18 i 19 listopada 2020 r., na którą do dnia dzisiejszego nie otrzymaliśmy odpowiedzi. Także wtedy Policja użyła gazu pieprzowego wobec pokojowych demonstrantów, w tym posłanki na Sejm. Prosimy zatem o informację, czy używanie gazu wobec stojących w miejscu postów okazujących swoje legitymacje poselskie wynika z pojedynczych, niezwiązanych ze sobą błędów funkcjonariuszy, czy też jest elementem przyjętej przez Policję taktyki.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

*Łupina Wynery Recunlu*

Helsińska Fundacja Praw Człowieka  
SEKRETARZ ZARZĄDU

*Piotr Kładoczny*



Helsińska Fundacja Praw Człowieka  
PREZES ZARZĄDU

*Danuta Przywara*