



EUROPEJSKA KONWENCJA PRAW CZŁOWIEKA A DZIAŁANIA POLICJI



Podręcznik dla funkcjonariuszy
policji i innych organów ścigania

Jim Murdoch
Ralph Roche

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

EUROPEJSKA KONWENCJA PRAW CZŁOWIEKA A DZIAŁANIA POLICJI

Podręcznik dla
funkcjonariuszy policji
i innych organów ścigania

Jim Murdoch

Ralph Roche

Wydawnictwo Rady Europy

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Opinie przedstawione w niniejszym podręczniku stanowią wyłącznie opinie autorów i niekoniecznie odzwierciedlają oficjalną politykę Rady Europy.

Wszystkie zapytania dotyczące powielania lub tłumaczenia całości lub części publikacji należy kierować do Dyrekcji ds. Komunikacji (F-67075 Strasbourg lub publishing@coe.int). Wszelką pozostałą korespondencję dotyczącą niniejszej publikacji należy przysyłać na adres krajowej jednostki wspierającej realizację Konwencji Praw Człowieka, Departament Polityki i Rozwoju Praw Człowieka, Dyrekcja Generalna Praw Człowieka i Rządów Prawa, Rada Europy.

Zdjęcie

Okładka i układ: SPDP, Rada Europy

Jim Murdoch

Po zdobyciu tytułu radcy prawnego (*solicitor*), profesor Jim Murdoch został studentem Wydziału Prawa na Uniwersytecie w Glasgow, gdzie ukończył studia licencjackie. Uzyskał też tytuł LLM (łac. *Legum Magister*, magister prawa po uzupełniających studiach prawniczych) na Uniwersytecie Kalifornijskim w Berkeley. W latach 1996–2000 piastował stanowisko dyrektora Szkoły Prawa. Wykładał na Uniwersytetach Jana Gutenberga w Moguncji, we Fryburgu, Hamburgu i na Université de Paris X. Pełnił także funkcję *professeur stagiaire* w Dyrekcji Praw Człowieka Rady Europy. Specjalizuje się w krajowym i europejskim prawie z zakresu praw człowieka. Profesor Jim Murdoch regularnie uczestniczy w działaniach Rady Europy dotyczących współpracy w państwach Europy Środkowej i Wschodniej; interesuje się zwłaszcza pozasądowymi mechanizmami wprowadzania w życie praw człowieka.

Ralph Roche

Ralph Roche studiował na Trinity College w Dublinie oraz na University College Dublin w Irlandii. Jest prawnikiem z uprawnieniami uznawanymi w Irlandii Północnej, Anglii i Walii. Posiada duże doświadczenie w pracy na rzecz praw człowieka. Zajmował się tą tematyką między innymi w Izbie Praw Człowieka Bośni i Hercegowiny oraz w Irlandii Północnej. Jest współautorem wydanej w 2004 r. książki zatytułowanej „Commentary on the European Convention on Human Rights as applied in Bosnia and Herzegovina and at Strasbourg” (Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, dotyczący jej stosowania w Bośni i Hercegowinie oraz w Strasburgu). Została ona opublikowana w języku angielskim oraz w językach Bośni i Hercegowiny. Ralph Roche od wielu lat pracuje jako konsultant Rady Europy w dziedzinie działań policji i praw człowieka w różnych krajach Europy.

■ Niniejszy podręcznik został opublikowany w ramach wspólnego programu Unii Europejskiej i Rady Europy „Zintensyfikowanie zwalczania niewłaściwego traktowania i bezkarności”.

Spis treści

WPROWADZENIE.....	6
DZIAŁANIA POLICJI A EUROPEJSKA KONWENCJA PRAW CZŁOWIEKA... 9	
Działania Rady Europy a Europejska Konwencja Praw Człowieka	11
Europejska Konwencja Praw Człowieka – podstawowe zasady interpretacji	12
Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu	20
Wnioski	21
UŻYWANIE SIŁY PRZEZ POLICJĘ.....	23
Wprowadzenie	23
Wykonywanie obowiązków przez policję	25
Prawo do życia: artykuł 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	27
Zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania: artykuł 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	36
POZBAWIENIE WOLNOŚCI	46
Pozbawienie wolności a Europejska Konwencja Praw Człowieka.....	46
Ochrona wolności i bezpieczeństwa osobistego: art. 5 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	48
Wnioski	70_

DOCHODZENIA W SPRAWACH O PRZESTĘPSTWO A GWARANCJA RZETELNOŚCI POSTĘPOWANIA KARNEGO	71
Wprowadzenie	71
Pozytywne obowiązki wynikające z Konwencji w odniesieniu do badania podejrzeń o działalność przestępczą w celu ochrony praw osób fizycznych.....	72
Zapobieganie przestępstwom i ich ściganie – obserwacja i uzyskiwanie dowodów z przeszukania itp.: art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka	75
Znaczenie gwarancji „sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy”: art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	84
Ściganie przestępstw – wykorzystywanie tajnych funkcjonariuszy itp.: art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	88
Przesłuchiwanie podejrzanych: prawa osób zatrzymanych w areszcie śledczym	90
Dostęp do zastępstwa prawnego: art. 6 ust. 3 lit. c) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	96
Dopuszczalność nielegalnie uzyskanych dowodów w późniejszym postępowaniu karnym	98
Domniemanie niewinności: art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ..	102
Wnioski	103
DZIAŁANIA POLICJI W KONTEKŚCIE WOLNOŚCI DEMOKRATYCZNYCH	104
Wprowadzenie	104
Uwagi ogólne: ingerencje w korzystanie z praw nadanych w art. 8–11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	106
Uzasadnienie ingerencji w korzystanie z praw nadanych w art. 8-11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.....	112
Zgromadzenia publiczne – zagadnienia istotne dla działań policji.....	117
PROFESJONALIZM SŁUŻB POLICJI	123
Kodeks Etyki Zawodowej Policji ustanowiony przez Radę Europy	123
Prawa funkcjonariuszy policji.....	125
ZAŁĄCZNIK A: NORMY CPT A POLICJA	131
ZAŁĄCZNIK B: EUROPEJSKI KODEKS ETYKI ZAWODOWEJ POLICJI	164

Wprowadzenie

Niniejszy podręcznik zatytułowany „Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji” opublikowano w ramach wspólnego programu Unii Europejskiej i Rady Europy „Zintensyfikowanie zwalczania niewłaściwego traktowania i bezkarności” jako element działań na rzecz zwiększenia kompetencji policji oraz rozpowszechniania standardów Rady Europy dotyczących działań policji.

Głównymi celami policji w demokratycznym społeczeństwie, funkcjonującym w oparciu o rządy prawa są:

- ▶ utrzymywanie publicznego spokoju, porządku i przestrzegania prawa;
- ▶ ochrona i respektowanie podstawowych praw i wolności jednostki, zawartych zwłaszcza w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka;
- ▶ zapobieganie i zwalczanie przestępczości;
- ▶ wykrywanie przestępstw;
- ▶ zapewnienie pomocy i realizowanie funkcji służby publicznej¹.

Służby policyjne dysponują znaczną swobodą, dzięki czemu mogą działać niezależnie, bezstronnie i skutecznie, co zapobiega ingerencji politycznej w ich pracę. Są one ustawowo uprawnione do stosowania środków przymusu podczas wykonywania swoich obowiązków, a także do uzasadnionego użycia siły, kiedy działają zgodnie z prawem. W ostatnich kilkudziesięciu latach, wraz z postępem naukowym i technologicznym, specjalne uprawnienia policji znacznie się zwiększyły, podobnie jak możliwości ingerencji policji w życie obywateli i w prawa człowieka².

¹ Art. I ust. 1 zalecenia Rec(2001) 10 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczącego Europejskiego Kodeksu Etyki Zawodowej Policji.

² Pkt 15–17 opinii CommDH(2009)4 Komisarza Praw Człowieka Rady Europy dotyczącej

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

W reakcji na przypadki naruszeń praw człowieka przez policję, które miały miejsce w przeszłości i do których niestety dochodzi nadal w różnych krajach, Rada Europy uznała, jako zasadę kluczową, że podstawowym celem działań policji powinna być ochrona praw człowieka. Skuteczne działania policji nie stoją w sprzeczności z ochroną praw człowieka. Wręcz przeciwnie, drogi do obu tych celów łączą się ze sobą. Zważywszy, że działania policji w dużej mierze prowadzone są w bliskim kontakcie ze społeczeństwem, ich skuteczność zależy od poparcia publicznego. Jednocześnie zaufanie publiczne do policji i wsparcie dla jej działań są ściśle związane z podejściem policjantów do obywateli i zachowaniem wobec nich, w szczególności z poszanowaniem godności człowieka oraz podstawowych praw i wolności jednostki.

Europejska Konwencja Praw Człowieka tworzy całościowe ramy regulujące prace operacyjne służb policyjnych; zgodność z tymi ramami gwarantuje wsparcie publiczne dla policji. Dużą część orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka można wykorzystać w praktyce do zwiększenia stopnia ochrony praw człowieka w pracy policji. W szczególności Trybunał stale powtarza, że art. 3 Konwencji ustanawia jedną z podstawowych wartości społeczeństwa demokratycznego. Nawet w najtrudniejszych okolicznościach, takich jak walka z terroryzmem lub przestępczością zorganizowaną, Konwencja zakazuje w sposób absolutny tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego karania i traktowania. Postanowienie art. 3 nie przewiduje żadnych ograniczeń, czym odróżnia się większości klauzul Konwencji, i nie podlega żadnym odstępstwom, nawet jeśli istnieje publiczne niebezpieczeństwo zagrażające życiu narodu³.

Funkcjonariusze policji muszą przestrzegać prawa tak samo jak każdy inny członek społeczeństwa. Nie wolno podejmować prób zatajenia, usprawiedliwienia lub uzasadnienia nielegalnego zastosowania środków przymusu lub ingerencji przez funkcjonariusza policji, powołując się na zastosowanie przez niego takich środków w sposób zgodny z prawem. Etyka zawodowa policji i przestrzeganie przez funkcjonariuszy standardów zawodowych służą zapewnieniu najwyższej jakości usług świadczonych przez policję. Bezkarność policji wobec dopuszczania się przez nią niewłaściwego traktowania

niezależnego i skutecznego rozpatrywania skarg na policję.

³ Wyrok z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie C-256/11 Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

lub wykroczeń jest wykluczona⁴.

Niniejszy podręcznik został opracowany z uwzględnieniem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i standardów Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) oraz innych mających zastosowanie standardów ustanowionych w ramach Rady Europy. Podręcznik powinien stanowić użyteczne narzędzie w rękach policji i innych organów państwowych, służące zapobieganiu uchybieniom i bezkarności policji, zwalczaniu takich uchybień i bezkarności, oraz przestrzeganiu praw człowieka.

Christos Giakoumopoulos
dyrektor ds. praw człowieka

Dyrekcja Generalna Praw Człowieka i Rządów Prawa

Rada Europy

⁴ Ibid. pkt 18.

Rozdział 1

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

Rola policji jako strażnika swobód obywatelskich wiąże się z określonymi wyzwaniami. Osoby stojące na straży praworządności w społeczeństwie demokratycznym, którym powierzono zadanie pilnowania porządku publicznego, same muszą ponosić odpowiedzialność wobec prawa. Funkcjonariusze policji są obrońcami praw człowieka na co dzień, a wykonując to zadanie, często muszą ingerować w prawa osób, które łamią prawa innych.

Problem równowagi między uprawnieniami policji a wolnością osobistą nie jest niczym nowym; często przedstawia się go w kontekście odpowiedzialności. *Quis custodiet ipsos custodes?* – brzmi starożytne pytanie. Dzisiaj, w kontekście demokracji liberalnych, odpowiedź na to odwieczne pytanie często odnosi się do odpowiedzialności wobec prawa. W Europie oczekuje się jednak przestrzegania nie tylko ustaleń krajowych, ale także standardów europejskich, w szczególności Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Obywatele Europy – a także osoby mieszkające w granicach państw Europy – oczekują bardzo dużo od swoich służb policyjnych, a jednocześnie słusznie wymagają, aby funkcjonariusze policji wykonywali swoje obowiązki przestrzegając prawa i określonych zasad podstawowych, odzwierciedlających charakter społeczeństwa demokratycznego. Mówiąc „prawo” mamy na myśli nie tylko prawo krajowe, lecz w coraz większym stopniu również prawo europejskie, które samo w sobie odzwierciedla pewne „wartości”, takie jak znaczenie protestu demokratycznego, poszanowanie życia

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

prywatnego obywateli czy ochrona przed arbitralnym użyciem siły przez policję.

Wartości takie znajdują wyraz w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Zadaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jest tworzenie praktycznych wytycznych w postaci wykładni Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, dokonywanej podczas rozpatrywania wnoszonych do niego spraw. Sprawy te dotyczą konkretnego stanu faktycznego i opierają się na systemach prawa i praktyki poszczególnych państw, jednakże u podstaw orzecznictwa Trybunału leżą pewne zasady o powszechnym zastosowaniu. Przykładowo, sprawa wniesiona w Turcji może mieć istotne konsekwencje dla Francji lub Wielkiej Brytanii, dotyczące na przykład dostępu do reprezentacji prawnej osoby przebywającej w areszcie policyjnym⁵. Podobnie, wyrok w sprawie działań policyjnych podczas protestów ulicznych w Austrii może mieć istotne konsekwencje dla policjantów w całej Europie, dotyczące postępowania policji wobec uczestników kontrademonstracji⁶.

Niniejsza publikacja ma pomóc wyjaśnić funkcjonariuszom policji jaki wpływ na ich pracę mają podstawowe normy, a w szczególności prawnie wiążące postanowienia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunał w Strasburgu”). Inne normy europejskie podkreślają znaczenie selekcji i szkolenia policjantów a także wzmacniania ich poczucia profesjonalizmu⁷. Poniższe omówienie ma przyczynić się do zrozumienia i świadomości obowiązków funkcjonariuszy policji w zakresie ochrony społeczeństwa. Działania policyjne nieuchronnie wiążą się z ingerencją w prawa jednostki, jednakże kwestia, czy taka ingerencja zostanie uznana za uzasadnioną czy też za naruszenie praw człowieka, często zależy od podejścia konkretnego funkcjonariusza policji w danej sytuacji. Niniejszy podręcznik pomoże funkcjonariuszom policji wykonywać codzienną pracę z poszanowaniem praw człowieka.

Niniejszy rozdział został opracowany aby umożliwić funkcjonariuszom policji zapoznanie się z powstającymi normami europejskimi, istotnymi z punktu widzenia ich pracy. Mowa w nim przede wszystkim o Radzie Europy, organizacji z siedzibą w Strasburgu we Francji. Rada Europy

⁵ Zob. wyrok z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie Salduz przeciwko Turcji, omówiony na s. 97 poniżej.

⁶ Zob. wyrok z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie Plattform Ärzte für das Leben przeciwko Austrii, omówiony na s. 116 poniżej.

⁷ Zob. s. 123–130 poniżej.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

(licząca 47 państw członkowskich) jest czym innym niż Unia Europejska (która obecnie liczy 28 państw członkowskich). Przynależność danego państwa do Unii Europejskiej ma wpływ na różne aspekty działań policji, jednakże niniejsze opracowanie poświęcone jest wyłącznie Radzie Europy i jej instytucjom, w tym Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka.

Działania Rady Europy a Europejska Konwencja Praw Człowieka

Rada Europy jest organizacją międzyrządową, utworzoną na fundamencie zasad demokracji pluralistycznej, poszanowania praw człowieka i praworządności. Powołanie Rady Europy było jedną z szeregu inicjatyw europejskich służących zbliżeniu zachodnich demokracji liberalnych w oparciu o wspólne wartości, a jednocześnie miało na celu zahamowanie rozprzestrzeniania się totalitaryzmu. Po upadku systemów komunistycznych liczba państw członkowskich Rady Europy wzrosła i obecnie wynosi 47. Działalność Rady Europy ma na celu zwiększenie stabilności demokratycznej poprzez reformy legislacyjne i konstytucyjne, a także znajdowanie wspólnych rozwiązań problemów stojących obecnie przed kontynentem, takich jak terroryzm, przestępczość zorganizowana i handel ludźmi.

Działania Rady Europy skupiają się na trzech głównych obszarach: pierwszy z nich to ustanawianie norm (w szczególności poprzez zapewnianie porozumienia w sprawie międzynarodowych traktatów, lecz także poprzez zalecenia i rezolucje oraz stopniowe rozwijanie norm w trakcie prac organów monitorujących); drugi to monitorowanie wdrażania zobowiązań poszczególnych państw (w szczególności w ramach prac organów ustanowionych na mocy traktatów, takich jak Europejska Konwencja Praw Człowieka); obszar trzeci to współpraca z państwami członkowskimi i organizacjami pozarządowymi (na przykład promowanie zwiększania zdolności instytucjonalnych i reformy legislacyjnej poprzez szkolenia i badania kompatybilności). Każdy z tych obszarów ma szczególne znaczenie dla służb policji w Europie. W niniejszym podręczniku położono nacisk na pierwszy z wymienionych obszarów, w szczególności na tworzeniu wiążących norm prawnych, wynikających ze zobowiązania się państw europejskich do wykonywania gwarancji zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Europejska Konwencja Praw Człowieka weszła w życie w 1953 r. W preambule do Konwencji potwierdzono, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności jej członków, a jednym ze sposobów

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

osiągnięcia tego celu jest „ochrona oraz rozwój praw człowieka i podstawowych wolności”. Uznaje się, że takie prawa są „fundamentem sprawiedliwości i pokoju na świecie i których zachowanie opiera się głównie z jednej strony na rzeczywiście demokratycznym ustroju politycznym, z drugiej na jednolitym pojmowaniu i wspólnym poszanowaniu praw człowieka, do których się one odwołują”. Tekst Europejskiej Konwencji Praw Człowieka powstał głównie w oparciu o prawo międzynarodowe, zaś orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wpływa na orzecznictwo innych sądów międzynarodowych i regionalnych, przyczyniając się w ten sposób do upowszechnienia norm w zakresie praw człowieka. Obecnie na Konwencję może powoływać się około 820 mln Europejczyków, przy czym respektuje się różne rozwiązania lokalne. Podejście to znajduje odzwierciedlenie w składzie Trybunału przy wydawaniu wyroków podejmowane są próby, by w wydawaniu wyroków uczestniczyli sędziowie z każdego z państw członkowskich Rady Europy, aby zapewnić równowagę geograficzną i reprezentowanie różnych tradycji prawnych z całego kontynentu⁸. Dzięki temu Trybunał zyskuje szerszą perspektywę niż perspektywa w znacznym stopniu lub całkowicie wynikająca z jednego systemu postępowania karnego.

Europejska Konwencja Praw Człowieka – podstawowe zasady interpretacji

Trybunał w Strasburgu wydaje co roku wiele wyroków. Stosuje przy tym system „precedensu niewiążącego” (*„moderated precedent”*), co oznacza, że chociaż stara się działać w oparciu o istniejące wyroki i wydawać podobne wyroki w podobnych sprawach, czasem może odejść od podejścia przyjętego wcześniej. Istotne jest, by orzecznictwo Trybunału nadawało konkretną formę zasadom i gwarancjom zawartym w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Prawidłowe zrozumienie Konwencji nie jest możliwe bez analizy spraw wnoszonych do Trybunału, który w swoim orzecznictwie kieruje się zasadą interpretacji „ewolucyjnej”. Duża część poniższego tekstu to omówienie spraw mających znaczenie dla działań policji, które ma ułatwić funkcjonariuszom policji zrozumienie znaczenia Konwencji dla ich pracy. Zanim jednak przejdziemy do szczegółowego omówienia konkretnych spraw, przydatne będzie przedstawienie, w ramach wstępnego wyjaśnienia, niektórych spośród kluczowych pojęć pojawiających się w orzecznictwie Trybunału.

⁸ Sprawy zazwyczaj rozpatruje jedna z pięciu izb, ale jeżeli dana sprawa jest szczególnie skomplikowana lub jeżeli wymagana jest spójność ustaleń, Trybunał może obradować w składzie Wielkiej Izby.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

Pomocniczy charakter Trybunału w Strasburgu

W niniejszym dokumencie położono nacisk na orzecznictwo Trybunału w Strasburgu. Należy jednak pamiętać, że najważniejszym gwarantem praw przewidzianych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie jest Trybunał w Strasburgu, lecz *krajowy sędzia*, *krajowe ustawodawstwo* lub *krajowy urzędnik*. Fakt ten ma bezpośrednie znaczenie dla funkcjonariuszy policji, kiedy wykonują swoje obowiązki. W art. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, państwa zobowiązują się „zapewnić każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji”, szereg praw określonych w Konwencji. W praktyce, zanim osoba fizyczna lub organizacja pozarządowa wnieśli skargę do Trybunału w Strasburgu, należy wykazać, że wyczerpane zostały wszelkie środki odwoławcze krajowe (przewidziane w krajowym systemie prawnym)⁹. Innymi słowy, mechanizm wnoszenia skarg do Trybunału w Strasburgu ma charakter *pomocniczy* wobec systemów krajowych. Różnorodność krajowych systemów prawnych i administracyjnych jest szanowana, pod warunkiem, że spełniają one minimalne oczekiwania określone w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Rola orzecznictwa Trybunału polega na tworzeniu wytycznych dla krajowych organów 47 państw członkowskich Rady Europy co do zakresu takich minimalnych oczekiwań. W rezultacie, zasada pomocniczości uwypukla bardzo ważną kwestię, mianowicie, że urzędnicy krajowi, tacy jak funkcjonariusze policji, są bezpośrednimi obrońcami praw człowieka, gdyż w wielu sytuacjach są pierwszym punktem kontaktu między obywatelem a władzą państwową. Ochrona praw człowieka polegająca na „zapewnieniu” tych praw często rozpoczyna się na poziomie funkcjonariuszy policji.

Obowiązki pozytywne i negatywne

Jak wspomniano powyżej, artykuł 1 zobowiązuje państwa do *zapewnienia* „każdemu człowiekowi podlegającemu ich jurysdykcji” praw i wolności określonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (i w protokołach do Konwencji), z czego wynika, że państwo zobowiązane jest na ogół do zaniechania ingerencji w chronione prawa; ten obowiązek negatywny (zaniechania) znajduje odzwierciedlenie przede wszystkim w języku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, na przykład: „Nikt nie może być umyślnie pozbawiony

⁹ Zasady regulujące dopuszczalność skarg są złożone i w dużej mierze wykraczają poza zakres niniejszego opracowania. Więcej informacji można znaleźć w przewodniku Trybunału on-line na stronie http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=#n1347458601286_poi nter.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

życia [...]” (art. 2); „Nikt nie może być poddany torturom [...]” (art. 3); „Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem [...]” (art. 5); oraz „Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii [...] bez ingerencji władz publicznych” (art. 10).

Zapewnianie praw nie ogranicza się jednak do wymogu nie ingerowania przez państwo i urzędników państwowych w prawa chronione; zapewnianie praw może wiązać się też z obowiązkiem podjęcia działania w celu ochrony praw jednostki, co również znajduje odzwierciedlenie w pewnych fragmentach tekstu Konwencji, na przykład: „Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę” (art. 2); oraz „Każdy oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą ma [...] [prawo] do bezpłatnego korzystania z [pomocy obrońcy], gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości” (art. 6). Ponadto orzecznictwo Trybunału w Strasburgu wskazuje szereg sytuacji, w których z tekstu Konwencji może wynikać obowiązek działania w sytuacjach, gdy jest to konieczne celem zapewnienia, że prawa wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka są „przestrzegane w praktyce i skuteczne”. Ponownie podkreśla się tu rolę funkcjonariusza policji jako strażnika praw człowieka, ponieważ wiele obowiązków przewidzianych w Konwencji ma bezpośredni wpływ na pracę policji, czego przejawem jest nałożenie obowiązku podjęcia działania o charakterze wykonawczym lub operacyjnym, na przykład wszczęcie dochodzenia¹⁰, lub interwencja w sytuacji, gdy istnieje realne zagrożenie przemocą domową¹¹, lub widoczne ryzyko przemocy ze strony innej osoby¹², lub jeżeli prawa osób protestujących mogą zostać naruszone przez kontrademonstrantów¹³.

Idea „pojęć autonomicznych” w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Systemy prawne w różnych krajach Europy znacznie się różnią, w szczególności w zakresie postępowania karnego. Należy pamiętać, że wiele sformułowań zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka interpretowane jest przez Europejski Trybunał Praw Człowieka jako mające szczególne znaczenie w kontekście

¹⁰ Np. wyrok z dnia 25 września 1997 r. w sprawie Aydin przeciwko Turcji, pkt 103–109, zob. s. 73 poniżej.

¹¹ Dodatkowe informacje, zob. s. 43 poniżej.

¹² Np. wyrok z dnia 28 października 1998 r. w sprawie Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, omówiony na s. 73 poniżej.

¹³ Np. wyrok z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie Plattform Ärzte für das Leben przeciwko Austrii, omówiony na s. 116 poniżej.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

Konwencji, niezależne od znaczenia, jakie sformułowania te mogą mieć w krajowych systemach prawnych. Uzasadnieniem takiej wykładni jest nie tylko zapewnienie jednolitej interpretacji takich sformułowań w całej Europie, lecz także zapewnienie skuteczności Konwencji, niezależnie od zawężającej interpretacji krajowej.

Szczególne znaczenie dla funkcjonariuszy policji ma na przykład określenie „oskarżenie [...] w sprawie karnej” z art. 6 Konwencji. Określone prawa podejrzanego powstają w momencie, gdy zostanie on postawiony w stan „oskarżenia” (zostaną mu przedstawione zarzuty). Kwestia ta jest szerzej omówiona w rozdziale 4. Moment, w którym dana osoba zostaje uznana za „oskarżoną”, jest różny w różnych systemach prawnych: w niektórych państwach zarzuty przedstawia funkcjonariusz policji (w momencie formalnego umieszczania osoby w areszcie policyjnym), w innych czyni to prokurator (po otrzymaniu i analizie protokołów policyjnych; często następuje to po wielu godzinach przebywania oskarżonego w areszcie policyjnym), w jeszcze innych formalne „oskarżenie” (zarzuty) przedstawia sędzia (zwykle po kilku dniach od zatrzymania). Prawa przyznane podejrzanemu w art. 6 nie mogą oczywiście być uzależnione od różnic w procedurze karnej. W wykładni art. 6 Trybunał podkreśla, że daną osobę uznaje się za „oskarżoną” w momencie, gdy zostanie oficjalnie poinformowana, że jest podejrzana o popełnienie przestępstwa, co może mieć miejsce na długo przed zatrzymaniem (na przykład w przypadku nakazu przeszukania)¹⁴. Podobne kwestie wynikają w związku z gwarancją zapobiegającą nieuzasadnionemu pozbawianiu wolności, o której mowa art. 5, ponieważ to, czy daną osobę można uznać za pozbawioną wolności w rozumieniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, nie zależy od statusu krajowego¹⁵.

Konwencja jako „żywy instrument”

Znaczenie orzecznictwa Trybunału w Strasburgu jako wskazówki dla funkcjonariuszy państwowych (na przykład policjantów), sądów i prawodawców zostało już wspomniane powyżej. Interpretacja Trybunału nie ma jednak charakteru statycznego. Trybunał często mówi o Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako o „żywym instrumencie, który [...] winien być interpretowany w świetle aktualnych okoliczności”¹⁶. Innymi słowy, tekst Konwencji interpretowany jest w

¹⁴ Aby uzyskać dodatkowe informacje, zob. s. 86 poniżej.

¹⁵ Zob. s. 48 poniżej.

¹⁶ Wyrok z dnia 25 kwietnia 1978 r. w sprawie Tyrer przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 31.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

sposób „dynamiczny” lub „ewolucyjny”, ponieważ Trybunał dąży do odzwierciedlenia zmian zachodzących w europejskim społeczeństwie, podobnie jak dominujących w nim idei, wartości i standardów. Idea orzecznictwa opartego na „niewiążących precedensach” ma wpływ także na policję. Na przykład obecnie w znacznie mniejszym stopniu toleruje się użycie siły niesprowokowanej działaniem osoby zatrzymanej oraz częściej nazywa się pewne działania „torturą” (a nie, jak w przeszłości, jedynie „niehumanitarnym” traktowaniem)¹⁷. W ten sposób podkreśla się „autonomiczny charakter” wielu sformułowań zawartych w Konwencji, uwypuklając jednocześnie stanowiące jej fundament wartości i podejścia, leżące w wielu obszarach u podstaw wyroków Trybunału. Innym przykładem jest sformułowanie „konieczne/niezbędne w demokratycznym społeczeństwie”, które pojawia się zawsze, przy ustalaniu, czy państwo zdołało wykazać, że konkretna zaistniała ingerencja w prawa, takie jak poszanowanie życia prywatnego i prawo wolności zgromadzeń, była uzasadniona. W tym przypadku interpretacja „ewolucyjna” jest ściśle powiązana z ustanawianiem wspólnych standardów europejskich i odzwierciedla przyjętą przez Trybunał koncepcję Konwencji jako „konstytucyjnego instrumentu europejskiego porządku publicznego”¹⁸. Oznacza to na przykład, że w przypadku protestów publicznych pewne operacje z udziałem policji traktowane będą ze szczególną uwagą, jeżeli sugerują brak tolerancji dla praw mniejszości, ponieważ takie poglądy obecnie mogą być uznane za populistyczne i błędne¹⁹.

Pewność prawa

W uproszczeniu, z punktu widzenia jednostki idea pewności prawa oznacza możliwość działania w ustalonych ramach bez obawy przed arbitralną lub nieprzewidywalną interwencją państwa. Jak ujął to Trybunał w Strasburgu, oczekuje się, by prawo krajowe „było zgodne z zasadą rządów prawa, pojęciem nieodłącznie związanym ze wszystkimi artykułami Konwencji”²⁰. W konsekwencji, wszelkie działania policji wiążące się z ingerencją w prawa jednostki (na przykład zatrzymanie lub aresztowanie na podstawie artykułu 5, który stanowi, że wszelkie pozbawienie wolności musi przebiegać „zgodnie z prawem” i „w trybie ustalonym przez prawo”, czy też przeszukiwanie lub obserwacja bądź działania mające na celu utrzymanie porządku publicznego, które wiążą się z ingerencją w prawa protestujących, i w

¹⁷ Zob. s. 39.

¹⁸ Wyrok z dnia 23 marca 1995 r. w sprawie Loizidou przeciwko Turcji (wstępne zarzuty), pkt 75.

¹⁹ Zob. wyrok z dnia 21 października 2010 r. w sprawie Alekseyev przeciwko Rosji, pkt 68–88 i 106–110, omówiony na s. 117 poniżej.

²⁰ Wyrok z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie Amuur przeciwko Francji, pkt 50.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

przypadku których działania policji muszą także być „zgodne z prawem” lub odbywać się „w trybie ustalonym przez prawo”) muszą mieć podstawy w prawie krajowym, przy czym prawo krajowe musi spełniać wymogi dostępności i przewidywalności:

” Po pierwsze, prawo musi być „wystarczająco dostępne”: obywatel musi zostać poinformowany w wystarczającym stopniu, jakie przepisy prawa mają zastosowanie w danej sprawie. Po drugie, normy nie można uznać za „prawo”, chyba że została sformułowana w precyzyjny sposób, by jednostka była w stanie – po zasięgnięciu w razie potrzeby porady – dostosować swoje postępowanie, przewidzieć w rozsądnym stopniu w okolicznościach danej sprawy konsekwencje, jakie mogą wynikać z danego aktu²¹.

Konieczność i proporcjonalność

W tekście Europejskiej Konwencji Praw Człowieka często jest mowa o wymogu wykazania „konieczności” działania stanowiącego ingerencję w prawa jednostki. Skutki tej koncepcji zależą od kontekstu. W jednej ze spraw dotyczących wolności słowa Trybunał podsumował przyjęte podejście w następujący sposób :

„Trybunał rozpatrzy ingerencję będącą przedmiotem skargi w kontekście całej sprawy i ustali, czy przywoływane przez władze krajowe powody uzasadniające ingerencję są odpowiednie i wystarczające oraz czy zastosowane środki były proporcjonalne do usprawiedliwionego celu, który miał zostać osiągnięty. W ten sposób Trybunał musi upewnić się, że organy krajowe faktycznie zastosowały standardy zgodne z zasadami [wolności wyrażania opinii], a ponadto że opierały się na dopuszczalnej ocenie istotnych faktów”²².

Oznacza to, że „konieczność” działania państwa w sposób wpływający na swobody obywatelskie (na przykład ingerencja w prawa osób protestujących) zasadniczo wiąże się z poszukiwaniem właściwej równowagi między działaniem państwa a prawem jednostki. Trybunał stwierdził, że „termin »konieczne« nie jest synonimem terminu »niezbędne«, ani nie charakteryzuje się elastycznością terminów takich, jak »dopuszczalne«, »zwyczajne«, »przydatne«, »racjonalne« czy »pożądane« [...]”; „implikuje on raczej istnienie »naglącej społecznej potrzeby«”²³. Jednakże w kontekście podejmowania decyzji

²¹ Wyrok z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (nr 1), pkt 49.

²² Wyrok z dnia 23 września 1994 r. w sprawie Jersild przeciwko Danii, pkt 31.

²³ Wyrok z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (nr 1), pkt 59.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

na szczeblu krajowym (na przykład w sprawie działań policyjnych podczas protestów publicznych), stopień lub intensywność międzynarodowej kontroli Trybunału w Strasburgu często zależy od szczególnych okoliczności danej sprawy. Przykładowo policji łatwiej może być uzasadnić konfiskatę publikacji uznanych za nieprzyzwoite niż publikacji o treściach politycznych²⁴.

Ważne jest, aby powody działań policji skutkujących ingerencją w prawa obywatelskie lub polityczne były zarówno istotne, *jak i* wystarczające. Testem na to, czy dany powód jest „wystarczający” jest nie tylko istnienie racjonalnego związku między zastosowanymi środkami a realizowanym celem, ale również zapewnienie sprawiedliwej równowagi między ogólnym interesem wspólnoty i wymaganiami w zakresie ochrony fundamentalnych praw jednostki. Prowadząc ocenę, Trybunał zidentyfikował także pewne cechy charakterystyczne dla „społeczeństwa demokratycznego”. W takim społeczeństwie oczekuje się, że ustalenia dotyczące działań policji oparte będą na określonych „wartościach”; Trybunał uznał na przykład pluralizm, tolerancję i otwartość za cechy charakterystyczne europejskiego „społeczeństwa demokratycznego”²⁵.

Rozważania nad kwestią wspólnych europejskich wartości można kontynuować. Jak zauważono powyżej, aby stwierdzić, czy dana interwencja jest „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” należałoby rozważyć, czy analizowane prawo/ustawa lub praktyka odbiegają od standardów dominujących w innych państwach europejskich. Trudniej jest bowiem uzasadnić dane działanie jako „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”, jeżeli znaczna większość państw będących członkami Rady Europy przyjmuje inne podejście.

Należy jednak również zauważyć, że inne postanowienia Konwencji mające znaczenie w kontekście działań policji podlegają bardziej rygorystycznej interpretacji. Na przykład art. 2 Konwencji gwarantuje prawo do życia, z wyjątkiem sytuacji, w których pozbawienie życia następuje w wyniku „bezwzględnego koniecznego” użycia siły. W tym przypadku konieczny jest „bardziej rygorystyczny i przekonujący test konieczności”²⁶. Natomiast w art. 5 dopuszcza się zgodne z prawem zatrzymanie lub aresztowanie, „jeżeli jest to konieczne w celu

²⁴ Zob. s. 109.

²⁵ Wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 49.

²⁶ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 149.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

zapobieżenia popełnienia czynu zagrożonego karą”. Także w tym przypadku powody ingerencji w prawa jednostki muszą być zarówno odpowiednie jak i – w tej konkretnej sprawie – wystarczające²⁷.

Zasada niedyskryminacji

Zasada niedyskryminacji sama w sobie odzwierciedla ważną europejską wartość. Zasada ta została wyrażona w artykule 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który stanowi, że:

„Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.”

Artykuł 14 nie jest jednak niezależny (mimo że obecnie w protokole nr 12 przewidziano autonomiczne prawo zakazujące dyskryminacji)²⁸. Artykuł 14 można zatem rozważać wyłącznie w związku z co najmniej jedną z gwarancji materialnych zawartych w art. 2–12 Konwencji lub w jednym z protokołów. „Dyskryminacja oznacza odmienne traktowanie, bez obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, osób znajdujących się w podobnej sytuacji [...]”²⁹. Pewne podstawy dyskryminacyjnego traktowania traktowane szczególnie podejrzliwie, w związku z czym przekonanie Trybunału w Strasburgu, że dany przypadek dyskryminacyjnego traktowania był uzasadniony może okazać bardzo trudne. Na przykład Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że w przypadku, gdy różnica w traktowaniu wynika z pochodzenia rasowego lub etnicznego, „należy przyjąć jak najbardziej zawężoną interpretację pojęcia obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia”³⁰. Ataki na Romów i niszczenie ich mienia doprowadziły do ustalenia, iż doszło do naruszeń [Konwencji].

■ W sprawie *Nachova i in. przeciwko Bułgarii* ustalono, że doszło do

²⁷ Aby uzyskać dodatkowe informacje, zob. s. 50-51 i 57-58 poniżej.

²⁸ Protokół nr 12 brzmi: „1. Korzystanie z każdego prawa ustanowionego przez prawo powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub z jakichkolwiek innych przyczyn. 2. Nikt nie może być dyskryminowany przez jakiekolwiek władze publiczne z któregośkolwiek z powodów wymienionych w ustępie 1”.

²⁹ Wyrok z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie DH i in. przeciwko Republice Czeskiej, pkt 175.

³⁰ Wyrok z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie DH i in. przeciwko Republice Czeskiej, pkt 176.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

naruszenia łącznie art. 14 i art. 2, ponieważ nie przeprowadzono skutecznego dochodzenia w sprawie zarzutów zabójstw na tle rasowym. Nie wykazano co prawda, że postawy rasistowskie odegrały jakąś rolę w zabójstwach, jednakże niezbadanie przez władze zarzutów dotyczących przemocy słownej o charakterze rasistowskim w celu ujawnienia ewentualnych rasistowskich motywów użycia siły wobec członków etnicznej lub innej mniejszości, miało „istotne znaczenie w rozstrzygnięciu kwestii, czy doszło do niezgodnej z prawem przemocy wynikającej z nienawiści”³¹.

■ W sprawie *Moldovan i in. przeciwko Rumunii* (nr 2) ataki mieszkańców wioski z udziałem policjantów spowodowały śmierć trzech osób i zniszczenie 13 domów należących do rodzin romskich. Skarżący byli zmuszeni do mieszkania w pomieszczeniach dla zwierząt gospodarskich. Dopiero po dziesięciu latach sądy krajowe zarządziły wypłatę odszkodowania. Ustalono, że doszło do naruszenia art. 14, 6 i 8³².

Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu

Dokonując wykładni postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Trybunał w Strasburgu opiera się również na innych normach międzynarodowych, na przykład normach regulujących użycie broni palnej przez funkcjonariuszy organów ścigania³³. Także inne inicjatywy europejskie, w tym zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy, są istotne z punktu widzenia dyskusji dotyczącej działań policji³⁴. Jednakże szczególny wpływ na orzecznictwo Trybunału ma Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), który sprawił m.in. że Trybunał przyjął bardziej krytyczne podejście do oceny jako złe warunków przetrzymywania osób zatrzymanych. Przedstawiciele CPT są upoważnieni do odwiedzania zakładów karnych w celu wzmocnienia ochrony osób pozbawionych wolności. Komitet realizuje swoje cele nie w ramach systemu skarg i

³¹ Wyrok z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie *Nachova i in. przeciwko Bułgarii*, pkt 144–168.

³² Wyrok z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie *Moldovan i in. przeciwko Rumunii* (nr 2), pkt 136–140. Zob. także wyroki w podobnych sprawach: wyrok z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie *Gergely przeciwko Rumunii* oraz wyrok z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie *Kalanyos i in. przeciwko Rumunii*.

³³ Aby uzyskać dodatkowe informacje, zob. s. 31-32 poniżej.

³⁴ Na przykład zalecenie Rec(2001) 10 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie Europejskiego Kodeksu Etyki Zawodowej Policji, omówione na s. 123-125 poniżej.

Działania policji a Europejska Konwencja Praw Człowieka

konfrontacji, ale w procesie dialogu i dyskusji z urzędnikami państwowymi, wykorzystując informacje zgromadzone podczas wizyt w zakładach karnych. Prace Komitetu są objęte gwarancją poufności, ale obecnie państwa zawsze zwracają się o opublikowanie jego sprawozdań i odpowiedzi organów rządowych³⁵. W ramach swojej pracy CPT wypracował również kodeksy standardów, które stosuje w trakcie przeprowadzanych wizyt. Ma to na celu usprawnienie procesu oceny istniejących praktyk oraz nakłonienie państw do spełniania kryteriów CPT w zakresie zadowalających rozwiązań i warunków. Te nowe standardy, z reguły bardziej szczegółowe i restrykcyjne niż normy wynikające z innych zobowiązań międzynarodowych, wywierają obecnie pewien wpływ, dzięki wdrażaniu zaleceń dotyczących przeprowadzania reform legislacyjnych, administracyjnych i organizacyjnych na szczeblu krajowym. Zalecenia CPT dotyczą kwestii takich jak korzystanie z broni elektrycznej, prowadzenie dochodzeń w sprawach dotyczących niewłaściwego traktowania, deportacja cudzoziemców drogą powietrzną i zatrzymanie przez organy ścigania³⁶. Najistotniejsze fragmenty standardów CPT zostały przedstawione w załączniku A poniżej.

Wnioski

Rosnące oczekiwania wobec funkcjonariuszy policji wynikają bezpośrednio z większych oczekiwań społeczeństwa, które spodziewa się, że działania policji odzwierciedlać będą określone podstawowe wartości oraz że będą prowadzone z poszanowaniem określonych kluczowych zasad. Takie wartości i zasady zawarte są w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Różnorodność krajowych rozwiązań dotyczących policji oraz krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych jest respektowana, więc nie należy postrzegać rosnącego poczucia minimalnych oczekiwań wobec działań policji w Europie jako zagrożenia dla służb policyjnych. Wręcz przeciwnie, podjęcie, u którego podstaw leży poszanowanie praw człowieka przez policję przyczynia się do owocnych stosunków między policją a społeczeństwem. Istnieje pewne ryzyko, że „prawa człowieka”

³⁵ Z wyjątkiem, jak do tej pory, Azerbejdżanu i Federacji Rosyjskiej (udzielona niedawno zgoda na opublikowanie sprawozdania i odpowiedzi dotyczących wizyty w regionie Północnego Kaukazu na przełomie kwietnia/maja 2011 r. może umożliwić umieszczanie kolejnych sprawozdań w domenie publicznej). W pewnych okolicznościach Komitet może również wydać oświadczenie publiczne dotyczące warunków w dowolnym państwie; Komitet skorzystał z tego uprawnienia dwukrotnie w odniesieniu do Turcji i trzykrotnie w odniesieniu do Federacji Rosyjskiej, a ostatnio również w odniesieniu do Grecji. Sprawozdania (oraz dodatkowe informacje na temat CPT) są dostępne pod adresem <http://www.cpt.coe.int>

³⁶ „Standardy CPT” (ang. „CPT Standards”), CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2011.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

postrzegane będą jako „przywileje przestępcy” a jednocześnie negacja praw ofiary przestępstwa – takie rozumowanie oznaczałoby jednak ignorowanie istotnych zmian zachodzących w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Na przykład, pojęcie obowiązku działania nakłada na funkcjonariuszy policji większą odpowiedzialność za zapewnienie ofiarom ochrony przed wykorzystywaniem; również mniejsza tolerancja funkcjonariuszy policji na przypadki niewłaściwego traktowania i większa gotowość policjantów do klasyfikowania określonych przypadków niewłaściwego traktowania jako „tortury” przyczyniają się do promowania profesjonalizmu i świadomości znaczenia praworządności służb policyjnych.

Rozdział 2

Używanie siły przez policję

„Najlepszą możliwą gwarancją przeciwko złemu traktowaniu jest jednoznaczne odrzucenie takiego sposobu traktowania przez samych funkcjonariuszy policji”³⁷.

Wprowadzenie

Użycie siły stanowi poważne wyzwanie dla policji i policjantów. Służby policyjne odpowiadają za to, by policjanci byli odpowiednio przeszkoleni i dysponowali sprzętem umożliwiającym im skuteczne wykonywanie ich trudnych zadań. Ponadto, rządy muszą zapewnić przejrzyste ramy prawne regulujące użycie siły przez funkcjonariuszy policji, po to aby chronić zarówno obywateli, jak i policjantów. Potrzebne są mechanizmy rozliczalności, a także dostateczne zasoby i zakres uprawnień gwarantujące skuteczność takich mechanizmów.

³⁷ Skierowane do rządu Czarnogóry sprawozdanie z wizyty w Czarnogórze przeprowadzonej w dniach 15–22 września 2008 r. przez przedstawicieli Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), CPT/Inf (2010) 3, pkt 16.

Używanie siły przez policję

Funkcjonariusze policji muszą mieć pewność, że otrzymają wsparcie, kiedy działają zgodnie z prawem, a wszelkie skierowane przeciwko nim zarzuty niewłaściwego użycia siły zostaną rozpoznane w ramach sprawiedliwego postępowania.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także sprawozdania organów takich jak europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom pokazują, że problem użycia nadmiernej siły lub nieuzasadnionego użycia siły przez policję i inne organy ścigania jest powszechny w całej Europie.

W niektórych państwach europejskich mamy do czynienia z tak zwaną „kulturą bezkarności” – urzędnicy państwowi dopuszczają się niewłaściwego traktowania [podejrzanych/zatrzymanych] nie obawiając się przy tym żadnych sankcji. Jest to konsekwencją powszechnej praktyki przemykania oka na takie zachowania³⁸. W rezultacie w niektórych państwach rutynowe i systematyczne złe traktowanie[podejrzanych/zatrzymanych] jest głęboko zakorzenione w działaniach policji, ciesząc się przyzwoleniem funkcjonariuszy wyższego szczebla, prokuratorów i sędziów (którzy czasem pośrednio zachęcają do takiego zachowania), a nawet jeżeli zostanie ujawnione, żadne konsekwencje nie są z reguły wyciągane wobec osób, które się go dopuszczają³⁹. Brak bezstronnego i skutecznego śledztwa w przypadku zarzutów tortur i innych form znęcania się może sprzyjać tworzeniu atmosfery bezkarności⁴⁰.

Zachowanie niezgodne ze standardami europejskim nie ogranicza się w żadnym przypadku do niektórych państw. W swoim sprawozdaniu z niedawnej wizyty w Szwajcarii, Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom stwierdził, że „ze zgromadzonych informacji wynika, iż problem brutalności policji, z którym CPT zetknął się w przeszłości” w dalszym ciągu nie został rozwiązany. Znęcanie się, potwierdzone dowodami medycznymi, najczęściej miało miejsce podczas

³⁸ 14. Sprawozdanie ogólne, CPT/Inf (2004) 28, pkt 25.

³⁹ CommDH (2004) 3, „Sprawozdanie Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z wizyty na Łotwie zorganizowanej w dniach 5–8 października 2003 r.” (ang. „Report of the Commissioner for Human Rights on the visit to Latvia, 5-8 October 2003”), pkt 13 ust. 10–13: „W państwie zorganizowanym na zasadzie społeczeństwa obywatelskiego, w którym zachowanie niektórych funkcjonariuszy policji wzbudza poważne wątpliwości, szczególnie trudno jest zrozumieć, dlaczego zachowanie to nie było przedmiotem żadnych postępowań wszczętych bezpośrednio przed sądami”.

⁴⁰ „Tortury i inne przejawy niewłaściwego traktowania ze strony policji – to »norma« w Mołdawii” (ang. „Police Torture and other ill-treatment - It's 'just normal' in Moldova”), Amnesty International, listopad 2009 r., dokument dostępny pod adresem: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR59/009/2009/en/1b2df020-bf3d-4bfb-9bbb-c7ea620d562a/eur590092009eng.pdf>

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

aresztowania, przewożenia zatrzymanych na posterunek policji lub wstępnego przesłuchania⁴¹. Taka atmosfera będzie miała negatywny wpływ na poparcie społeczeństwa dla policji. Sytuacja może jednak ulec poprawie, jeżeli wdrożone zostaną odpowiednie programy szkoleń (poświęcone obowiązującym przepisom) i inne reformy, a warunki zatrudnienia policjantów będą lepsze. Dla przykładu w swoim sprawozdaniu z niedawnej wizyty w Gruzji CPT stwierdził, że „stworzenie jasnych zasad (użycia siły) (...) przyczyniło się również do zwiększenia profesjonalizmu funkcjonariuszy policji, a w rezultacie do wzrostu zaufania publicznego do policji”⁴².

Rozdział niniejszy poświęcony jest problematyce używania siły przez policję. Policja używa siły głównie przy aresztowaniu i podczas zgromadzeń publicznych. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy stwierdził, że „policja, aby mogła wykonywać swoje obowiązki, jest ustawowo uprawniona do stosowania środków przymusu i do uzasadnionego użycia siły, jeżeli działa zgodnie z prawem”⁴³. Zarówno stosowanie środków przymusu jak i użycie siły stanowią poważne wyzwanie, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Orzecznictwo to tworzy kompleksowe ramy i jest wskazówką dla organów administracji, służb policji i poszczególnych funkcjonariuszy, ułatwiając im przestrzeganie standardów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Wykonywanie obowiązków przez policję

Policja jest najlepiej widocznym organem egzekwującym przestrzeganie prawa. Do jej głównych obowiązków należy: (i) utrzymywanie publicznego spokoju, porządku i przestrzegania prawa; (ii) ochrona i respektowanie podstawowych praw i wolności; (iii) zapobieganie i zwalczanie przestępczości; (iv) zapewnienie pomocy i realizowanie funkcji służby publicznej.

Wykonując swoje obowiązki, funkcjonariusze policji są zobowiązani do poszanowania i ochrony godności i praw wszystkich ludzi. Wykonywana przez policjantów praca jest trudna, w związku z czym

⁴¹ Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, pkt 10.

⁴² Sprawozdanie dla rządu Gruzji z wizyty w Gruzji przeprowadzonej w dniach 5–15 lutego 2010 r. przez przedstawicieli Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), CPT/Inf (2010) 27, pkt 15.

⁴³ Opinia Komisarza Praw Człowieka Rady Europy dotycząca niezależnego i skutecznego rozpatrywania skarg na policję, CommDH(2009) 4, 12 marca 2009 r.

Używanie siły przez policję

zmuszeni są oni czasami używać siły. Do takiej sytuacji może dojść w różnych okolicznościach: np. przy próbie aresztowania osoby agresywnej; w przypadku konieczności obrony własnej lub innych osób; lub w celu zapobieżenia przestępstwu. Niezwykle ważne jest, by użycie siły przez policję było jak najrzadsze, uzasadnione i zgodne z prawem. Chodzi o to, aby z jednej strony zapewnić przestrzeganie prawa z drugiej zaś utrzymać publiczne zaufanie do policji.

Ważność powyższej kwestii znajduje wyraz w rygorystycznych przepisach prawa krajowego i międzynarodowego regulujących użycie siły przez policję. Jak już wspomniano, Trybunał w Strasburgu wydał wiele wyroków w sprawach użycia siły przez policję. Orzecznictwo to stanowi podstawę do rozważań, czy użycie siły przez policję w danym przypadku było zgodne z prawem, a jednocześnie jest to bardzo przydatna wskazówka dla wszystkich funkcjonariuszy policji, niezależnie od ich rangi.

Kwestie związane z użyciem siły przez policję uregulowane są przede wszystkim w artykule 2 i 3 Konwencji. Artykuł 2 ogranicza prawo do stosowania siły zagrażającej lub potencjalnie zagrażającej życiu do bardzo ściśle określonych okoliczności (w praktyce do sytuacji, w których jest to bezwzględnie konieczne w celu ochrony życia). W artykule 3 ustanowiono całkowity zakaz stosowania tortur i poddawania kogokolwiek nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. Obydwa artykuły zobowiązują strony Konwencji do wprowadzenia w prawie krajowym zakazu zachowań zabronionych przez te artykuły a także do podjęcia określonych kroków służących zapobieganiu takim zachowaniom. Ponadto artykuły 2 i 3 zobowiązują strony Konwencji, by dokładnie badały wszystkie wiarygodne zarzuty użycia siły przez policję (warto także przywołać w tym miejscu artykuł 5, w związku z częstym używaniem siły przy zatrzymaniu i aresztowaniu; kwestia ta zostanie omówiona w następnym rozdziale).

Skupiamy się tutaj na *użyciu* siły. Jednym z najlepszych sposobów przestrzegania Konwencji jest zapewnienie wnikliwego badania każdego wiarygodnego zarzutu nieprawidłowego użycia siły przez policję. Skuteczne dochodzenie, prowadzone przez niezależne organy, zapewni zgodność ze zobowiązaniami, o których mowa w artykułach 2 i 3 Konwencji (kwestia ta omówiona będzie bardziej szczegółowo poniżej)⁴⁴. Wyjaśnianie zarzutów nieprawidłowego użycia siły przyczyni się także do zrozumienia przez policjantów, jakich standardów powinni przestrzegać, co z kolei zwiększy ich pewność siebie. Będą też lepiej chronieni przed bezpodstawnymi lub fałszywymi

⁴⁴ Zob. s. 27 (art. 2) i s. 36 (art. 3).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

zarzutami.

Prawo do życia: artykuł 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Zgodnie z artykułem 2 Konwencji, prawo do życia jest chronione, co sprowadza się do trzech najważniejszych punktów: (i) zakazu bezprawnego pozbawienia życia przez funkcjonariuszy publicznych; (ii) pozytywnego obowiązku prowadzenia dochodzeń w sprawach dotyczących zgonów w niejasnych okolicznościach; oraz (iii) obowiązku, w określonych okolicznościach, podjęcia działań zapobiegających możliwej do uniknięcia utracie życia⁴⁵.

Artykuł 2 brzmi:

1. Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądowego skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę.
2. Pozbawienie życia nie będzie uznane za sprzeczne z tym artykułem, jeżeli nastąpi w wyniku bezwzględnie koniecznego użycia siły:
 - (a) w obronie jakiegokolwiek osoby przed bezprawną przemocą;
 - (b) w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie pozbawionej wolności zgodnie z prawem;
 - (c) w działaniach podjętych zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania.

Stosowanie siły zagrażającej życiu

Jeżeli chodzi o stosowanie siły zagrażającej życiu, artykuł 2 formułuje wymaganie, by siła stosowana przez państwo nie była wyższa niż „bezwzględnie konieczna”, a więc jej użycie musi być ściśle

⁴⁵ Jacobs, White i Ovey, *The European Convention on Human Rights (Europejska Konwencja praw człowieka)*, wydanie czwarte, s. 143.

Używanie siły przez policję

proporcjonalne do celów wskazanych w art. 2 ust. 2 lit. a)–c)⁴⁶.

Siłę zagrażającą życiu definiuje się jako: (i) siłę, której celem i skutkiem jest śmierć; (ii) siłę, która prowadzi do śmierci, i której skutek można było racjonalnie przewidzieć; oraz (iii) siłę prowadzącą do poważnego uszkodzenia ciała, która mogła spowodować śmierć.

Artykuł 2 „nie wymienia przypadków, gdy umyślne pozbawienie kogoś życia jest dozwolone, ale [raczej] wymienia sytuacje, w których dozwolone jest »użycie siły«, które może skutkować – choć nie w zamierzeniu – pozbawieniem kogoś życia”⁴⁷. Innymi słowy, sama możliwość wystąpienia sytuacji przewidzianych w art. 2 ust. 2 lit. a)–c) nie oznacza, że można stosować siłę zagrażającą życiu. Punkty a)–c) nie opisują warunków, które, jeżeli zostaną spełnione, zezwalają na użycie siły zagrażającej życiu. Cele użycia siły zagrażającej życiu muszą zawsze być zgodne z prawem. Każde inne podejście będzie sprzeczne z wymogiem, by prawa chronione przez Konwencję były realne i skuteczne.

Siła zagrażająca lub potencjalnie zagrażająca życiu może zostać użyta wyłącznie w celach zgodnych z prawem. W praktyce jedynym celem zgodnym z prawem, który może uzasadniać użycie takiej siły, jest bezwzględna konieczność ochrony życia jakiejś osoby, używającej siły lub innej.

■ W wyroku w sprawie *McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* Trybunał w Strasburgu stwierdził, że „artykuł 2, rozumiany jako całość, nie wymienia przypadków, gdy umyślne pozbawienie kogoś życia jest dozwolone, ale wymienia sytuacje, w których dozwolone jest »użycie siły«, które może skutkować – choć nie w zamierzeniu – pozbawieniem kogoś życia. Użycie siły nie może jednak wykraczać poza to, co jest „bezwzględnie konieczne” do osiągnięcia któregoś z celów przewidzianych w tym artykule”⁴⁸.

Należy pamiętać, że zadaniem policji nie jest karanie czy wymierzanie sprawiedliwości. Podczas wykonywania swoich obowiązków funkcjonariusze policji mogą zetknąć się z osobami dopuszczającymi się zachowań skrajnie nagannych. Rolą policji jest badanie przestępstw i doprowadzanie podejrzanych przed właściwe organy.

⁴⁶ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie *McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 149.

⁴⁷ *Ibid.*, pkt 148.

⁴⁸ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie *McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 148.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Próby wymierzania sprawiedliwości przez policję przy użyciu siły podważają podstawową zasadę praworządności. Takie działania wywarłyby skrajnie niekorzystny wpływ na społeczeństwo, stanowiąc jednocześnie naruszenie standardów europejskich.

Artykuł 2 dotyczy zarówno funkcjonariuszy, którzy faktycznie używają siły zagrażającej życiu, jak i tych, którzy są odpowiedzialni za planowanie i kontrolę przebiegu operacji, podczas których taka siła może zostać użyta⁴⁹. Policji nie wolno wybierać rozwiązań taktycznych zakładających konieczność lub wysokie prawdopodobieństwo użycia siły zagrażającej życiu. Funkcjonariusze odpowiedzialni za planowanie i kontrolowanie operacji, w których może dojść do użycia siły zagrażającej życiu, muszą zapewnić pomoc medyczną.

Policjanci muszą otrzymać jasne wskazówki (prawne i szkoleniowe) jak i kiedy mogą używać broni. W wyroku w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji* Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że policjanci nie powinni być pozostawiani sami sobie przy wykonywaniu swoich zadań, zarówno w kontekście operacji zaplanowanej jak i spontanicznego ścigania osoby uznanej za niebezpieczną. Należy stworzyć ramy prawne i administracyjne definiujące, w świetle obowiązujących międzynarodowych standardów, ograniczone sytuacje, kiedy funkcjonariusze organów ścigania mogą użyć siły i broni palnej⁵⁰.

■ W wyroku w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji* Trybunał był „oburzony chaotycznym użyciem broni palnej w opisanych okolicznościach”. Bliżej nieokreślona liczba policjantów zaczęła strzelać w kierunku samochodu skarżącego z rewolwerów, pistoletów i karabinów maszynowych⁵¹. Obowiązujące przepisy prawa greckiego nie były dostatecznie przejrzyste. Trybunał stwierdził, że „operacje policyjne muszą być nie tylko dozwolone przez obowiązujące przepisy, ale także muszą być przez te przepisy odpowiednio regulowane, w ramach systemu skutecznych i wystarczających zabezpieczeń przed arbitralnym lub zbytecznym użyciem siły⁵²”.

■ Sprawa *Nachova przeciwko Bułgarii* dotyczyła osób podejrzanych o dezercję, które były ścigane przez funkcjonariuszy bułgarskiej żandarmerii wojskowej. Osoby te nie były uzbrojone i nie użyły przemocy, kiedy próbowano je zatrzymać. Kiedy jednak chciały

⁴⁹ Zob. wyrok z dnia 27 września 2005 r. w sprawie *McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*.

⁵⁰ Wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*.

⁵¹ Wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*, pkt 67.

⁵² Wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie *Makaratzis przeciwko Grecji*, pkt 58.

Używanie siły przez policję

przeskoczyć przez płot, zostały zastrzelone. Trybunał w Strasburgu zbadał, czy użycie siły w tym przypadku było zgodne z prawem. Trybunał stwierdził, że „użycie siły zagrażającej śmiercią nie może zostać uznane za bezwzględnie konieczne, jeżeli wiadomo, iż osoba, która ma zostać aresztowana, nie stanowi zagrożenia dla życia ani zdrowia innych osób i nie jest podejrzana o popełnienie aktu przemocy”. W takim przypadku użycie siły zagrażającej życiu nie jest uzasadnione, nawet jeżeli uniemożliwia to schwytanie zbiega⁵³.

Każdy przypadek użycia siły zagrażającej życiu przez policję powinien zostać bardzo dokładnie zbadany⁵⁴. Jak wspomniano powyżej, istnieje pozytywny obowiązek dokładnego zbadania wszystkich przypadków pozbawienia życia⁵⁵. Operacje policji, w tym nadzorowanie demonstracji, muszą być planowane i kontrolowane w sposób ograniczający zagrożenie życia do minimum⁵⁶. Funkcjonariusze muszą mieć do dyspozycji odpowiednie wyposażenie, aby nie musieli uciekać się do użycia ostrej amunicji.

■ W sprawie *Simsek przeciwko Turcji* Trybunał w Strasburgu uznał za „niedopuszczalny” brak dostępu policji do odpowiedniego sprzętu do stłumienia zamieszek. Brak takiego sprzętu oznaczał, że funkcjonariusze musieli uciec się do siły zagrażającej życiu, czego skutkiem były ofiary śmiertelne, podczas gdy inne środki (np. armatki wodne lub kule gumowe) byłyby bardziej odpowiednie⁵⁷.

■ W sprawie *McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* chodziło o operację antyterrorystyczną władz brytyjskich przeciwko aktywnej komórce Irlandzkiej Armii Republikańskiej. Po dokładnym zbadaniu planowania i kontroli przebiegu operacji Trybunał stwierdził, że nie wzięto w wystarczającym stopniu pod uwagę możliwości błędnej oceny sytuacji przez służby wywiadowcze, podobnie jak możliwości aresztowania terrorystów. Ponadto wykorzystanie żołnierzy Specjalnej Służby Powietrznej (ang. *Special Air Service*, „SAS”) Armii Brytyjskiej, którzy przeszli szkolenie wojskowe, wskazywało, że przy planowaniu i kontroli przebiegu operacji nie zachowano „ostrożności przy zastosowaniu broni palnej, jakiej należałoby oczekiwać od funkcjonariuszy organów ścigania w

⁵³ Wyrok z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie Nachova i in. przeciwko Bułgarii, pkt 107.

⁵⁴ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 150.

⁵⁵ Zob. s. 27 powyżej.

⁵⁶ Wyrok z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie Bubbins przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 136.

⁵⁷ Wyrok z dnia 26 lipca 2005 r. *Simsek przeciwko Turcji*, pkt 111.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

społeczeństwie demokratycznym”⁵⁸.

Wymóg planowania i kontroli przebiegu operacji policyjnych w sposób ograniczający ryzyko użycia siły zagrażającej życiu do minimum ma szczególne znaczenie w kontekście działań policyjnych służących przywróceniu porządku publicznego. Policja musi mieć do dyspozycji szereg opcji taktycznych na wypadek zakłóceń porządku publicznego. Musi mieć dostęp do kul gumowych, amatek wodnych, środków ochrony indywidualnej itp. Użycie takiego sprzętu musi podlegać odpowiedniej regulacji, a korzystający z niego funkcjonariusze muszą być odpowiednio przeszkoleni. Konieczna jest struktura dowodzenia, z odpowiednio przeszkolonymi i doświadczonymi funkcjonariuszami w roli głównej⁵⁹. Jeżeli przewiduje się, że operacja policyjna będzie trwała długo, należy zapewnić odpowiednie zasoby, gwarantujące elastyczność⁶⁰. Należy ponadto zawsze rejestrować wszelkie przypadki użycia siły celem zapewnienia przejrzystości.

Funkcjonariuszom policji należy zapewnić jednoznaczne wytyczne oraz szkolenia dotyczące tego, kiedy i jak mogą używać broni. Nieuregulowane i arbitralne działania funkcjonariuszy państwowych są niemożliwe do pogodzenia ze skutecznym respektowaniem praw człowieka⁶¹. Oznacza to, że operacje policyjne muszą być nie tylko dozwolone przez prawo krajowe, ale muszą być też odpowiednio przez to prawo regulowane w ramach systemu wystarczających i skutecznych zabezpieczeń przed arbitralnym lub nadmiernym użyciem siły⁶².

Przepisy regulujące użycie siły mają zastosowanie w każdej sytuacji, nawet „pod koniec długiego dnia działań służących przywróceniu porządku publicznego, kiedy funkcjonariusze organów ścigania musieli zmierzyć się z gwałtownie rozwijającą się i niebezpieczną sytuacją oraz podejmować kluczowe decyzje operacyjne”⁶³. Wewnętrzna stabilność polityczna ani inna sytuacja nadzwyczajna nie mogą

⁵⁸ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 212.

⁵⁹ Wyrok z dnia 9 października 1997 r. w sprawie Andronicou i Constantinou przeciwko Cyprowi.

⁶⁰ Wyrok z dnia 25 sierpnia 2009 r. w sprawie Giuliani i Gaggio przeciwko Włochom, pkt 238.

⁶¹ Wyrok z dnia 24 marca 2011 r. Giuliani i Gaggio przeciwko Włochom (wielka izba), pkt 249.

⁶² Wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie Makaratzis przeciwko Grecji, pkt 58, i wyrok z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie Wasilewska i Kałucka przeciwko Polsce, pkt 45.

⁶³ Wyrok z dnia 24 marca 2011 r. Giuliani i Gaggio przeciwko Włochom (wielka izba), pkt 238.

Używanie siły przez policję

uzasadniać odstępstwa od tych standardów⁶⁴. Należy poddać ocenie predyspozycje funkcjonariuszy policji do posiadania broni. Niedopełnienie tego obowiązku przez państwo może skutkować pociągnięciem go do odpowiedzialności za zabójstwo, którego dopuścił się funkcjonariusz, nawet jeżeli nie miało to miejsca podczas służby⁶⁵.

■ W wyroku w sprawie *Gorovenky i Bugara przeciwko Ukrainie* Trybunał podkreślił, że „od państw oczekuje się, by ustanowiły wysokie standardy zawodowe w swoich systemach egzekwowania prawa oraz by gwarantowały, że osoby odbywające służbę w tych systemach spełniają wymagane kryteria (...). W szczególności, przy wyposażaniu sił policyjnych w broń palną należy zapewnić nie tylko ich odpowiednie przeszkolenie, ale także objąć szczególnym nadzorem wybór osób uprawnionych do posiadania takiej broni”⁶⁶.

Poniższe pytania mogą być pomocne dla policjantów, którzy użyli siły zagrażającej (lub potencjalnie zagrażającej) życiu, kiedy chcą zapisać uzasadnienie takiego postępowania:

- ▶ Czy użycie siły było zgodne z prawem?
- ▶ Czy użyta siła była proporcjonalna wdanych okolicznościach?
- ▶ Czy rozważono inne opcje? Jeżeli tak, jakie to były opcje?
- ▶ Dlaczego odrzucono te opcje?
- ▶ Czy metoda użycia siły była zgodna z policyjnymi procedurami i szkoleniami?

W kontekście działań policji, podczas których może dojść do użycia broni palnej, Trybunał w Strasburgu podkreśla znaczenie następujących kwestii:

- ▶ dokumentowanie: prowadzenie szczegółowej dokumentacji przez policję jest bardzo ważne, ponieważ umożliwia stwierdzenie, kto i za co ponosi odpowiedzialność;
- ▶ struktura dowodzenia: struktura dowodzenia musi być przejrzysta,

⁶⁴ Podstawowe zasady ONZ dotyczące używania siły i broni palnej – zasada 8.

⁶⁵ Wyrok z dnia 12 stycznia 2012 r. w sprawie *Gorovenky i Bugara przeciwko Ukrainie*.

⁶⁶ Wyrok z dnia 12 stycznia 2012 r. *Gorovenky i Bugara przeciwko Ukrainie*, pkt 38.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

z wyraźnie określonymi rolami i zakresem obowiązków⁶⁷;

- ▶ funkcjonariusze powinni być właściwie przeszkoleni i posiadać wystarczające doświadczenie w zakresie sprawowanych funkcji⁶⁸;
- ▶ policjanci powinni mieć różne opcje taktyczne (np. broń w mniejszym stopniu zagrażająca życiu; środki ochrony indywidualnej)⁶⁹;
- ▶ policjanci powinni mieć do dyspozycji odpowiedni sprzęt techniczny (np. oświetlenie w przypadku obławy);
- ▶ policjanci powinni mieć możliwość zasięgnięcia opinii specjalistów (np. specjalistów ds. broni palnej, negocjatorów), co zwiększyłoby spójność procesu decyzyjnego⁷⁰;
- ▶ policjanci powinni ostrzegać zanim użyją broni, chyba że jest to w oczywisty sposób bezcelowe lub nieodpowiednie⁷¹; oraz
- ▶ ramy administracyjne: ramy polityki wewnętrznej policji powinny być przejrzyste, aby funkcjonariusze znali swoje role i obowiązki⁷².

Pozytywny obowiązek ochrony życia

Jednym z elementów prawa do życia jest spoczywający na policji pozytywny obowiązek ochrony życia. Obowiązek ten nie nakłada na państwo bezwzględnego zobowiązania do zapobiegania wszelkiej utracie życia. Nie dotyczy on skutków lecz środków.

Artykuł 2 Konwencji wymaga, by policjanci podejmowali wszelkie możliwe działania operacyjne leżące w ich mocy celem zapobieżenia realnemu i bezpośredniemu zagrożeniu życia, którego są lub powinni

⁶⁷ Wyrok z dnia 9 października 1997 r. w sprawie Andronicou i Constantinou przeciwko Cyprowi, wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie Makaratzis przeciwko Grecji, wyrok z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie Huohvanainen przeciwko Finlandii.

⁶⁸ Wyrok z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie Bubbins przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

⁶⁹ Wyrok z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie Simsek przeciwko Turcji i wyrok z dnia 27 lipca 1998 r. w sprawie Gulec przeciwko Turcji.

⁷⁰ Wyrok z dnia 9 października 1997 r. w sprawie Andronicou i Constantinou przeciwko Cyprowi i wyrok z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie Bubbins przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

⁷¹ Wyrok z dnia 15 maja 2007 r. Ramsahai przeciwko Niderlandom i wyrok z dnia 13 marca 2007 r. Huohvanainen przeciwko Finlandii.

⁷² Wyrok z dnia 17 marca 2005 r. Bubbins przeciwko Zjednoczonemu Królestwu i wyrok z dnia 20 grudnia 2004 r. Makaratzis przeciwko Grecji.

Używanie siły przez policję

być świadomi⁷³. Należy przy tym odpowiedzieć na dwa pytania: (i) czy istnieje realne i bezpośrednie zagrożenie życia, którego policjanci są lub powinni być świadomi? (ii) jeżeli tak, czy podjęli wszelkie możliwe działania operacyjne leżące w ich mocy celem zapobieżenia takiemu zagrożeniu? Policja wywiązując się z tego obowiązku, powinna brać pod uwagę: (i) nieprzewidywalność ludzkiego zachowania oraz (ii) konieczność działania w ramach artykułu 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) i artykułu 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego).

Obowiązek taki może powstać w kontekście wszelkich działań policji. Na przykład, jeżeli policja wie o możliwości ataku podczas imprezy publicznej, zobowiązana jest podjąć wszelkie możliwe kroki, aby mu zapobiec, a jeżeli uczestnicy imprezy publicznej zostaną zaatakowani, policjanci muszą podjąć wszelkie możliwe kroki, aby ich chronić, co może wymagać użycia przez nich siły, a nawet siły zagrażającej życiu, jeżeli jest to bezwzględnie konieczne.

■ W wyroku w sprawie *Van Colle przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* Europejski Trybunał Praw Człowieka wyjaśnił, że obowiązek zapewnienia ochrony jest taki sam, nawet jeżeli ryzyko było konsekwencją działania organów państwa. Syn skarżącego został poproszony przez policję o złożenie zeznań obciążających podejrzanego w pewnej sprawie karnej. Niewiele później tenże podejrzany zamordował go. Skarżący twierdzili, że zagrożenie życia ich syna było konsekwencją jego zgody na wystąpienie w charakterze świadka w sprawie karnej, więc próg zobowiązujący do objęcia go ochroną był niższy niż zwykle w przypadku „realnego i bezpośredniego” zagrożenia. Trybunał nie zgodził się z tą tezą i stwierdził, że „w innych sprawach dotyczących gróźb ze strony osób trzecich, które doprowadziły do zabójstwa, fakt, że zamordowany mógł należeć do kategorii osób potencjalnie szczególnie narażonych, stanowił, w świetle wszystkich okoliczności sprawy, zaledwie jedną z istotnych okoliczności, które należało ocenić w celu ustalenia, czy istniało realne i bezpośrednie zagrożenie”⁷⁴.

Kluczowym pytaniem jest, co dokładnie powinien zrobić organ publiczny w sytuacji realnego i bezpośredniego zagrożenia. Na pytanie to nie ma jednoznacznej odpowiedzi, a kwestie, które należy rozważyć to: (i) dostępne opcje; (ii) ramy prawne w danym państwie; (iii)

⁷³ Wyrok z dnia 28 października 1998 r. w sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*.

⁷⁴ Wyrok z dnia 13 listopada 2012 r. w sprawie *Van Colle przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 91.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

regulaminy wewnętrzne i polityka policji oraz innych właściwych agencji/organów; (iv) zachowanie danej osoby; (v) wymagane zasoby w zależności od dostępnych możliwości działania; oraz (vi) rola i profil danej osoby.

Pozytywny obowiązek przeprowadzenia skutecznego dochodzenia w przypadku utraty życia

Jeżeli użycie siły przez policję lub inne organy państwowe prowadzi do czyjejś śmierci, artykuł 2 nakłada wymóg niezależnego i skutecznego zbadania sprawy. Wymóg ten obejmuje pięć odrębnych elementów: niezależność, skuteczność, szybkość, kontrola publiczna i zaangażowanie rodziny⁷⁵.

„Najistotniejszym celem takiego dochodzenia jest zagwarantowanie skutecznego wdrażania przepisów krajowych chroniących prawo do życia oraz, w sprawach z udziałem podmiotów lub organów państwowych, zagwarantowanie, by osoby, powodujące czyjąś śmierć ponosiły za to odpowiedzialność (...)”⁷⁶. Ponadto „dochodzenie musi również być skuteczne w tym znaczeniu, że prowadzi do ustalenia, czy użycie siły w danych okolicznościach było uzasadnione, czy też nie, oraz do identyfikacji i ukarania osób odpowiedzialnych (...)”⁷⁷.

Jeżeli do śmierci doszło w skutek użycia siły przez policję, dochodzenie prowadzić powinien organ niezależny od policji⁷⁸. Jest to konieczne by utrzymać „zaufanie opinii publicznej do monopolu państwa na użycie siły”⁷⁹. Policja może prowadzić wyłącznie czynności dochodzeniowe niezbędne do zabezpieczenia dowodów. Na przykład, jeżeli ktoś został zabity w wyniku użycia siły przez policję, funkcjonariusze policji mogą podejmować wyłącznie działania służące zabezpieczeniu materiałów dowodowych, takie jak zabezpieczenie miejsca wypadku. Dochodzenie musi zostać przeprowadzone szybko, skutecznie i przejrzystie, z udziałem członków rodziny zmarłego, w zakresie koniecznym do zapewnienia im możliwości ochrony ich interesów. Wymóg, by dochodzenie zostało przeprowadzone szybko nie oznacza, że trzeba je przeprowadzić w określonym terminie, ale raczej że trzeba to zrobić możliwie jak najszybciej. Wymóg skuteczności oznacza, że organ prowadzący dochodzenie musi

⁷⁵ Zob. na przykład Jacobs, White i Ovey, *The European Convention on Human Rights* (Europejska Konwencja Praw Człowieka), OUP 2010, wydanie piąte, s. 156–162.

⁷⁶ Wyrok z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie Nachova i in. przeciwko Bułgarii, pkt 110.

⁷⁷ Wyrok z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie Nachova i in. przeciwko Bułgarii, pkt 113.

⁷⁸ Wyrok z dnia 15 maja 2007 r. w sprawie Ramsahai przeciwko Niderlandom.

⁷⁹ Wyrok z dnia 15 maja 2007 r. w sprawie Ramsahai przeciwko Niderlandom, pkt 325.

Używanie siły przez policję

posiadać uprawnienia do zajęcia dowodów, przeprowadzania przeszukiwań i, w razie konieczności, aresztowań, itp.

Jeżeli szczegółowe okoliczności śmierci jakiejś osoby są znane w całości lub w znacznej części organom państwowym, będziemy mieć do czynienia z domniemaniem faktycznym. Ciężar udowodnienia faktu może spoczywać w tym przypadku na organie państwowym⁸⁰. Zwłaszcza wszelkie obrażenia ciała ofiary będą wymagały szczegółowego wyjaśnienia⁸¹.

Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wyjaśnia znaczenie obowiązków dochodzeniowych wynikających z artykułów 2 i 3 dla policji w swojej Opinii dotyczącej niezależnego i skutecznego rozpatrywania skarg na policję⁸², w której stwierdza, że „pięć zasad skutecznego rozpoznawania skarg na policję [przewidzianych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka] służy dwóm głównym celom. Z jednej strony, zasady te mają zagwarantować, że każda osoba dysponuje skutecznym środkiem odwoławczym w przypadku domniemanego naruszenia artykułów 2 lub 3 Konwencji. Z drugiej strony, mają chronić przed łamaniem tych podstawowych praw, zapewniając skuteczne ramy dochodzeniowe umożliwiające stawianie sprawców przed wymiarem sprawiedliwości.

Zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania: artykuł 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Artykuł 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ustanawia zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Artykuł 3 jest związany:

” Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

Zakaz ten ma charakter bezwzględny. Trybunał konsekwentnie podkreśla, że w Artykule 3 zapisana jest jedna z najbardziej fundamentalnych wartości społeczeństw demokratycznych. Artykuł 3 nie dopuszcza tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania w żadnych okolicznościach. Jak stwierdzono powyżej w odniesieniu do Artykułu 2, w pewnych bardzo ograniczonych okolicznościach nawet odebranie komuś życia może być uzasadnione,

⁸⁰ Wyrok z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *Salman przeciwko Turcji*, pkt 100.

⁸¹ Wyrok z dnia 18 maja 2000 r. w sprawie *Velikova przeciwko Bułgarii*.

⁸² CommDH(2009) 4 z 12 marca 2009 r., pkt 31.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

ale żadne okoliczności nie uzasadniają zachowania zakazanego przez artykuł 3, nawet w kontekście walki z terroryzmem⁸³ lub przestępczością zorganizowaną⁸⁴. Zachowanie danej osoby jest tu bez znaczenia. W przeciwieństwie do pozostałych postanowień Konwencji, Artykuł 3 nie przewiduje żadnych wyjątków ani odstępstw, nawet w przypadku niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu⁸⁵. W wyroku w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom* Trybunał w Strasburgu stwierdził, że „filozoficzne podstawy bezwzględności charakteru prawa przyznanego na mocy artykułu 3 nie dopuszczają żadnych wyjątków ani czynników uzasadniających, ani też wyważania interesów, niezależnie od zachowania zainteresowanej osoby bądź charakteru czynu zagrożonego karą⁸⁶”.

Powyższy wyrok ma pewne wyraźne konsekwencje dla policji w kontekście użycia siły. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził jednoznacznie, że „użycie siły fizycznej [wobec dowolnej osoby], które nie było absolutnie konieczne ze względu na jej zachowanie, zawsze stanowi naruszenie godności człowieka oraz, z zasady, naruszenie artykułu 3”⁸⁷. Zgodnie z wykładnią Trybunału, artykuł ten (podobnie jak artykuł 2) nakłada na państwa nie tylko obowiązek powstrzymania się od niewłaściwego traktowania, ale również pozytywny obowiązek ochrony oraz skutecznego wyjaśniania wszelkich zarzutów naruszenia tej gwarancji. Niewłaściwe traktowania przez policję jest niestety zjawiskiem powszechnym w wielu państwach europejskich. Jak wspomniano we wprowadzeniu do niniejszego rozdziału, ma ono miejsce zarówno w krajach bogatych jak i biednych, oraz zarówno w nowych jak i dobrze ugruntowanych demokracjach. Co ciekawe, zjawisko to ma podobne cechy, niezależnie od państwa, w którym do niego dochodzi. Na przykład, zarzuty niewłaściwego traktowania w Albanii, które wpłynęły do CPT, „dotyczyły przede wszystkim policzkowania, uderzeń pięścią, kopniaków i uderzeń pałką, do czego dochodziło najczęściej(...) podczas przesłuchań (...)”⁸⁸. Jeżeli chodzi o Irlandię, CPT stwierdził, że „zarzuty niewłaściwego traktowania dotyczyły głównie kopania, bicia pięściami i uderzeń pałką w różne części ciała”⁸⁹.

⁸³ Wyrok z dnia 27 sierpnia 1992 r. w sprawie *Tomasi przeciwko Francji*.

⁸⁴ Wyrok z dnia 28 lipca 1999 r. w sprawie *Selmouni przeciwko Francji*.

⁸⁵ Wyrok z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie *Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*.

⁸⁶ Wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, pkt 107.

⁸⁷ Wyrok z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie *Ribitsch przeciwko Austrii*, pkt 38.

⁸⁸ CPT/Inf(2012) 11, pkt 13.

⁸⁹ CPT/Inf(2011) 3, pkt 14.

Używanie siły przez policję

W jakich przypadkach artykuł 3 znajduje zastosowanie?

Aby dane zachowanie można uznać za podlegające postanowieniom artykułu 3, musi ono „osiągnąć minimalny poziom surowości”⁹⁰. Zależy to wyłącznie od faktów i okoliczności danej sprawy (na przykład zmuszanie osoby zatrzymanej do stania przez trzy godziny nie musi stanowić przejawu nieludzkiego traktowania, jeżeli osoba ta jest sprawna i zdrowa (jednakże zmuszanie jakiejkolwiek osoby do pozostawania w pozycji stojącej przez tak długi czas wymaga dobrego uzasadnienia); natomiast za nieludzkie traktowanie można uznać zmuszanie do stania przez trzy godziny osoby zatrzymanej, która jest w podeszłym wieku lub jest chora). Ważne są także motywy traktowania w danej sytuacji. Niepotrzebne użycie kajdanek lub innych ograniczeń fizycznych może, w pewnych warunkach, zostać uznane za traktowanie nieludzkie lub poniżające⁹¹. Na przykład można uznać za nieludzkie lub poniżające rutynowe zakucie w kajdanki osoby starszej lub chorej, która w sposób oczywisty nie stwarza zagrożenia użycia przemocy lub ucieczki.

Zakaz tortur lub niewłaściwego traktowania można rozszerzyć na groźby. W sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, osobie przebywającej w areszcie śledczym grożono „nieznośnym bólem”, jeśli nie ujawni miejsca pobytu zaginionego dziecka. Trybunał orzekł, że groźba ta, chociaż nie została zrealizowana, stanowiła nieludzkie traktowanie⁹².

Rozważanie, czy artykuł 3 znajduje zastosowanie w danej sytuacji wymaga postawienia dwóch konkretnych pytań. Po pierwsze, czy dane traktowanie lub karanie spełnia wymóg minimalnego poziomu cierpienia, aby można było zastosować artykuł 3. Jeżeli tak, należy postawić pytanie drugie, jak należy nazwać dane traktowanie lub karanie.

Nad odpowiedzią na pierwsze pytanie trzeba się dobrze zastanowić. Zaskarżona kara lub traktowanie muszą osiągnąć minimalny poziom surowości, który ocenia się w świetle wszystkich okoliczności danego „traktowania” lub kary, w tym: czasu trwania, skutków fizycznych i psychicznych, a także płci, wieku i stanu zdrowia ofiary⁹³. Musi zostać przekroczony minimalny poziom surowości, co ocenia się w świetle

⁹⁰ Wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 162.

⁹¹ Wyrok z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie *Henaf przeciwko Francji*.

⁹² Wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, pkt 107 i 108.

⁹³ Wyrok z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie *Jalloh przeciwko Niemcom*, pkt 95.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

zaistniałych okoliczności⁹⁴. Żeby stwierdzić, iż doszło do naruszenia artykułu 3, konkretne dowody istnienia zamiaru upokorzenia lub poniżenia jakiejś osoby nie są absolutnie konieczne⁹⁵.

Pojęcie „tortury” zarezerwowane jest dla najcięższych naruszeń artykułu 3. Europejski Trybunał Praw Człowieka zdefiniował torturę jako „umyślne nieludzkie traktowanie powodujące bardzo poważne i okrutne cierpienie”⁹⁶. „Nieludzkie” traktowanie lub karanie z kolei wiąże się z zadawaniem dotkliwego fizycznego i psychicznego cierpienia. Użycie nadmiernej siły przy aresztowaniu lub przesłuchaniu może stanowić nieludzkie traktowanie⁹⁷ lub nawet torturę.

■ W sprawie *Aksoy przeciwko Turcji* Europejski Trybunał Praw Człowieka po raz pierwszy orzekł, że jakaś osoba była poddawana „torturom”. Skarżący został rozebrany do naga przez funkcjonariuszy policji, a następnie powieszony za skrępowane z tyłu ręce. Skutkiem tego był dotkliwy ból i czasowy paraliż obu rąk. Trybunał stwierdził, że umyślne traktowanie skarżącego w taki sposób wymagało też „pewnego stopnia przygotowań i wysiłku” ze strony urzędników państwowych, czego celem było uzyskanie informacji od skarżącego lub wymuszenie przyznania się do przez niego do winy⁹⁸.

Dopuszczanie się niewłaściwego traktowania z premedytacją lub w określonym celu, na przykład wymuszenia przyznania się do winy lub uzyskania informacji, uznawane będzie za okoliczność obciążającą. Rozważając, czy traktowanie ma charakter „poniżający”, Trybunał „uwzględni, czy celem takiego traktowania było upokorzenie lub poniżenie danej osoby i czy jego konsekwencje miały niekorzystny wpływ na osobowość danej osoby w sposób niezgodny z artykułem 3”⁹⁹.

” „Poniżające” traktowanie lub karanie „ma na celu wzbudzenie u ofiar uczucia strachu, cierpienia i niższości, po to by je upokorzyć i poniżyć oraz złamać ich opór fizyczny i moralny”¹⁰⁰.

⁹⁴ Wyrok z dnia 25 kwietnia 1978 r. w sprawie *Tyrer przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 31 i 38.

⁹⁵ Wyrok z dnia 19 kwietnia 2001 r. w sprawie *Peers przeciwko Grecji*, pkt 74.

⁹⁶ Wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 167.

⁹⁷ Wyrok z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie *Ribitsch przeciwko Austrii*.

⁹⁸ Wyrok z dnia 18 grudnia 1996 r. w sprawie *Aksoy przeciwko Turcji*, pkt 64.

⁹⁹ Wyrok z dnia 3 kwietnia 2001 r. w sprawie *Keenan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 111; zob. także wyrok z dnia 16 grudnia 1997 r. w sprawie *Raninen przeciwko Finlandii*, pkt 55.

¹⁰⁰ Sprawa Grecji, skargi nr 3321-3/67 i 3344/67, decyzja z dnia 24 stycznia 1968 r. (rocznik

Używanie siły przez policję

Jeżeli jakaś osoba jest zdrowa kiedy zostaje zatrzymana przez policję, a przy zwolnieniu okazuje się, że osoba ta ma obrażenia, organy państwowe zobowiązane są przekonująco wyjaśnić, w jaki sposób obrażenia te powstały. Brak takiego wyjaśnienia rodzi oczywiste skutki na podstawie artykułu 3 Konwencji¹⁰¹. Mówiąc krótko, jeżeli jakaś osoba jest zdrowa w chwili zatrzymania przez policję, a następnie doznaje obrażeń, państwo ma obowiązek wyjaśnić, jak do tych obrażeń doszło¹⁰². Ponadto, jeżeli istnieje domniemanie, że osoba zatrzymana doznała obrażeń przed zatrzymaniem, policjanci powinni zapewnić, że zatrzymany poddany zostanie badaniu lekarskiemu w chwili przybycia na posterunek policji lub wkrótce potem. W sprawie przeciwko Mołdawii¹⁰³ ustalono, że wobec zatrzymanego dopuszczono się naruszenia artykułu 3. Zatrzymany nie został poddany badaniu lekarskiemu a obrażenia, których doznał, nie były leczone podczas gdy przebywał w areszcie policyjnym.

Wszelkie użycie siły przez policję, jeżeli nie jest konieczne ze względu na zachowanie osoby, której dotyczy, rodzi pytanie o zgodność z artykułem 3. Policja, planując aresztowanie, musi ocenić możliwe ryzyko i podjąć wszelkie niezbędne środki celem właściwego przeprowadzenia tej operacji. Obejmuje to obowiązek minimalizacji prawdopodobieństwa użycia siły. Potrzebne jest w tym celu odpowiednie planowanie oraz procedury.

■ W sprawie *Rehbock przeciwko Słowenii* funkcjonariusze policji chcieli aresztować niemieckiego kulturystę podejrzanego o nielegalne sprowadzanie narkotyków do Słowenii. Kulturysta stawiał opór, w wyniku czego doznał poważnego urazu szczęki. Trybunał stwierdził, że przy tego rodzaju wcześniej zaplanowanej operacji policjanci powinni zachować wyższe standardy niż w przypadku operacji spontanicznej. Wobec braku wiarygodnych argumentów uzasadniających postępowanie policji, Trybunał uznał, że Rehbock był ofiarą naruszenia artykułu 3, gdyż poddano go nieludzkiemu traktowaniu¹⁰⁴.

Jeżeli w sposobie traktowania zatrzymanych przez urzędników państwowych odgrywają rolę przesłanki o charakterze dyskryminacyjnym, zastosowanie ma artykuł 14 w związku z artykułem

12, s. 186).

¹⁰¹ Zob. wyrok z dnia 27 sierpnia 1992 r. w sprawie Tomasi przeciwko Francji oraz wyrok z dnia 4 grudnia 1995 r. w sprawie Ribitsch przeciwko Austrii.

¹⁰² Wyrok z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Ciorap przeciwko Mołdawii, pkt 60–71, oraz wyrok z dnia 27 marca 2007 r. w sprawie Istratii i in. przeciwko Mołdawii, pkt 68–72.

¹⁰³ Wyrok z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie Lipencov przeciwko Mołdawii.

¹⁰⁴ Wyrok z dnia 28 listopada 2000 r. w sprawie Rehbock przeciwko Słowenii.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

3. Zjawisko to jest niestety powszechne w całej Europie, co ostatnio zostało udokumentowane przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy. W swoim sprawozdaniu z wizyty na Słowacji odniósł się on do sytuacji, gdy funkcjonariusze policji zmusili grupę romskich chłopców do „rozebrania się, a następnie kazali im stanąć nago pod ścianą i uderzać i całować się nawzajem, a sami wykrzykiwali pod ich adresem antyromskie hasła”. Funkcjonariusze sfilmowali to zdarzenie, a nagranie umieścili w internecie. Funkcjonariuszom zarzucano także, że grozili chłopcom naładowaną bronią¹⁰⁵. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy¹⁰⁶ i Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji również uznali, że rasizm może wpływać na działania policyjne, skutkując na przykład nadmiernym użyciem siły lub złym traktowaniem zatrzymanych, lub też arbitralnym pozbawieniem wolności¹⁰⁷. W przypadku zarzutu dyskryminacji muszą jednak istnieć jakieś dowody potwierdzające.

■ W sprawie *Balogh przeciwko Węgrom*, Trybunał mimo iż stwierdził naruszenia artykułu 3 związane ze złym traktowaniem Romów w czasie przesłuchania i niedoskonałościami dochodzenia, orzekł jednak, brak jest dowodu potwierdzającego zarzut skarżącego, że był ofiarą dyskryminującego traktowania¹⁰⁸.

Problem w takich przypadkach jest jasny: często łatwiej jest ustalić, że złe traktowanie faktycznie miało miejsce, niż wykazać, że było ono spowodowane przynależnością danej osoby do mniejszości. Jednakże można stwierdzić, że dyskryminujące traktowanie odzwierciedla zakorzenione postawy powszechne w służbach policyjnych.

¹⁰⁵ Sprawozdanie sporządzone przez Thomasa Hammarberga, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, z jego wizyty w Słowacji w dniach 26–27 września 2011 r. Strasburg, dnia 20 grudnia 2011 r. CommDH(2011)4, pkt 37.

¹⁰⁶ Zob. na przykład CommDH(2004)2, „Report of the Commissioner for Human Rights on the visit to Cyprus, June 2003”, pkt 34.

¹⁰⁷ Zob. na przykład Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji *ECRI' s Country-by-Country Approach: Compilation of Second Round Reports 1999-2003*, Rada Europy, Strasburg, 2004 r.: takie problemy zidentyfikowano na przykład w Albanii (s. 4), Austrii (s. 30), Belgii (s. 48), Bułgarii (s. 56), Gruzji (s. 130), na Węgrzech (s. 155–156), we Włoszech (s. 183), w Portugalii (s. 273), „byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii” (s. 359), w Turcji (s. 366) i na Ukrainie (s. 376). Większość tych odniesień dotyczy traktowania Romów/Cyganów. Podczas trzeciej rundy wizyt krajowych dotyczących w szczególności realizacji, ECRI ponownie uznała za konieczne zgłaszanie przypadków nieustającego niewłaściwego traktowania grup mniejszościowych, takich jak Romowie i osoby niebędące obywatelami danego państwa: zob. *Third Report on Greece*, CRI(2004)24, pkt 105; *Third Report on Hungary*, CRI(2004)25, pkt 88.

¹⁰⁸ Wyrok z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie *Balogh przeciwko Węgrom*, pkt 79. Porównaj jednak z wyrokiem z dnia 6 lipca 2005 r. w sprawie *Nachova i in. przeciwko Bułgarii*, omówionym na str. 20 powyżej (w odniesieniu do utraty życia).

Używanie siły przez policję

Poważnym problemem są uprowadzenia i zaginięcia, za które odpowiadają funkcjonariusze policji i wojskowi. Obecnie zjawisko to dotyczy głównie konfliktów zbrojnych w południowo-wschodniej Turcji i Republice Czeczeńskiej w Rosji. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w sprawozdaniu dotyczącym Rosji stwierdził:

” [P]ragnę jeszcze raz podkreślić, że zaginięcie osoby to poważne naruszenie praw człowieka. Szkodliwe skutki takiej tragedii są dalekosiężne. Zaginięcia mają poważny wpływ na całe społeczeństwo, począwszy od rodziny i przyjaciół zaginionego, którzy cierpią z powodu braku informacji i czują, że władze ignorują ich trudne położenie. Brak informacji może wprowadzić zainteresowane osoby w stan ciągłego stresu, uniemożliwiając im prowadzenie normalnego życia¹⁰⁹.

Powyżej zauważono, że złe traktowanie jest powszechne na etapie aresztowania i śledztwa prowadzonego przez policję. Dzieje się tak między innymi, dlatego, że służby policyjne często wykorzystują przyznanie się do winy przy zapobieganiu i wykrywaniu przestępstw. Konsekwentne i pełne przestrzeganie proceduralnych praw osób zatrzymanych¹¹⁰ przyczyni się do ograniczenia złego traktowania. Ponadto „należy położyć większy nacisk na wykorzystywanie nowoczesnych metod naukowych podczas śledztwa, inwestując w tym celu w sprzęt i wykwalifikowane zasoby ludzkie, co pozwoli ograniczyć poleganie na przyznaniu się oskarżonego do winy przy skazaniu go”. Co więcej, „elektroniczne utrwalanie przesłuchań policji leży w interesie zarówno osób, które padły ofiarą niewłaściwego traktowania, jak i funkcjonariuszy, którzy zostają bezpodstawnie oskarżeni o dopuszczenie się niewłaściwego traktowania fizycznego¹¹¹.

Warunki przetrzymywania również mogą być powodem naruszenia artykułu 3. Dostępność żywności, wody, prywatności, przestrzeni, pomocy lekarskiej i możliwości rekreacji może być przyczyną problemów¹¹².

Obowiązki pozytywne

Artykuł 3 nakłada też na policję pozytywny obowiązek aktywnego zapobiegania torturom lub niewłaściwemu traktowaniu ze strony

¹⁰⁹ Sprawozdanie sporządzone przez Thomasa Hammarberga, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, z jego wizyty w Federacji Rosyjskiej w dniach 12–21 maja 2011 r., Strasburg, 6 września 2011 r., CommDH(2011)21.

¹¹⁰ Zob. rozdział 4 niniejszego podręcznika.

¹¹¹ CPT/Inf(2012)11, pkt 17 i 28 [Albania].

¹¹² Wyrok z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Ciorap przeciwko Mołdawii, pkt 60–71.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

jednostek lub grup¹¹³. Jeżeli policjanci posiadają informacje wskazujące, że dana osoba jest lub ma być traktowana z naruszeniem artykułu 3, powinni oni podjąć wszelkie możliwe środki operacyjne, w ramach swoich uprawnień, aby temu zapobiec. Przykłady tego rodzaju środków to badanie takich zarzutów i aresztowanie podejrzanych, jeżeli są ku temu podstawy. Na przykład, Trybunał w Strasburgu orzekł, obowiązek dochodzenia w przypadku zarzutu gwałtu jest obowiązkiem pozytywnym. Obowiązkiem państwa w tym kontekście jest posiadanie ram prawnych, które zapewniają odpowiednią ochronę ofiarom przestępstw seksualnych, w tym gwałtu¹¹⁴.

Ochrona ta wymaga zatem podejmowania przez organy racjonalnych i skutecznych działań, w tym wobec dzieci i innych osób wymagających szczególnego traktowania w celu zapobiegania niewłaściwemu traktowaniu, którego władze były lub powinny być świadome¹¹⁵. Szczególnej troski wymaga zapewnienie dokładnego zbadania zarzutów ofiar przemocy domowej i podjęcia działań mających na celu ochronę tych ofiar przed dalszym zagrożeniem¹¹⁶.

■ W sprawie *Gldani przeciwko Gruzji* Trybunał w Strasburgu rozważał, czy reakcja gruzińskiej policji na niewłaściwe traktowanie zboru świadków Jehowy przez grupę prawosławnych ekstremistów była zgodna z obowiązkiem działania. Niewłaściwe traktowanie w tym przypadku polegało na biciu kijami i krzyżami, obcinaniu włosów i spowodowaniu poważnych obrażeń ciała. Funkcjonariusze policji nie udzielili żadnej pomocy ofiarom, które zwróciły się do nich z prośbą o taką pomoc. Komendant lokalnego posterunku powiedział im podobno, że on jeszcze bardziej by ich pobił. Policja nie podjęła żadnych kroków, aby zapobiec brutalnemu zachowaniu, nie przeprowadziła też żadnego skutecznego śledztwa ani nie zastosowała środków zapobiegawczych wobec napastników. Trybunał w Strasburgu uznał, że policja i inne właściwe organy nie spełniły pozytywnych obowiązków (podjęcia działania) wynikających z artykułu 3¹¹⁷.

¹¹³ Należy zauważyć, że państwo będzie bezpośrednio odpowiedzialne za gwałty, których dopuścili się funkcjonariusze publiczni:

Wyrok z dnia 24 stycznia 2008 r. w sprawie Maslova i Nalbandov przeciwko Rosji.

¹¹⁴ Wyrok z dnia 4 grudnia 2003 r. w sprawie MC przeciwko Bułgarii, pkt 148–187 (w odniesieniu do art. 3 i 8).

¹¹⁵ Wyrok z dnia 12 października 2006 r. w sprawie Mubilanžila Mayeka i Kaniki Mitunga przeciwko Belgii.

¹¹⁶ Zob. wyrok z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie Opuz przeciwko Turcji, omówiony na s. 73-74 poniżej.

¹¹⁷ Wyrok z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Gldani przeciwko Gruzji.

Używanie siły przez policję

Badanie wiarygodnych zarzutów niewłaściwego traktowania

Ponadto art. 3 Konwencji stwarza pozytywny obowiązek przeprowadzenia urzędowego śledztwa w przypadku wiarygodnych zarzutów niewłaściwego traktowania¹¹⁸. Obowiązek ten nie ogranicza się co do zasady do niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy publicznych¹¹⁹. Władze mają też obowiązek podjęcia natychmiastowych działań w przypadku złożenia oficjalnej skargi¹²⁰. Nawet jeżeli nie została złożona skarga, a istnieją inne wystarczające dowody na to, że doszło do tortur lub niewłaściwego traktowania, i tak należy przeprowadzić śledztwo w tej sprawie. W tym kontekście wymagane jest natychmiastowe i szybkie działanie. Natychmiastowa reakcja władz w postaci dochodzenia w sprawie zarzutów dotyczących niewłaściwego traktowania może być postrzegana jako podstawa budowania zaufania publicznego do rządów prawa oraz zapobiegania wspieraniu bezprawnych działań lub ich tolerowaniu. Tolerowanie takich działań przez władze może podważyć zaufanie publiczne do zasady poszanowania prawa i zapewniania przez państwo rządów prawa.

W przypadku ustalenia, że funkcjonariusz policji lub inny urzędnik państwowy dopuścił się traktowania naruszającego art. 3, należy nałożyć na niego karę. Charakter kary wynika z przepisów prawa krajowego, lecz musi odzwierciedlać powagę sprawy.

■ W sprawie *Paduret przeciwko Mołdawii* stwierdzono, że funkcjonariusz policji dopuścił się napaści. Powód został brutalnie potraktowany, co według Trybunału w Strasburgu powinno zostać zaklasyfikowane jako tortury. Trybunał orzekł, że funkcjonariusza policji należało oskarżyć o poważniejszy czyn zabroniony, tj. o tortury, na podstawie art. 101 § 1 kodeksu karnego. Oskarżenie funkcjonariusza o czyn zagrożony niższą karą oraz fakt, że pozwolono mu na dalszą pracę w policji nawet po skazaniu, oznaczało, że doszło do naruszenia art. 3. Trybunał w Strasburgu zaniepokoiło w szczególności stwierdzenie mołdawskiego rządu, że tortury „uznaje się za »przestępstwo średniej wagi« w celu odróżnienia od poważniejszych przestępstw i w związku z tym podlega ono ograniczonym karom”. Trybunał orzekł, że „(t)akie stanowisko jest absolutnie niezgodne z obowiązkami wynikającymi z art. 3 Konwencji z uwagi na powagę

¹¹⁸ Wyrok z dnia 28 października 1998 r. w sprawie Assenov in. przeciwko Bułgarii.

¹¹⁹ Wyrok z dnia 4 grudnia 2003 r. w sprawie MC przeciwko Bułgarii, pkt 151.

¹²⁰ Wyrok z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie Lipencov przeciwko Mołdawii.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

przestępstwa, jakim jest stosowanie tortur”¹²¹.

¹²¹ Wyrok z dnia 5 stycznia 2010 r. w sprawie Paduret przeciwko Mołdawii, pkt 58 i 77.

Rozdział 3

Pozbawienie wolności

Pozbawienie wolności a Europejska Konwencja Praw Człowieka

W art. 5 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (zwanej dalej „Konwencją”) uregulowano przypadki, w których można zastosować pozbawienie wolności, minimalne prawa przysługujące w czasie pozbawienia wolności, prawo do kontroli sądowej zatrzymania oraz prawo do odszkodowania za pozbawienie wolności niezgodnie z prawem.

Funkcjonariuszom policji przysługuje istotny zakres swobody w zapobieganiu przestępstwom i prowadzeniu dochodzeń. Jest to konieczne, ponieważ w celu ochrony prawa do życia w społeczności wolnej od zastraszania, przemocy lub kradzieży mienia funkcjonariusze muszą ingerować w prawa osób podejrzanych o stwarzanie takiego zagrożenia. Pojęcie rządów prawa nie wiąże się jednak z nieskrępowanym sprawowaniem władzy. Demokratyczne społeczeństwo wymaga ograniczenia dowolności w sprawowaniu władzy i rozliczania z niej. To właśnie jest istotą zadania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: musi on zapewnić odpowiednią równowagę między uprawnieniami państwa a prawami jednostek w celu zagwarantowania, aby funkcjonariusze policji nie korzystali ze swoich uprawnień w sposób arbitralny.

Najpoważniejszą formą ingerencji w prawa jednostki (oprócz śmierci lub tortur) jest uprawnienie do pozbawiania wolności. Utrata wolności niesie ze sobą bardzo poważne konsekwencje. Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu („CPT”) uważa, że ludzie są najbardziej bezbronni w okresie następującym bezpośrednio po pozbawieniu wolności¹²². To oczywiste. Komunikacja ze światem zewnętrznym zostaje w jednej chwili znacznie ograniczona (i może obejmować

¹²² Szóste Sprawozdanie Ogólne [CPT/Inf(95)21], pkt 15. Odpowiednie fragmenty powielono w załączniku A poniżej.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

wyłącznie prawo do powiadomienia o utracie wolności lub prawo do konsultacji z przedstawicielem prawnym). Poczucie bezbronności potęgowane jest przez możliwość przedłużenia okresu zatrzymania, co może mieć negatywny wpływ na reputację, życie rodzinne, a nawet na interesy finansowe.

Pozbawienie wolności jest zatem ważnym narzędziem dla funkcjonariuszy policji, którzy dążą do zapobiegania ryzyku stwarzanemu przez poszczególne osoby dla danej społeczności. W chwili poważnego zagrożenia dla społeczności, pozbawienie wolności może faktycznie stać się podstawowym środkiem pierwszej reakcji¹²³. Grupy osób zachęcających innych do udziału w zamieszkach bądź rozruchach mogą zostać rozproszone, ale istnieje duże prawdopodobieństwo, że będą próbowały się przeorganizować. Jednak każdy przypadek pozbawienia wolności należy oceniać indywidualnie. Oczywiście nie wszystkie przypadki zatrzymania przez policję są związane z podejrzeniem popełnienia czynu bezprawnego na gruncie prawa karnego lub administracyjnego. Funkcjonariusze mogą być zobowiązani do działania w celu ochrony interesów osoby pozbawionej wolności. Małe dziecko znalezione błąkające się po ulicy bez opieki lub osoba nietrzeźwa stwarzająca ryzyko dla siebie samej z powodu upojenia alkoholowego również wymagają interwencji policji.

W niniejszym rozdziale poddano analizie najważniejsze sprawy rozpatrywane przez Trybunał w Strasburgu oraz powiązane z nimi europejskie standardy ustanowione przez CPT w odniesieniu do zatrzymania, a także prawa przysługujące osobom pozbawionym wolności. Rozdział ten dotyczy przede wszystkim prawa do pozbawiania wolności, lecz ujęto w nim także inne kwestie (omówione w innych rozdziałach), np. warunki przetrzymywania osób w celach zatrzymań, stosowanie gróźb bądź nieuzasadnione użycie siły (rozdział 2) czy sposób przesłuchiwania podejrzanego (rozdział 4). Analiza dotyczy w szczególności pozbawienia wolności i w związku z tym odzwierciedla ogólną strukturę i zasady wykładni stosowanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka przy interpretacji art. 5 Konwencji.

¹²³ Jeżeli występuje poważne zagrożenie dla dobra danej społeczności „w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu” państwo ma prawo do czasowego zawieszenia (w drodze „uchylenia”) określonych praw jednostki na mocy art. 15 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przykłady korzystania z prawa do uchylenia obejmowały uchylenie stosowania zobowiązań określonych w art. 5, a w orzecznictwie badano, czy faktycznie wystąpiły okoliczności określone w art. 5 i czy korzystanie z prawa do uchylenia mieściło się „w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji”.

Pozbawienie wolności

Ochrona wolności i bezpieczeństwa osobistego: art. 5 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Pierwsze istotne gwarancje zapisane w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zapewniają ochronę fizycznej i psychologicznej integralności osoby. Po postanowieniach dotyczących prawa do życia (art. 2), zakazu niewłaściwego traktowania (art. 3) i ochrony przed niewolnictwem lub poddaństwem (w tym przed handlem ludźmi) (art. 4) w art. 5 znajdują się bardziej szczegółowe ramy regulujące zagadnienie pozbawienia wolności. Artykuł ten stanowi, że funkcjonariusze policji muszą być uprawnieni do zatrzymywania osób fizycznych, ale mogą korzystać z tego uprawnienia z pewnymi ograniczeniami.

Art. 5 brzmi:

1. Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo:
 - (a) zgodnie z prawem pozbawienia wolności w wyniku skazania przez właściwy sąd;
 - (b) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w przypadku niepodporządkowania się wydanemu zgodnie z prawem orzeczeniu sądu lub w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku;
 - (c) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą lub jeśli jest to konieczne w celu zapobieżenia popełnienia takiego czynu lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu;
 - (d) pozbawienia nieletniego wolności na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego lub zgodnego z prawem pozbawienia nieletniego wolności w celu postawienia go przed właściwym organem;
 - (e) zgodnego z prawem pozbawienia wolności osoby w celu zapobieżenia szerzeniu przez nią choroby zakaźnej, osoby umyślowo chorej, alkoholika, narkomana lub włóczęgi;
 - (f) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa lub osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

2. Każdy, kto został zatrzymany, powinien zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i o stawianych mu zarzutach.
3. Każdy zatrzymany lub aresztowany zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c) niniejszego artykułu powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę.
4. Każdy, kto został pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.
5. Każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania.

Najważniejsze pytanie związane z art. 5 brzmi: czy prawo zezwala na pozbawienie wolności? Jednak pytania tego nie należy rozważać wyłącznie w kontekście prawa krajowego, ponieważ dotyczy ono także kwestii dopuszczalności zatrzymania na mocy art. 5. Zasadniczo wiąże się to z pytaniem, czy zatrzymanie ma we wszystkich okolicznościach charakter *arbitralny*. A prościej: czy można wykazać, że nie istnieją mniej dolegliwe alternatywy (tzn. niewiążące się z utratą wolności)? Co więcej pytanie to należy ponawiać regularnie, ponieważ pierwotne uzasadnienie może wkrótce przestać istnieć.

Art. 5 nakłada obowiązek rozliczania funkcjonariuszy policji, którzy pozbawili osobę fizyczną wolności, przez badanie legalności zarówno pierwotnej decyzji o zatrzymaniu, jak i dalszego pozbawienia wolności.

Art. 5 odnosi się do „wolności i bezpieczeństwa osobistego”. Jednak sformułowanie „i bezpieczeństwa” jest zasadniczo zbędne, ponieważ art. 5 dotyczy utraty wolności osobistej przez zatrzymanie, tj. „niebędącej skutkiem arbitralnego aresztowania lub zatrzymania”¹²⁴ (pojęcie „bezpieczeństwa” osobistego nie jest jednak całkowicie nie na miejscu, ponieważ niektóre uznane podstawy pozbawienia wolności obejmują w szczególności zatrzymanie uzasadnione dobrem danej osoby, jak na przykład zatrzymanie osoby chorej umysłowo, alkoholika lub narkomana, natomiast inne gwarancje wymagają od

¹²⁴ Zob. wyrok z dnia 28 listopada 1997 r. w sprawie *Menteş i in. przeciwko Turcji*, pkt 78–82 (skarżący wycofali swoje skargi dotyczące naruszenia prawa do bezpieczeństwa w wyniku działania państwa zmuszającego ich do opuszczenia swoich domów, po tym jak stwierdzono, że nie zostali oni pozbawieni wolności).

Pozbawienie wolności

funkcjonariuszy podejmowania uzasadnionych działań w celu zapewnienia ochrony przed prawdziwymi i nieuchronnymi zagrożeniami stwarzanymi przez określone osoby¹²⁵ lub kontrdemonstrantów¹²⁶, lub w celu zapewnienia skutecznej realizacji sankcji karnych pełniących funkcję odstraszącą przed dokonaniem napaści¹²⁷.)

W art. 5 określono przypadki, w których może dojść do pozbawienia wolności, jak i zapewniono prawa uzupełniające mające na celu zagwarantowanie faktycznej zasadności zatrzymania za pomocą niezależnej kontroli sądowej.

■ Po pierwsze, każde pozbawienie wolności musi być zgodne z prawem lub odbywać się w trybie ustalonym przez prawo oraz wchodzić w zakres sytuacji określonych w sześciu podpunktach ustępu 1. Okoliczności te obejmują około 15 oddzielnych podstaw uzasadniających zatrzymanie, których lista na mocy sformułowania „z wyjątkiem następujących przypadków” staje się enumeratywna¹²⁸. Nie wszystkie podstawy będą miały znaczenie dla funkcjonariuszy policji, ponieważ artykuł ten ma obejmować pełen zakres okoliczności, w których urzędnicy państwowi mogą czuć się w obowiązku pozbawienia danej osoby wolności. Jak już wspomniano, niektóre postanowienia dopuszczają pozbawienie wolności w celu ochrony społeczeństwa i jednocześnie ochrony interesów osób wymagających szczególnego traktowania (w tym zatrzymanie nieletniego w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego, zatrzymanie w celu zapobieżenia szerzeniu choroby zakaźnej oraz zatrzymanie włóczęgi, osoby umysłowo chorej, alkoholika lub narkomana). Jeden z podpunktów dopuszcza zatrzymanie w celu przeprowadzenia legalności pobytu, jednak dla funkcjonariuszy policji najważniejszym uprawnieniem z perspektywy codziennej pracy jest prawo do zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie czynu karalnego lub w celu uniemożliwienia naruszenia przepisów prawa karnego.

■ Po drugie, w pozostałej części treści art. 5 wskazuje się możliwości i sposoby sprawdzania, czy istnieją wystarczające powody pozbawienia wolności. Zatem ust. 2–4 wzywają do sądowego ustalenia legalności

¹²⁵ Na przykład wyrok z dnia 28 października 1998 r. w sprawie Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 116–121.

¹²⁶ Wyrok z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie Plattform Ärzte für das Leben przeciwko Austrii, pkt 32–34.

¹²⁷ Zob. na przykład wyrok z dnia 18 września 1997 r. w sprawie A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 20–24.

¹²⁸ Wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 194.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

pozbawienia wolności w celu zagwarantowania, aby zatrzymanie było – i pozostawało – uzasadnione na podstawie co najmniej jednego z tych powodów: w ust. 2 wymaga się przedstawienia uzasadnienia pozbawienia wolności, w ust. 3 zapewnia się dodatkową ochronę (w tym niezwłoczne postawienie przed organem sądowym) dla osób zatrzymanych na podstawie podejrzenia o popełnienie czynu karalnego lub na podstawie przypuszczenia, że mogą one popełnić czyn karalny lub zbiec, a ust. 4 stanowi, że osobom fizycznym przysługuje prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia „bezwzględnie” legalności pozbawienia wolności. Wiele z tych postanowień będzie miało znaczenie dla funkcjonariuszy policji: najważniejsze zagadnienia to uzasadnianie pozbawienia wolności oraz to, czy zatrzymanie *pozostaje* uzasadnione, jeżeli początkowo takie właśnie było.

■ Istnieje także trzeci, dodatkowy aspekt gwarancji, gdyż art. 5 stanowi, że w przypadku niezgodnego z prawem zatrzymania lub nieprzyznania wspomnianych praw proceduralnych, zatrzymanemu musi przysługiwać prawo do odszkodowania na mocy prawa krajowego.

Z perspektywy funkcjonariusza policji w art. 5 wzywa się zatem do rozważenia czterech oddzielnych pytań:

- ▶ Po pierwsze, czy fakty wskazują na to, że miało miejsce „pozbawienie wolności”?
- ▶ Po drugie, czy pozbawienie wolności nastąpiło „w trybie ustalonym przez prawo” w oparciu o przepisy prawa i czy nie miało charakteru arbitralnego?
- ▶ Po trzecie, czy zatrzymanie wchodzi z zakres co najmniej jednej z sześciu dopuszczalnych kategorii określonych w art. 5?
- ▶ Po czwarte, czy zapewniono gwarancje proceduralne określone w ust. 2–4 (a w szczególności czy poinformowano o przyczynach pozbawienia wolności)?

Orzecznictwo Trybunału w Strasburgu jest bardzo obszerne, dzięki czemu możliwe jest omówienie skutków art. 5 dla funkcjonariuszy policji z dużą dozą pewności. Jest to możliwe, mimo że konkretne sprawy mogą opierać się na bardzo różnych systemach sądownictwa karnego, ponieważ możliwe jest wydedukowanie na podstawie orzecznictwa określonych zasad ogólnych.

Pozbawienie wolności

Pytanie 1: czy fakty wskazują na to, że miało miejsce „pozbawienie wolności”?

Treść art. 5 odnosi się nie tylko do „pozbawienia wolności”, ale również do „aresztowania” i do „zatrzymania”. Przede wszystkim należy zauważyć, że takie terminy lub sformułowania w Konwencji nazywa się *pojęciami niezależnymi*, to znaczy, że ich wykładania nie opiera się na prawie krajowym, lecz na wykładni Trybunału w Strasburgu: nie są one objęte klasyfikacją według prawa krajowego, a niuanse dotyczące tego, czy krajowy reżim prawny uznaje daną osobę za aresztowaną, czy tylko za zatrzymaną lub nawet za osobę teoretycznie wolną, nie są decydujące dla stosowania art. 5. Nie ma zatem żadnego znaczącego rozróżnienia między tymi pojęciami.

Z drugiej strony art. 5 nie dotyczy wyłącznie ograniczenia swobody przemieszczania się. Krótko mówiąc, zanim zastosowane zostaną gwarancje wynikające z art. 5, muszą istnieć dowody potwierdzające, że miało miejsce faktyczne „pozbawienie wolności”. Należy to podkreślić. To, czy dana osoba została pozbawiona wolności i w związku z tym może korzystać z gwarancji wynikających z art. 5, zależy od okoliczności każdego przypadku. W niektórych przypadkach może to być oczywiste. Osoba, którą umieszczono w zamkniętej celi na komisariacie policji i poinformowano, że jest podejrzana o popełnienie czynu karalnego, na pewno została pozbawiona wolności. Będzie jednak istniało wiele sytuacji, w których rozróżnienie między wolnością a zatrzymaniem nie jest oczywiste. Funkcjonariuszom policji niezmiennie przysługują określone prawa, uzupełniające względem ich obowiązków w zakresie wykrywania przestępstw, takie jak uprawnienie do zatrzymywania i przeszukiwania podejrzanych, czy do żądania, aby świadek pozostał z funkcjonariuszem w czasie potwierdzania danych osobowych. Mogą również mieć miejsce sytuacje, w których podejrzany zgadza się udać z funkcjonariuszami na komisariat, aby pomóc im w przeprowadzeniu dochodzenia w sprawie czynu karalnego, oraz w których podejrzany działa dobrowolnie (nawet jeśli faktycznie działa w błędnym przekonaniu co do swoich praw lub pod wpływem poczucia przymusu). Zatem fakt, czy miało miejsce pozbawienie wolności w rozumieniu art. 5, nie zawsze jest oczywisty.

Trybunał w Strasburgu podjął próbę ustalenia pewnych zasad, chociaż napotkał pewne trudności w określeniu granicy między pozbawieniem wolności a samą ingerencją w swobodę przemieszczania się, ponieważ „różnica między pozbawieniem wolności a ograniczeniem wolności to [...] różnica stopnia lub poziomu intensywności, a nie

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

charakteru czy istoty¹²⁹. W każdym przypadku punktem wyjścia jest „konkretna sytuacja powoda i należy uwzględnić cały wachlarz kryteriów, np. rodzaj, czas trwania, skutki i sposób realizacji danego środka”¹³⁰. Krótko mówiąc, duże znaczenie będzie miał zakres każdego środka przymusu lub dolegliwości¹³¹ i w związku z tym własna ocena danej osoby dotycząca tego, czy została ona pozbawiona wolności czy nie, może nie być w tym przypadku decydująca.

■ W sprawie *X przeciwko Republice Federalnej Niemiec* dziesięcioletnia dziewczynka została zabrana ze szkoły wraz dwojgiem innych dzieci na posterunek policji w celu przesłuchania dotyczącego kilku kradzieży i była tam przetrzymywana przez dwie godziny. Część czasu spędziła w otwartej celi. Ponieważ celem działania policji nie było pozbawienie dziewczynki wolności, ale jedynie uzyskanie od niej informacji, uznano, że pozbawienie wolności nie miało miejsca¹³².

■ W sprawie *Raninen przeciwko Finlandii* powstało pytanie dotyczące tego, jaki był status prawny osoby zatrzymanej w okresie między przybyciem do szpitala wojskowego, gdzie zabrano ją zakutą w kajdanki, a jej aresztowaniem w szpitalu następnego dnia rano. Twierdzono, że zatrzymany zgodził się na przewiezienie do szpitala, lecz zapewnił on, że był w tym czasie przetrzymywany wbrew własnej woli i że nie mógł swobodnie opuścić szpitala. Trybunał odmówił uznania, że ustalono, iż doszło do „pozbawienia wolności”¹³³. Sprawa ta pokazuje również, że osoba fizyczna może odzyskać wolność na krótki czas pomiędzy dwoma okresami zatrzymania.

W związku z tym oceny wymaga szereg elementów, takich jak wielkość pomieszczenia, w którym dana osoba jest przetrzymywana, długość pozbawienia wolności oraz stopień stosowanego przymusu, natomiast znaczenie mają również charakter, długość, skutki i podstawa prawa utraty wolności. Czasowe zatrzymanie w celu przeprowadzenia przesłuchania nie oznacza „pozbawienia wolności”,

¹²⁹ Wyrok z dnia 6 listopada 1980 r. w sprawie Guzzardi przeciwko Włochom, pkt 93.

¹³⁰ Ibid. pkt 92.

¹³¹ Wyrok z dnia 14 października 1999 r. w sprawie Riera Blume i in. przeciwko Hiszpanii, pkt 30.

¹³² Skarga nr 8819/79, *X przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, decyzja Komisji z dnia 19 marca 1981 r. Odpowiadając na pytanie dotyczące tego, czy powstały jakiegokolwiek skutki na podstawie art. 3, Komisja podkreśliła, że skarżąca przebywała na posterunku przez krótki czas, nie wykazano, aby doświadczenie to miało jakikolwiek wpływ na dziewczynkę, nie doszło do żadnych nieprawidłowości w działaniach policji, a dziewczynka była w towarzystwie dwójga znajomych.

¹³³ Wyrok z dnia 16 grudnia 1997 r. w sprawie Raninen przeciwko Finlandii, pkt 47.

Pozbawienie wolności

jeżeli jednak osoba zostaje zakuta w kajdanki, umieszczona w radiowozie i przewieziona na posterunek, „pozbawienie wolności” ma miejsce.

Problem zrozumienia pojęcia „pozbawienie wolności” w kontekście działań policji *nieobejmujących* zatrzymania podejrzanych, lecz inne aspekty tych działań, można zilustrować za pomocą trzech przypadków, w których występują nietypowe okoliczności, ale podejście leżące u podstaw interpretacji jest łatwo dostrzegalne.

■ W sprawie *Riera Blume i in. przeciwko Hiszpanii* zaangażowanie funkcjonariuszy w zatrzymanie młodych ludzi w celu „reedukacji” po tym, jak spędzili pewien czas żyjąc w sekcie, postrzegano jako „pozbawienie wolności”. Badając, czy zaangażowanie państwa było „na tyle decydujące, że wobec jego braku nie doszłoby do pozbawienia wolności”, Trybunał uznał, że chociaż „bezpośrednia” odpowiedzialność za zatrzymanie w celu »reedukacji« leżała po stronie rodzin tych młodych ludzi, „równie prawdziwe było stwierdzenie, że bez aktywnej współpracy organów [krajowych] nie doszłoby do pozbawienia wolności”. Funkcjonariusze policji zabrali najpierw młodych ludzi do hotelu, a następnie przesłuchiwali ich w obecności ich adwokatów. Funkcjonariusze mieli świadomość, że przetrzymują tych ludzi wbrew ich woli (a nie jako osoby, które dobrowolnie poddały się „reedukacji”, jak sugerował sędzia) i nie zrobili nic, aby pomóc w ich zwolnieniu. W związku z tym „ostateczną odpowiedzialność za kwestię będącą przedmiotem skargi ponoszą zatem odpowiednie organy” (a ponieważ zatrzymanie nie zostało poparte żadną podstawą prawną, Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 5)¹³⁴.

■ Z drugiej strony w sprawie *Nielsen przeciwko Danii* Trybunał w Strasburgu orzekł, że nie doszło do „pozbawienia wolności” w rozumieniu art. 5. Sprawa ta dotyczyła umieszczenia 12-letniego chłopca w szpitalu psychiatrycznym w celu terapii nerwicy decyzją jego matki. Mimo iż po pierwszym przypadku ucieczki chłopiec został odnaleziony i odwieziony do szpitala przez funkcjonariuszy policji, sytuacja ta nie podlegała art. 5, ponieważ decydujące znaczenie miał fakt, iż decyzję o hospitalizacji podjęto w ramach sprawowania władzy rodzicielskiej¹³⁵.

■ W sprawie *Guenat przeciwko Szwajcarii* funkcjonariusze policji

¹³⁴ Wyrok z dnia 14 października 1999 r. w sprawie *Riera Blume i in. przeciwko Hiszpanii*, pkt 31–35.

¹³⁵ Wyrok z dnia 28 listopada 1988 r. w sprawie *Nielsen przeciwko Danii*, pkt 58–73.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

poprosili pewnego mężczyznę, którego zachowanie uznali za nienormalne, aby towarzyszył im w drodze z domu na posterunek. Po kilku nieudanych próbach skontaktowania się z lekarzami z ośrodka, w którym powód był leczony, psychiatra nakazał jego przymusowe zatrzymanie w szpitalu psychiatrycznym. Powód twierdził, że został bezpodstawnie aresztowany i przetrzymywany na posterunku przez około trzy godziny bez przedstawienia mu podstaw aresztowania, lecz większa część członków Komisji uznała, że nie nastąpiło pozbawienie wolności, ponieważ działania funkcjonariuszy były uzasadnione względami humanitarnymi, nie użyto siły fizycznej, a powód mógł się swobodnie poruszać w obrębie posterunku¹³⁶.

Pytanie 2: czy pozbawienie wolności nastąpiło „zgodne z prawem” oraz „w trybie ustalonym przez prawo”?

Każde pozbawienie wolności musi być zgodne z prawem. Zostało to sprecyzowane w art. 5 po pierwsze poprzez ustanowienie wymogu, aby każde zatrzymanie następowało w trybie „ustalonym przez prawo”, a po drugie poprzez wskazanie w każdym podpunkcie w ust. 1 określającym uzasadnione podstawy pozbawienia wolności, że każde aresztowanie lub pozbawienie wolności musi być „zgodne z prawem”.

Należy zauważyć, iż zgodność z prawem każdego przypadku pozbawienia wolności jest badana zarówno w odniesieniu do prawa krajowego, jak i oczekiwań na szczeblu europejskim, wymagających, aby prawo krajowe nie było stosowane w sposób arbitralny, jako że „zasadniczym celem art. 5 jest zapewnienie ochrony jednostki przed bezpodstawnym zatrzymaniem”¹³⁷. Konieczne jest również zapewnienie zgodności z procedurami określonymi w prawie krajowym, ponieważ przypadki niestosowania się do procedur i środków bezpieczeństwa przewidzianych w prawie krajowym będą skutkowały stwierdzeniem naruszenia art. 5, a usunięcie nieprawidłowości proceduralnych w odniesieniu do pozbawienia wolności z mocą wsteczną nie będzie możliwe. Jeżeli chodzi o procedury krajowe, istotne znaczenie ma prawidłowe prowadzenie rejestrów zatrzymań. Funkcjonariusze policji muszą być w stanie wykazać za pomocą dokumentacji lub w inny sposób, że ujęcie i późniejsze zatrzymanie było zgodne z procedurami krajowymi¹³⁸.

¹³⁶ Decyzja Komisji z dnia 10 kwietnia 1995 r. w sprawie Guenat przeciwko Szwajcarii (1995 DR 81, s. 130 pkt 134).

¹³⁷ Wyrok z dnia 31 maja 2001 r. w sprawie Akdeniz i in. przeciwko Turcji, pkt 106.

¹³⁸ W związku z tym art. 5 nakłada na państwa obowiązek dokładnego rejestrowania

Pozbawienie wolności

Pomocne będzie tu na pewno bardziej szczegółowe omówienie kwestii „zgodności z prawem” w odniesieniu do pozbawienia wolności¹³⁹. Jak już wspomniano, prawo krajowe nadaje funkcjonariuszom policji szeroki zakres uprawnień, lecz w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zawarto wymóg, aby korzystać z nich w sposób świadomy i dostosowywać je do poszczególnych przypadków w celu zapewnienia ochrony przed arbitralnością w stosowaniu przepisów prawa. W związku z tym samo prawo krajowe musi wykazywać się wystarczającą precyzją, pozwalającą chronić przed arbitralnym stosowaniem uprawnień w zakresie pozbawiania wolności przez funkcjonariuszy policji, w związku z czym przepisy prawa krajowego muszą być nie tylko „odpowiednio dostępne”, lecz również „sformułowane z wystarczającą precyzją”, aby umożliwić osobom dostosowanie w odpowiedni sposób ich zachowania¹⁴⁰. Szczególnie znaczenie dla funkcjonariuszy policji ma fakt, iż każdy przypadek pozbawienia wolności musi być wyraźnie uzasadniony w odniesieniu do określonych okoliczności oraz musi mieć miejsce w dobrej wierze.

Po pierwsze, co najbardziej oczywiste, do naruszenia art. 5 dojdzie, jeżeli zatrzymanie nastąpi bez żadnych podstaw w prawie krajowym, na przykład jeżeli funkcjonariusze nie będą przestrzegać ograniczeń co do uprawnień w zakresie zatrzymywania osób (aczkolwiek drobne omyłki w nakazie zatrzymania nie spowodują, że okres zatrzymania będzie niezgodny z prawem, pod warunkiem, że podstawę zatrzymania stanowi upoważnienie sądowe)¹⁴¹.

szczełowych informacji na temat podstaw zatrzymania: wyrok z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie Çakıcı przeciwko Turcji, pkt 105. Zob. również wyrok z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawie Timurtaş przeciwko Turcji, pkt 99–106 (zaginięcie syna skarżącego podczas tajnego przetrzymywania ujawniło wyjątkowo poważne naruszenie art. 5, w szczególności ze względu na brak szybkiego i skutecznego dochodzenia w sprawie okoliczności zaginięcia oraz brak dokładnych i wiarygodnych rejestrów zatrzymań osób aresztowanych przez funkcjonariuszy policji).

¹³⁹ Kwestia „zgodności z prawem” w odniesieniu do pozbawienia wolności może również obejmować analizę problemu, czy w przypadku podejrzanego przewiezionego z jednego państwa do drugiego zatrzymanie odbyło się w okolicznościach wskazujących na stosowanie nieprawidłowych procedur, jednakże kwestii tej nie objęto zakresem przedmiotowej dyskusji; zob. decyzja Komisji z dnia 24 czerwca 1996 r. w sprawie Sanchez Ramirez przeciwko Francji (dotyczącej Carlosa zwanego Szakalem) oraz wyrok z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie Öcalan przeciwko Turcji (dotyczącej przywódcy Partii Pracujących Kurdystanu).

¹⁴⁰ Wyrok z dnia 23 września 1998 r. w sprawie Steel i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 75.

¹⁴¹ Wyrok z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie Ječius przeciwko Litwie, pkt 65–69 (niezależnie od ewentualnych błędów w sformułowaniach nakazu, jego treść musi być zrozumiała dla skarżącego). Drobne błędy pisarskie w nakazach zatrzymania itp. mogą zostać jednak pominięte w określonych okolicznościach: wyrok z dnia 4 sierpnia 1999 r. w sprawie Douiyeb przeciwko Niderlandom, pkt 39–55.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

■ W sprawie *K.–F. przeciwko Republice Federalnej Niemiec* maksymalny okres, na jaki funkcjonariusze mogli zatrzymać daną osobę celem sprawdzenia jej tożsamości, wynosił 12 godzin. Osoba ta została jednak zwolniona dopiero po upływie około 45 minut od zakończenia wspomnianego okresu. Spowodowało to naruszenie art. 5: Trybunał w Strasburgu stwierdził, że bezwzględny charakter dozwolonej długości okresu zatrzymania nałożył na funkcjonariuszy obowiązek podjęcia wszelkich środków koniecznych, aby zapewnić przestrzeganie prawa¹⁴².

Po drugie funkcjonariusze policji nie mogą dążyć do pozbawienia wolności osoby fizycznej w określonym celu, podczas gdy prawdziwy cel jest inny i niezgodny z prawem.

■ W sprawie *Bozano przeciwko Francji* powód został skazany zaocznie we Włoszech na karę dożywotniego pozbawienia wolności pod zarzutem uprowadzenia i zabójstwa. Następnie został on aresztowany we Francji na podstawie zarzutów niepowiązanych z tą sprawą. Sądy we Francji odrzuciły wniosek o ekstradycję, ponieważ prowadzenie postępowania bez udziału oskarżonego uznano za niezgodne z regułami francuskiego porządku publicznego. Po upływie około miesiąca od zwolnienia za kaucją w związku z pozostałymi zarzutami, został on aresztowany przez francuską policję celem wykonania nakazu deportacji oraz przewieziony na wcześniej ustalone spotkanie z policją szwajcarską na granicy. Sąd szwajcarski następnie poddał go ekstradycji do Włoch, gdzie rozpoczął odbywanie zasądzonego wyroku. Sąd orzekł, że działania władz francuskich związane z zatrzymaniem skarżącego nie mogły zostać objęte zakresem art. 5 ze względu na niejawność i sposób aresztowania. Sąd orzekł, że „zgodność z prawem” pociąga za sobą brak arbitralności. W tym przypadku zatrzymanie stanowiło „ukrytą formę ekstradycji”, której celem było obejście niekorzystnego orzeczenia sądu, a zatem nie stanowiło zatrzymania „w zwykłym toku czynności [...] podjętych w celu wydalenia”¹⁴³.

Po trzecie funkcjonariusz policji musi wykazać, iż pozbawienie wolności było nie tylko dopuszczalne zgodnie z prawem krajowym oraz z zgodne z tym prawem, ale również fakt, że było konieczne w zaistniałych okolicznościach. Pozbawienie wolności jest „wyłącznie usprawiedliwione w sytuacji, w której inne mniej surowe środki zostały rozpatrzone i uznane za niewystarczające w celu zabezpieczenia osoby lub interesu publicznego, który może wymagać by dana osoba

¹⁴² Wyrok z dnia 27 listopada 1997 r. w sprawie *K.–F. przeciwko Niemcom*, pkt 71–73.

¹⁴³ Wyrok z dnia 18 grudnia 1986 r. w sprawie *Bozano przeciwko Francji*, pkt 60.

Pozbawienie wolności

była zatrzymana¹⁴⁴. Ma to kluczowe znaczenie dla zapewnienia, by w stosowaniu prawa nie kierowano się dowolnością.

■ W sprawie *Witold Litwa przeciwko Polsce* zatrzymanie powoda w izbie wytrzeźwień zostało uznane za zgodne z polskimi procedurami krajowymi. Mimo to Trybunał w Strasburgu stwierdził naruszenie art. 5 ze względu na poważne wątpliwości, czy powód stwarzał zagrożenie dla samego siebie lub dla innych osób. Nie rozważono możliwości zastosowania innych dostępnych środków alternatywnych; policja mogła przewieźć powoda do ośrodka opieki społecznej lub nawet do jego miejsca zamieszkania. Innymi słowy, chociaż prawo krajowe zezwalało na zatrzymanie, stanowiło ono najbardziej surowy środek, jaki można było zastosować w stosunku do osoby znajdującej się pod wpływem alkoholu¹⁴⁵.

Pytanie 3: czy pozbawienie wolności wchodzi w zakres jednej z uznanych podstaw uzasadniających utratę wolności?

W art. 5 wskazano szereg podstaw, które mogą uzasadniać pozbawienie wolności. Kilka z nich ma znaczenie dla funkcjonariuszy policji i omówiono je poniżej. Wiele z nich dopuszcza pozbawienie wolności w celu zapewnienia wykonania przez daną osobę obowiązku prawnego, w szczególności w zakresie przestrzegania przepisów prawa karnego. Zatrzymanie może również służyć interesom osób, które wymagają szczególnego traktowania lub są w jakiś sposób zagrożone, na przykład zatrzymanie w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego nad małoletnim, zatrzymanie włóczęgi, osoby chorej umysłowo, alkoholika czy narkomana.

Zatrzymanie w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku (art. 5 ust. 1 lit. b)

Postanowienie to znajduje zastosowanie w przypadkach, w których funkcjonariusze policji są zobowiązani pozbawić określone osoby wolności na krótki czas w celu przeprowadzenia np. kontroli osobistej lub ustalenia tożsamości¹⁴⁶. Przesłanki tej nie można jednak

¹⁴⁴ Wyrok z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie *Witold Litwa przeciwko Polsce*, pkt 78; zob. również wyrok w sprawie z dnia 5 października 2000 r. w sprawie *Varbanov przeciwko Bułgarii*, pkt 46.

¹⁴⁵ Wyrok z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie *Witold Litwa przeciwko Polsce*, pkt 72–80.

¹⁴⁶ Zob. jednak Harris, O'Boyle i Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (wydanie 2, 2009 r.), s. 142: „[Podstawa ta] zapewnia środek uzasadniający różne uprawnienia w zakresie tymczasowego przetrzymywania wykonywane przez

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

interpretować zbyt szeroko, ponieważ mogłoby to podważyć cel Konwencji, jakim jest zapewnienie ochrony przed arbitralną utratą wolności, w związku z czym każdy taki przypadek musi mieć „określony i konkretny charakter”¹⁴⁷.

■ W sprawie *Novotka przeciwko Słowacji* stwierdzono, że zatrzymanie skarżącego na jedną godzinę spowodowane odmową okazania funkcjonariuszom dowodu (co umożliwiłoby ustalenie jego tożsamości) nie stanowiło podstawy podejrzeń naruszenia art. 5, mimo iż twierdził on, że jego tożsamość potwierdziło dwóch sąsiadów¹⁴⁸.

■ W sprawie *McVeigh, O'Neill i Evans przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* uznano, że obowiązek „poddania się dalszemu dochodzeniu” nałożony przez brytyjskie przepisy antyterrorystyczne stanowił szczególne i konkretne zobowiązanie do przekazania informacji do celów zezwolenia urzędnikom na ustalanie statusu w miejscu wjazdu na teren Zjednoczonego Królestwa, a nie (jak twierdzili powodowie) w zasadzie wyłącznie obowiązek poddania się zatrzymaniu¹⁴⁹.

Pozbawienie wolności musi jednak również stanowić proporcjonalny środek dostosowany do danej sytuacji. Na przykład chociaż zatrzymanie w celu ustalenia tożsamości danej osoby może być objęte zakresem niniejszej sekcji, w przypadku gdy przepisy prawa krajowego nakładają obowiązek posiadania przy sobie dowodu tożsamości i okazywania go na żądanie, przedłużone zatrzymanie danej osoby może stanowić arbitralne pozbawianie wolności.

■ W sprawie *Vasileva przeciwko Danii* uznano, że przetrzymywanie na posterunku policji starszej pani, pasażerki autobusu, przez 13 godzin po tym, jak odmówiła ujawnienia swojej tożsamości kontrolerowi biletów w trakcie sporu dotyczącego ważności biletu stanowiło nieproporcjonalną reakcję w takiej sytuacji¹⁵⁰.

Aresztowanie lub zatrzymanie osoby podejrzanej o naruszenie przepisów prawa karnego (art. 5 ust. 1 lit. c)

funkcjonariuszy policji (np. wyrwykowe testy na zawartość alkoholu w wydychanym powietrzu, blokady drogowe, prawo do zatrzymania i przeszukania) służące wykonywaniu obowiązków przewidzianych w prawie karnym, do których art. 5 ust. 1 lit. c) nie miałyby zastosowania”.

¹⁴⁷ Wyrok z dnia 1 lipca 1961 r. w sprawie *Lawless przeciwko Irlandii* (nr 3), pkt 9.

¹⁴⁸ Orzeczenie sądu z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie *Novotka przeciwko Słowacji*.

¹⁴⁹ Decyzja Komisji z dnia 18 marca 1981 r. w sprawie *McVeigh i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 168–175.

¹⁵⁰ Wyrok z dnia 25 września 2003 r. w sprawie *Vasileva przeciwko Danii*, pkt 32–43.

Pozbawienie wolności

Ta podstawa pozbawienia wolności ma oczywiste znaczenie dla funkcjonariuszy policji. Z treści Konwencji wynika, że funkcjonariusze mogą pozbawić daną osobę wolności „w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą”. Powyższe postanowienie ma zatem znaczenie w początkowej fazie postępowania karnego i należy je interpretować wraz z uprawnieniem zawartym w art. 5 ust. 3, zgodnie z którym „[każdy zatrzymany] [...] powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i [...] być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania”.

Najważniejsze problemy interpretacyjne to:

- ▶ podstawę zatrzymania może stanowić upoważnienie sądowe, lecz funkcjonariusz policji również może posiadać uprawnienia do zatrzymania i przetrzymywania osoby fizycznej bez nakazu sądowego. Czyn zagrożony karą może podlegać prawu karnemu lub kodeksowi administracyjnemu;
- ▶ „czyn zagrożony karą” musi stanowić przestępstwo w chwili, w której rzekomo go popełniono;
- ▶ celem zatrzymania w takich przypadkach jest potwierdzenie lub wyeliminowanie podejrzenia o popełnieniu przez daną osobę przestępstwa lub czynu zagrożonego karą, w związku z czym do zatrzymania musi dojść wyłącznie w tym celu, a nie w żadnym innym (takim, który mógłby spowodować wywarcie na zatrzymanym presji moralnej)¹⁵¹; ▶ funkcjonariusz policji musi zawsze być w stanie wykazać, iż zaszło „uzasadnione podejrzenie”. Wiąże się to z zaistnieniem faktów lub informacji, które przekonałyby obiektywnego obserwatora o tym, że aresztowany mógł popełnić czyn zagrożony karą¹⁵²;
- ▶ kwestia tego, co można uznać za „uzasadnione podejrzenie” będzie uzależniona od wszystkich okoliczności. „Granica między sprawami, w których podejrzenie leżące u podstaw aresztowania nie jest wystarczająco poparte obiektywnymi faktami, a sprawami, w których takie podejrzenie jest

¹⁵¹ Wyrok z dnia 13 stycznia 2009 r. w sprawie Giorgi Nikolaishvili przeciwko Gruzji, pkt 60–67.

¹⁵² Wyrok z dnia 30 sierpnia 1990 r. w sprawie Fox, Campbell i Hartley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 32–36.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

wystarczająco uzasadnione, jest cienka¹⁵³. Stwierdzenie, iż podejrzenie postawiono w sposób uczciwy jest niewystarczające, aby spełnić wymogi normy: podejrzenie musi być „uzasadnione”, lecz na tym etapie dochodzenia nie musi być niczym więcej: „fakty, które wzbudzą podejrzenie, nie muszą być na takim samym poziomie pod względem wagi co fakty konieczne w celu uzasadnienia wyroku skazującego ani nawet wniesienia zarzutów, co stanowi kolejny etap dochodzenia w postępowaniu karnym¹⁵⁴”;

- ▶ w momencie, w którym podejrzenie przestaje być „uzasadnione”, należy zwolnić zatrzymanego¹⁵⁵. Ma to na celu zapewnienie, by **przedłużanie** zatrzymania nie było arbitralne. Oznacza to, iż fakt, że osoba zatrzymana, wobec której „istnieje uzasadnione podejrzenie”, ostatecznie nie staje przed sądem ani nie podlega sankcjom karnym, nie powoduje, że zatrzymanie wykracza poza zakres przedmiotowego ustępu, pod warunkiem, że na samym początku zatrzymania istniał właściwy poziom pewności co do podejrzenia.

Aresztowanie lub zatrzymanie osoby w celu zapobieżenia popełnieniu czynu zagrożonego karą (art. 5 ust. 1 lit. c)

Przedmiotowy cel interpretuje się w sposób zawężający i dotyczy on wyłącznie zatrzymania w celu zapobieżenia popełnieniu „konkretnego i szczególnego czynu zagrożonego karą”¹⁵⁶, ponieważ zbyt szeroka interpretacja oznaczałaby, że „każdy podejrzany o ukrywanie zamiaru popełnienia czynu zagrożonego karą mógłby zostać aresztowany i przetrzymywany przez nieograniczony okres na mocy samej decyzji wykonawczej”¹⁵⁷.

- W sprawie *Ječius przeciwko Litwie* prawo krajowe zezwalało na

¹⁵³ Wyrok z dnia 16 października 2001 r. w sprawie O' Hara przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 41.

¹⁵⁴ Wyrok z dnia 28 października 1994 r. w sprawie Murray przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 55.

¹⁵⁵ Wyrok z dnia 10 listopada 1969 r. w sprawie Stögmüller przeciwko Austrii, pkt 4; por. wyrok z dnia 22 maja 1984 w sprawie De Jong, Baljet i Van den Brink przeciwko Niderlandom, pkt 44: „kwestia tego, czy samo utrzymywanie się podejrzenia jest wystarczające, aby uzasadnić przedłużenie wydanego zgodnie z prawem nakazu zatrzymania w areszcie śledczym podlega zakresowi stosowania nie [art. 5 ust. 1 lit. c)], lecz art. 5 ust. 3 [...], który tworzy całość z art. 5 ust. 1 lit. c) [...], którego celem jest nałożenie wymogu tymczasowego zwolnienia w przypadku gdy zatrzymanie przestanie być uzasadnione [...]”.

¹⁵⁶ Wyrok z dnia 6 listopada 1980 r. w sprawie Guzzardi przeciwko Włochom, pkt 102.

¹⁵⁷ Wyrok z dnia 1 lipca 1961 r. w sprawie Lawless przeciwko Irlandii (nr 3), pkt 14.

Pozbawienie wolności

zatrzymanie w celu zapobieżenia popełnianiu czynów zagrożonych karą. Skarżący został zatrzymany w celu udaremnienia jego udziału w popełnieniu trzech szczególnych czynów zagrożonych karą polegających na „bandytyzmie”, udziale w grupie przestępczej oraz terroryzowaniu osoby. Miesiąc później postawiono mu zarzut popełnienia morderstwa, który wcześniej został już wycofany. Trybunał w Strasburgu stwierdził, że do zatrzymania na mocy art. 5 ust. 1 lit. c) mogło dojść jedynie w kontekście postępowania karnego w sprawie wcześniejszych domniemyanych czynów zagrożonych karą, a zatem zatrzymanie o charakterze zapobiegawczym, jakie zastosowano wobec powoda, było niezgodne z art. 5¹⁵⁸.

■ W sprawie *Eriksen przeciwko Norwegii* powód zaczął przejawiać agresję w wyniku uszkodzenia mózgu i przez wiele lat był przetrzymywany w więzieniu lub szpitalach psychiatrycznych. Krótko po wygaśnięciu udzielonego przez sąd prowadzący rozprawę zezwolenia na zastosowanie „środków bezpieczeństwa” polegających na zatrzymaniu powoda, policja wystąpiła o zgodę na zatrzymanie go w areszcie przez kilka dodatkowych tygodni, aby umożliwić uzyskanie aktualnego orzeczenia medycznego, i taką zgodę otrzymała. Sąd uznał, że taki okres zatrzymania wchodził w zakres stosowania zarówno lit. a), jak i c). Poprzedni tytuł sekcji miał zastosowanie, ponieważ przedłużenie było bezpośrednio związane z początkowym wydaniem wyroku skazującego i wprowadzeniem „środków bezpieczeństwa” ze względu na prawdopodobne ryzyko ponownego popełnienia przestępstwa przez skarżącego, mimo iż uprawnienia w odniesieniu do tych środków straciły moc. W lit. c) również zawarto uzasadnienie zatrzymania z uwagi na wcześniejszą historię choroby psychicznej i wpisy w kartotece odnotowujące napaści, które dostarczyły istotnych podstaw aby przypuszczać, że powód popełniłby kolejne czyny zagrożone karą, jeżeli zostałby zwolniony¹⁵⁹.

Aresztowanie lub zatrzymanie osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa w celu uniemożliwienia ucieczki (art. 5 ust. 1 lit. c)

Funkcjonariusz policji może również zatrzymać osobę fizyczną, aby uniemożliwić ucieczkę po popełnieniu przez nią czynu zagrożonego karą. W każdym przypadku należy starannie rozważyć ryzyko ucieczki: przy ocenie prawdopodobieństwa ucieczki, a co za tym idzie „zasadności” zatrzymania w państwie, znaczenie będą miały czynniki takie jak łatwość opuszczenia obszaru jurysdykcji, możliwość wydania

¹⁵⁸ Wyrok z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie Ječius przeciwko Litwie, pkt 50–52.

¹⁵⁹ Wyrok z dnia 27 maja 1997 r. w sprawie Eriksen przeciwko Norwegii, pkt 78–87.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

surowego wyroku oraz brak więzi z danym państwem¹⁶⁰.

Zatrzymanie nieletniego w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego lub postawienia go przed właściwym organem prawnym (art. 5 ust. 1 lit. d)

Niewielka część orzecznictwa dotyczy przedmiotowych podstaw zatrzymania. Stanowią one dwa odrębne cele, a odniesienie do zatrzymania nieletniego „na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia [...] w celu postawienia go przed właściwym organem” sugeruje zgodę systemów krajowych na nieobejmowanie nieletnich zwykłym postępowaniem karnym¹⁶¹.

Zatrzymanie osób umysłowo chorych, włóczęgów, alkoholików, narkomanów itd. (art. 5 ust. 1 lit. e)

Powyższy nagłówek uzasadnia pozbawienie wolności ze względu na bezpieczeństwo publiczne, jak również pozbawienie wolności w celu poprawy stanu zdrowia osoby zatrzymanej. Istnieją jednak pewne dorozumiane zabezpieczenia chroniące przed arbitralnym zatrzymaniem. Przykładowo definicja „włóczęgi” określona jest w prawie krajowym, pod warunkiem, że odzwierciedla ogólnie przyjęte do celów Konwencji znaczenie tego terminu¹⁶². Zatrzymania ze względu na stan zdrowia psychicznego nie można uznać za uzasadnione, jeżeli nie wystąpiono o wydanie opinii lekarza, chociaż w nagłych przypadkach taką opinię można uzyskać już po fakcie pozbawieniu wolności¹⁶³. W odniesieniu do działań policji przypadki zatrzymania „alkoholików” i „narkomanów” mogą stanowić podstawy odrębnych rozważań.

■ W sprawie *Witolda Litwy przeciwko Polsce* powód, którego zachowanie w stanie upojenia alkoholowego było agresywne, został przewieziony do izby wytrzeźwień, gdzie przebywał przez sześć i pół godziny. Chociaż zwykle znaczenie terminu „alkoholik” wiąże się z uzależnieniem od alkoholu, Trybunał wyjaśnił, że termin użyty w art. 5 ust. 1 lit. e) zastosowano w kontekście obejmującym inne kategorie

¹⁶⁰ Por. wyrok z dnia 27 czerwca 1968 r. w sprawie *Wemhoff przeciwko Niemcom*, pkt 13–15. Zob. jednak Harris, O’Boyle i Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (wydanie 2, 2009 r.), s. 147: „trzecia podstawa określona w art. 5 ust. 1 lit. c) wydaje się być zbędna, ponieważ osoba, która dopuszcza się »ucieczki po« popełnieniu czynu zagrożonego karą, może w każdym przypadku zostać aresztowana na podstawie części pierwszej.”

¹⁶¹ Wyrok z dnia 29 lutego 1988 r. w sprawie *Bouamar przeciwko Belgii*, pkt 48.

¹⁶² Wyrok z dnia 18 czerwca 1971 r. w sprawie *De Wilde, Ooms i Versyp przeciwko Belgii* (sprawy dotyczące włóczęgostwa), pkt 68.

¹⁶³ Np. wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie *Herz przeciwko Niemcom*, pkt 43–56.

Pozbawienie wolności

osób, które mogą zostać pozbawione wolności zarówno w celu ochrony bezpieczeństwa publicznego, jak i ich własnych interesów, a zatem kwestia zatrzymania „alkoholika” nie może ograniczać się tylko do osób zdiagnozowanych jako „alkoholicy”, lecz musi obejmować przypadki zatrzymań osób „których postępowanie i zachowanie pod wpływem alkoholu stwarza zagrożenie dla porządku publicznego lub dla nich samych” oraz przypadki, w których dochodzi do zatrzymania „dla ochrony publicznego lub ich własnego interesu, takiego jak zdrowie lub bezpieczeństwo osobiste”¹⁶⁴.

■ W sprawie *Hilda Hafsteinsdóttir przeciwko Islandii* powódka została sześciokrotnie zatrzymana i spędzała noc w areszcie z powodu upojenia alkoholowego, pobudzenia i agresywnego zachowania w stosunku do funkcjonariuszy. Mimo iż Trybunał stwierdził, że wspomniane przypadki zatrzymania podlegały zakresowi stosowania przedmiotowego postanowienia, ponieważ powódka znajdowała się pod silnym wpływem alkoholu i w sposób uzasadniony można było uznać, że stwarza zagrożenie dla porządku publicznego, stwierdzono, iż jakość prawa krajowego jest niewystarczająca, aby spełnić kryteria określone w art. 5. Prawo krajowe nie było wystarczająco precyzyjne w odniesieniu do rodzaju środków, jakie policja mogła podjąć wobec zatrzymanej, ani nie określono w nim maksymalnego dopuszczonego okresu zatrzymania. Chociaż krajowe wytyczne dla policji zawierały bardziej szczegółowe zasady dotyczące swobody uznania, jaką funkcjonariusze policji posiadali w odniesieniu do wydawania nakazów zatrzymania, nie zezwalały na zatrzymywanie w przypadkach samego upojenia alkoholowego, jeżeli można było zastosować środek alternatywny. Najważniejszą kwestię stanowił fakt, iż korzystanie przez policję ze swobody uznania oraz czas trwania zatrzymania regulowały praktyki administracyjne, a nie ustanowione ramy prawne. W rezultacie prawo nie było ani wystarczająco precyzyjne, ani dostępne, aby uniknąć ryzyka arbitralności, a zatem pozbawienie wolności powódki nie było „zgodne z prawem”¹⁶⁵.

Nielegalna imigracja, deportacja i ekstradycja (art. 5 ust. 1 lit. f)

Art. 5 ust. 1 lit. f) przewiduje „zgodne z prawem zatrzymanie lub aresztowanie osoby, w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa, lub osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję”. Postanowienie to składa się zatem z dwóch części. Należy wykazać, że zatrzymanie wchodzi w

¹⁶⁴ Wyrok z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie Witold Litwa przeciwko Polsce, pkt 60–63.

¹⁶⁵ Wyrok z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie Hilda Hafsteinsdóttir przeciwko Islandii, pkt 51–56.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

zakres stosowania pierwszej (tj. nielegalne wkroczenie) albo drugiej części (deportacja lub ekstradycja) postanowienia i nie następuje wyłącznie w celu zapobieżenia ucieczce ani z jakiegokolwiek innej ukrytej przyczyny¹⁶⁶.

Pytanie 4: czy zatrzymanej osobie przyznano wymagane gwarancje proceduralne?

W pozostałej części art. 5 przewidziano szereg gwarancji zapewniających, by dana osoba mogła zakwestionować legalność pozbawienia jej wolności, a co za tym idzie zabezpieczyć się przed arbitralną utratą wolności. Kluczową kwestią jest fakt, iż gwarancje te wymagają podjęcia przez funkcjonariuszy policji pewnych pozytywnych działań, w tym ustanowienia ogólnego wymogu ochrony przeciwko nieuzasadnionemu pozbawianiu wolności poprzez zapewnienie, by *przedłużanie* zatrzymania było za każdym razem uzasadnione.

Istotnym aspektem gwarancji jest dostępność gwarancji proceduralnych, takich jak prawo do uzyskania powiadomienia o przesłankach, na które powołują się organy, oraz prawo do wszczęcia postępowania w celu zbadania podstawy prawnej zatrzymania. W przypadku gdy pozbawienie wolności wiąże się z podejrzeniem popełnienia czynu zagrożonego karą lub jeżeli stwierdzono w sposób uzasadniony, że konieczne jest zapobieżenie popełnieniu takiego czynu lub ucieczce sprawcy, przedmiotowy artykuł dodatkowo gwarantuje prawo do niezwłocznego postawienia przed sędzią lub innym urzędnikiem sądowym, którzy muszą rozważyć, czy istnieją przyczyny uzasadniające przedłużenie zatrzymania, a nie wydanie nakazu zwolnienia za kaucją. Jeżeli wniosek o zwolnienie do czasu rozprawy zostanie odrzucony, zatrzymany ma prawo zakwestionować przedłużenie zatrzymania na kolejne okresy i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie. Prawa te stanowią pozytywne uprawnienia, jakie organy państwowe muszą zagwarantować niezależnie od tego, czy zatrzymany tego żąda¹⁶⁷.

Prawo do niezwłocznego uzyskania informacji o przyczynach zatrzymania (art. 5 ust. 2)

W przypadku zatrzymania osoby art. 5 ust 2 stanowi, że aresztowany musi „zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i o stawianych mu zarzutach”. Na pierwszy rzut oka wydaje się, że powyższe

¹⁶⁶ Wyrok z dnia 18 grudnia 1986 r. w sprawie Bozano przeciwko Francji, pkt 53–60.

¹⁶⁷ Wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie Aquilina przeciwko Malcie, pkt 47.

Pozbawienie wolności

postanowienie pokrywa się z postanowieniami art. 6 ust. 3 lit. a), który stanowi, że oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą musi „niezwłocznie otrzymać szczegółową informację w języku dla niego zrozumiałym o istocie i przyczynie skierowanego przeciwko niemu oskarżenia”. Interpretacja każdego z tych postanowień zależy jednak od ich celów; ponieważ ostatecznym celem art. 5 jest zapewnianie ochrony przed arbitralną utratą wolności¹⁶⁸, a art. 5 ust. 2 umożliwia zbadanie zgodności pozbawienia wolności z prawem (w przeciwieństwie do art. 6 ust. 3 lit. a), który zawiera wymóg, aby zatrzymany otrzymał „wystarczające informacje, które pozwolą mu w pełni zrozumieć zakres skierowanych przeciwko niemu zarzutów w celu przygotowania odpowiedniej obrony”)¹⁶⁹.

- ▶ Należy zwrócić uwagę, aby znaczenie słów stosowanych przez autorów nie było zależne od prawa krajowego: odniesienie do „aresztowania” obejmuje wszelkie przypadki pozbawienia wolności i nie dotyczy wyłącznie osób podejrzanych o dopuszczenie się czynu zagrożonego karą¹⁷⁰;
- ▶ przekazywanie informacji należy poddawać ocenie niezależnie od jego użyteczności: innymi słowy sam fakt, iż informacje nie są w praktyce wystarczające, aby umożliwić powodowi składanie odwołań nie oznacza, że wymogi ust. 2 nie zostały spełnione¹⁷¹.

Istotne znaczenie ma treść, sposób oraz czas powiadomienia. Podstawę prawną zatrzymania wraz z niezbędnymi faktami istotnymi w odniesieniu do legalności orzeczenia należy przedstawić używając „prostego, niespecjalistycznego języka”, zrozumiałego dla danej osoby¹⁷². Procedur tych nie można skrócić tylko dlatego, iż uznaje się, że dana osoba nie jest w stanie zrozumieć informacji lub nie jest zdolna do ich przyjęcia. W takim przypadku wszystkie szczegółowe informacje należy przekazać jej przedstawicielowi, np. adwokatowi lub opiekunowi prawnemu¹⁷³.

- ▶ W związku z pozbawieniem wolności na podstawie podejrzenia o

¹⁶⁸ Wyrok z dnia 27 listopada 1997 r. w sprawie K.–F. przeciwko Niemcom, pkt 63; oraz wyrok z dnia 2 września 1998 r. w sprawie Erkaló przeciwko Niderlandom, pkt 56.

¹⁶⁹ Wyrok z dnia 25 lipca 2000 r. w sprawie Mattoccia przeciwko Włochom, pkt 60.

¹⁷⁰ Wyrok z dnia 5 grudnia 1981 r. w sprawie X przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 66.

¹⁷¹ Wyrok z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie Čonkai in. przeciwko Belgii, pkt 50–52.

¹⁷² Wyrok z dnia 30 sierpnia 1990 r. w sprawie Fox, Campbell i Hartley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 40.

¹⁷³ Wyrok z dnia 16 lipca 1980 r. w sprawie X przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 102–108.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

udział w popełnieniu czynu zagrożonego karą, dana osoba musi uzyskać więcej informacji niż tylko wskazanie podstawy prawnej zatrzymania¹⁷⁴, mimo iż ust. 2 nie przewiduje obowiązku poinformowania tej osoby o podstawach podejrzeń¹⁷⁵.

Mimo iż wspomniane informacje należy przekazywać niezwłocznie, „nie muszą one być w całości przekazywane przez funkcjonariusza aresztującego w chwili aresztowania”¹⁷⁶. Analiza orzecznictwa Trybunału w Strasburgu wskazuje sytuacje, jakie mogą zaistnieć:

■ W sprawie *Delcourt przeciwko Belgii* stwierdzono, że aresztowanie francuskojęzycznego obywatela na podstawie nakazu wydanego w języku flamandzkim nie stanowiło naruszenia tego wymogu, ponieważ późniejsze przesłuchanie prowadzono w języku francuskim i można było założyć, że skarżący znał przyczynę aresztowania¹⁷⁷.

■ W sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, w następstwie poleceń wydanych funkcjonariuszom żandarmerii wojskowej, zatrzymani nie zostali poinformowani o przyczynach pozbawienia wolności, powiadomiono ich natomiast tylko o tym, że są przetrzymywani na podstawie przepisów dotyczących sytuacji nadzwyczajnych. Było to niewystarczające, by spełnić wymogi art. 5¹⁷⁸.

■ Natomiast w sprawie *Fox, Campbell i Hartley* zatrzymanym przekazano jedynie absolutne minimum informacji na temat podstawy prawnej zatrzymania, lecz w ciągu kilku godzin zostali oni szczegółowo przesłuchani w związku z domniemanym zaangażowaniem w działalność nielegalnych organizacji terrorystycznych. Trybunał orzekł, że w zaistniałych okolicznościach przyczyny zatrzymania zostały tym samym podane do wiadomości

¹⁷⁴ Wyrok z dnia 28 października 1994 r. w sprawie *Murray przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 76.

¹⁷⁵ Sprawozdanie Komisji z dnia 18 marca 1981 r. w sprawie *McVeigh, O'Neill i Evans*, DR 25, s. 15.

¹⁷⁶ Wyrok z dnia 30 sierpnia 1990 r. w sprawie *Fox, Campbell i Hartley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*.

¹⁷⁷ Por. wyrok z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie *Egmez przeciwko Cypru*, pkt 85 (dotyczącej zatrzymania przez greckojęzycznych funkcjonariuszy tureckojęzycznego obywatela, który rozumiał również język grecki i którego aresztowano *in flagrante delicto* z powodu podejrzania o handel narkotykami oraz wyraźnie poinformowano go o podejrzeniach skierowanych pod jego adresem co najmniej dwukrotnie podczas pobytu w szpitalu, a także przez przesłuchujących go funkcjonariuszy policji, z których jeden znał język turecki: nie stwierdzono naruszenia).

¹⁷⁸ Wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 198.

Pozbawienie wolności

skarżących w sposób „niezwłoczny”¹⁷⁹.

■ W sprawie *Dikme przeciwko Turcji* Trybunał orzekł, że groźba, jaką wysunięto wobec powoda na początku jego przesłuchania była wystarczająca, aby spełnić wymogi art. 5 ust. 2, ponieważ zawierała „stosunkowo dokładne wskazanie” podejrzenia o działalność przestępczą¹⁸⁰.

Prawo do „niezwłocznego” postawienia podejrzanego przed sędzią (art. 5 ust. 3)

Wymóg, aby każdy zatrzymany był „niezwłocznie”¹⁸¹ doprowadzany przed sąd, ma dwojaki cel. Po pierwsze wymóg ten jest konieczny, aby umożliwić ocenę legalności zatrzymania oraz określenie, czy dana osoba powinna zostać zwolniona, czy też zatrzymana w areszcie do czasu ustalenia winy albo niewinności¹⁸². Po drugie niezwłoczne stawienie się przed sądem stanowi również element ochrony przed zatrzymaniem bez prawa kontaktu i – w bardziej ogólnym ujęciu – pomaga zapobiegać złemu traktowaniu osób przebywających w areszcie. Jak wskazano powyżej, dbałość o wolność i bezpieczeństwo osób fizycznych, stanowiąca element art. 5, koncentruje się na kwestii tego, czy utrata wolności jest – i pozostaje – zgodna z prawem, i w ten sposób celem tego postanowienia jest zapewnienie ochrony osób fizycznych przed arbitralnymi przypadkami pozbawienia wolności. Kwestie związane z bezpieczeństwem osobistym i dobrostanem zatrzymanych są objęte art. 3, który zakazuje tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub stosowania kar, a ponadto art. 2, który zawiera wymóg poszanowania prawa do życia. Istnieje jednak bliski związek między celami każdej z tych trzech gwarancji, co zostało potwierdzone przez Trybunał:

„Niezwłoczne działanie sądu może prowadzić do zatrzymania i zapobieżenia zastosowaniu środków zagrażających życiu lub przypadkom niewłaściwego traktowania, naruszających gwarancje zawarte w art. 2 i 3 Konwencji. [...] Stawką jest ochrona wolności fizycznej osób, jak również ich bezpieczeństwa osobistego w kontekście,

¹⁷⁹ Wyrok z dnia 30 sierpnia 1990 r. w sprawie Fox, Campbell i Hartley przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 40.

¹⁸⁰ Wyrok z dnia 11 lipca 2000 r. w sprawie *Dikme przeciwko Turcji*, pkt 55–57 („Jesteś członkiem *Devrimci Sol* [nielegalna organizacja] i jeśli nie przekażesz nam niezbędnych informacji, nie wyjdiesz stąd żywy!”).

¹⁸¹ Interpretacja gwarancji nie obyła się jednak bez trudności, ponieważ podczas gdy w polskiej wersji językowej art. 5 ust. 3 zastosowano termin „niezwłocznie”, we francuskiej wersji użyto terminu *aussitôt*, który dosłownie oznacza „natychmiastowo”.

¹⁸² Wyrok z dnia 29 listopada 1988 r. w sprawie Brogan i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 58.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

który – wobec braku środków bezpieczeństwa – mógłby skutkować obaleniem rządów prawa oraz nieobjęciem zatrzymanych nawet najbardziej podstawowymi formami ochrony prawnej¹⁸³.

Przysługiwanie danego prawa nie może zależeć od wniosku oskarżonego; prawo musi być zapewnione automatycznie¹⁸⁴.

Chociaż większość systemów prawnych zapewnia postawienie zatrzymanego przed sądzią, to zalecane terminy dotyczące doprowadzania zatrzymanych osób podejrzanych przed sąd mogą różnić się w zależności od systemu prawnego. Z orzecnictwa Trybunału wynika, że stawienie przed sądem musi nastąpić w ciągu czterech dni (z wyłączeniem sytuacji absolutnie wyjątkowych, okres przekraczający 96 godzin przed zwolnieniem zatrzymanego lub doprowadzeniem go przed sąd można uznać za uzasadniony, przykładowo ze względu na stan zdrowia zatrzymanego lub uwarunkowania geograficzne). Ponieważ zasadniczym celem tego wymogu jest zapewnienie skutecznej kontroli sądowej skierowanej przeciwko arbitralnemu pozbawieniu wolności, w rezultacie w niektórych przypadkach może jednak zaistnieć obowiązek postawienia zatrzymanego przed sądem wcześniej niż przed upływem 96 godzin.

■ W sprawie *Ipek i in. przeciwko Turcji* w ramach dochodzenia związanego z przestępstwami terrorystycznymi aresztowano nieletnich, których przetrzymywano przez dwa dni, zanim zostali przesłuchani. Zatrzymanym nie zaoferowano pomocy adwokata, ponieważ przestępstwa te podlegały jurysdykcji trybunałów bezpieczeństwa państwowego. Przed sądem postawiono ich po upływie trzech dni i dziewięciu godzin od aresztowania. Podkreślając, że zgodnie z art. 5 organy nie posiadają nieograniczonych uprawnień do aresztowania podejrzanych w celu przesłuchania bez zwierzchnictwa sądów krajowych, wiek podejrzanych, opóźnienie przesłuchania i brak pomocy prawnej stanowiły poparcie stwierdzenia, że skarżący nie został „niezwłocznie” postawiony przed sądem¹⁸⁵.

Opóźnienia, za które odpowiadają funkcjonariusze twierdzący, że odmowa dostępu do sądu jest konieczna, aby np. przeciwdziałać zagrożeniu terroryzmem, są nie do zaakceptowania.

■ W sprawie *Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* miał miejsce brak zaangażowania jakiegokolwiek urzędnika sądowego, nie

¹⁸³ Wyrok z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie *Kurt przeciwko Turcji*, pkt 123.

¹⁸⁴ Wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie *Aquilina przeciwko Malcie*, pkt 49.

¹⁸⁵ Wyrok z dnia 3 lutego 2009 r. w sprawie *Ipek i in. przeciwko Turcji*, pkt 34.

Pozbawienie wolności

wspominając o zaangażowaniu „niezwłocznym”: w tym przypadku prawo krajowe dopuszczało przetrzymywanie podejrzanego przez okres do siedmiu dni, aby umożliwić przeprowadzenie dochodzenia w sprawie udziału w działaniach terrorystycznych. Dopiero po upływie tego okresu zatrzymany miał prawo stanąć przez sądem lub zostać zwolniony. Stwierdzono, że stanowiło to naruszenie art. 5 ust. 3¹⁸⁶.

Wnioski

Pozbawienie wolności jest prawdopodobnie najbardziej inwazyjną ingerencją w wolność jednostki. Oczywiście jest, iż pozbawienie wolności może być konieczne w celu zapewnienia ścigania przestępstw lub ochrony zarówno ogółu społeczeństwa, jak i samej jednostki, jednak słusne interesy państwa nie mogą stanowić uzasadnienia dla nieograniczonych uprawnień policji. Gwarancje zabraniające stosowania arbitralnego pozbawienia wolności określono w art. 5 i chociaż orzecznictwo powstające w związku z tym postanowieniem częściowo odzwierciedla różnorodność krajowych systemów sądownictwa karnego na całym kontynencie, podstawowe zasady takiej praktyki sądowej konsekwentnie wskazują na potrzebę zapewnienia, aby pozbawienie wolności w każdym przypadku było zgodne z prawem, miało na celu osiągnięcie dopuszczalnego efektu i nie było przedłużane bardziej, niż jest to konieczne. Pozbawienie wolności powinno mieć miejsce wyłącznie wówczas, jeżeli jest uzasadnione okolicznościami, a zatrzymanie, które przestaje być uzasadnione, musi zakończyć się zwolnieniem zatrzymanej osoby. Dbłość o minimalizowanie ryzyka nieuzasadnionego i przedłużającego się pozbawienia wolności stanowi dopełnienie ochrony przyznawanej w ramach innych gwarancji, w szczególności na mocy art. 3 w odniesieniu do ryzyka niewłaściwego traktowania w czasie zatrzymania. Zarówno ryzyko niewłaściwego traktowania, jak i ryzyko nieuzasadnionego pozbawienia wolności mają szczególne znaczenie dla osób zatrzymanych w związku z podejrzeniem popełnienia czynu zagrożonego karą. Wiążą się z tym obawy dotyczące prowadzonego przez funkcjonariuszy policji dochodzenia w sprawie przestępstwa, a zatem na ten problem należy teraz zwrócić uwagę.

¹⁸⁶ Wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r. w sprawie Irlandia przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 199.

Rozdział 4

Dochodzenia w sprawach o przestępstwo a gwarancja rzetelności postępowania karnego

Wprowadzenie

Funkcjonariusze policji odgrywają kluczową rolę w realizacji zadania polegającego na badaniu podejrzeń popełnienia przestępstwa. Poziom zaangażowania funkcjonariuszy na początkowych etapach postępowania karnego zazwyczaj jest znaczny niezależnie od tego, czy wykonują swoje zadania pod ogólnym nadzorem lub według konkretnych wytycznych prokuratora lub sędziego, czy też z własnej inicjatywy. W tym celu w prawie krajowym przyznaje się funkcjonariuszom policji znaczne uprawnienia do przesłuchiwania podejrzanych i świadków, przeprowadzania przeszukań, prowadzenia obserwacji oraz do ogólnie pojętego zabezpieczania dowodów. Wiele takich uprawnień może mieć niezwykle inwazyjny charakter, co w szczególności dotyczy uprawnień do zatrzymania podejrzanego i przeszukania go w celu uzyskania dowodów rzeczowych. W określonych okolicznościach policja ma jednak szczególny obowiązek interweniowania w celu ochrony praw innych osób, a brak podjęcia odpowiedniego działania może w praktyce stanowić naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Znaczną część niniejszego rozdziału poświęcono analizie kluczowych kwestii, które funkcjonariusze policji muszą rozważyć, aby zapewnić rzetelność postępowania karnego, badając zarzuty popełnienia przestępstwa. Z dochodzeniem może zatem wiązać się wiele kwestii wchodzących w zakres stosowania Europejskiej Konwencji Praw

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

Człowieka. Pozbawienie wolności osoby, co do której istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełniła czyn zagrożony karą, niewątpliwie będzie wiązało się z kwestią zgodności zatrzymania z postanowieniami art. 5 (co omówiono w rozdziale 3). Istotne znaczenie mają jednak również inne gwarancje zawarte w Konwencji. W szczególności w każdym przypadku przeszukania lub obserwacji zazwyczaj zastosowanie ma art. 8, ponieważ takie działanie obejmuje ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego, mieszkania i korespondencji. Z przesłuchaniem podejrzanego, podczas którego dochodzi do niewłaściwego traktowania lub groźby niewłaściwego traktowania, mogą wiązać się kwestie objęte zakresem stosowania art. 3 (co omówiono w rozdziale 2). Te aspekty praktyk dochodzeniowych policji mają jednak jeszcze inny wymiar, gdyż wiążą się z postępowaniem karnym i mogą również mieć istotny wpływ na rzetelność procesu karnego przewidzianą w art. 6.

Pozytywne obowiązki wynikające z Konwencji w odniesieniu do badania podejrzeń o działalność przestępczą w celu ochrony praw osób fizycznych

Jak wskazano w poprzednim rozdziale, w określonych okolicznościach funkcjonariusze policji mają pozytywny obowiązek prowadzenia dochodzenia w sprawie czynu, które może stanowić czyn karalny. Stanowi to element obowiązku ochrony osób fizycznych przed zachowaniem mogącym stanowić niewłaściwe traktowanie, który to obowiązek spoczywa na funkcjonariuszach policji zawsze, gdy są (lub powinni być) świadomi ryzyka niewłaściwego traktowania¹⁸⁷. Podobny obowiązek wynika z art. 2 i dotyczy ochrony życia osób fizycznych przed możliwymi do zidentyfikowania zagrożeniami, jeżeli można podjąć uzasadnione działania, a także z art. 8, jeżeli konieczne jest zapewnienie poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Obowiązek zapewnienia opieki i ochrony osób zatrzymanych obejmuje zatem podejmowanie działań służących ochronie osób fizycznych

¹⁸⁷ Wyrok z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie PF i EF przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (trwający dwa miesiące, zaplanowany protest o podłożu wyznaniowym, którego celem było zastraszenie małych dzieci w wieku szkolnym i ich rodziców: został osiągnięty minimalny próg dotkliwości czynu wymagany, aby czyn był objęty zakresem stosowania art. 3, co spowodowało, że policja miała obowiązek działania prewencyjnego; ustalając jednak, czy podjęto uzasadnione działania, należy przyjąć pewną swobodę uznania: w tym przypadku, biorąc pod uwagę trudności, z którymi policja musiała się zmierzyć, mając do czynienia ze sporem społecznym w Irlandii Północnej, któremu towarzyszy napięta atmosfera, skarżący nie wykazali, że policja nie przeprowadziła wszystkich uzasadnionych działań, których można było od niej oczekiwać: skarga niedopuszczalna).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

przed przemocą ze strony innych więźniów¹⁸⁸, lecz – co istotniejsze – obowiązek ten oznacza również podejmowanie uzasadnionych działań w celu ochrony osób bezbronnych przed ryzykiem niewłaściwego traktowania, na przykład w sytuacjach, w których zachodzi podejrzenie przemocy domowej.

■ W sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód twierdził, że policja nie podjęła wystarczających działań w celu zapewnienia mu ochrony w związku z groźbami przemocy ze strony niezrównoważonego nauczyciela, który wykazywał niezdrowe zainteresowanie uczniem. Na podstawie stanu faktycznego (nauczyciel postrzelił chłopca i jego ojca, w wyniku czego ojciec zmarł) Trybunał ostatecznie orzekł, że nie można było uznać, iż policja wiedziała o poważnym i bezpośrednim zagrożeniu życia zmarłego. Ponadto nie można było oczekiwać, że jakiegokolwiek działania podjęte przez policję wyeliminowałoby to ryzyko. W związku z tym ustalono, że w danych okolicznościach nie doszło do naruszenia. Trybunał potwierdził jednak, że w art. 2 nakłada się na państwa obowiązek działania w celu skutecznego reagowania w sytuacjach, w których władze były świadome (lub powinny być w danym czasie świadome) „istnienia poważnego i bezpośredniego zagrożenia życia określonej osoby lub określonych osób wynikającego z przestępstw popełnionych przez osobę trzecią”, jeżeli można wykazać, „że władze nie podjęły działań w zakresie swoich uprawnień, co do których można było w sposób uzasadniony oczekiwać, że zapobiegną takiemu zagrożeniu”¹⁸⁹.

■ W sprawie *Opuz przeciwko Turcji* władze wiedziały o incydentach poważnej przemocy i groźb ze strony męża powódki skierowanych wobec niej i jej matki, jednak uznały te incydenty za „sprawy rodzinne” i tylko jeden z nich zakończył się postępowaniem karnym zanim mąż powódki zabił jej matkę. Ponawiane prośby kobiety o ochronę zostały zignorowane. Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 2, ponieważ atak ze skutkiem śmiertelnym był nie tylko możliwy, ale także możliwy do przewidzenia w związku ze stosowaniem przemocy w przeszłości. Reakcja władz na prośby powódki o ochronę była wyraźnie nieodpowiednia. Równie istotny jest fakt, że okoliczności sprawy świadczyły o naruszeniu art. 14 w związku z art. 2 i 3 w świetle międzynarodowych standardów prawnych mówiących, że brak (nawet niezamierzony) ochrony kobiet przed przemocą domową stanowi naruszenie prawa kobiet do jednakowej ochrony prawnej. Pasywność,

¹⁸⁸ Por. wyrok z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie *Pantea przeciwko Rumunii*, pkt 177–196.

¹⁸⁹ Wyrok z dnia 28 października 1998 r. w sprawie *Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 116, 199–121.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

którą wykazały się władze w Turcji, stwarzała atmosferę sprzyjającą przemocy domowej i ze względu na płeć, która w rezultacie stanowiła formę dyskryminacji kobiet¹⁹⁰.

Zakres obowiązku interwencji został niedawno rozszerzony. Wiele europejskich państw obecnie zмага się z problemem handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, jako państwa pochodzenia, tranzytu i przeznaczenia. Celem Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, która weszła w życie w 2008 r., jest zapobieganie handlowi ludźmi, zapewnienie ochrony ofiarom handlu ludźmi oraz ściganie handlarzy. Obowiązki państw monitoruje niezależna grupa ekspertów do spraw działań przeciwko handlowi ludźmi (GRETA), a Komitet Stron (w skład którego wchodzi przedstawiciele państw członkowskich) jest uprawniony do przyjmowania zaleceń dotyczących środków, które należy przyjąć w celu wdrożenia konkluzji GRETA. Poddaństwo ofiar handlu ludźmi lub zmuszanie ich do świadczenia pracy przymusowej lub obowiązkowej w rozumieniu art. 4 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wymaga skutecznego reagowania ze strony organów wymiaru sprawiedliwości, w tym policji. Jest to przykład obowiązku działania wynikającego z konieczności zapewnienia, aby prawa były „konkretne i skuteczne”.

■ W sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji* Trybunał podkreślił, że obowiązki działania polegającego na prewencji i ochronie powstają (w kontekście transgranicznego handlu ludźmi) zarówno w państwie pochodzenia, jak i w państwie przeznaczenia (i ewentualnie w państwie tranzytu). W przedmiotowej sprawie młoda Rosjanka zmarła w nieoczekiwanych okolicznościach po tym, jak wypadła z okna bloku na Cyprze, gdzie przybyła w celu podjęcia pracy na podstawie wizy dla artysty. Do śmierci doszło w godzinę po tym, jak policja poleciła kierownikowi kabaretu, w którym kobieta pracowała przez trzy dni, zanim uciekła, aby zabrał ją z posterunku policji. Dochodzenie wykazało, że kobieta zmarła usiłując uciec z mieszkania, w okolicznościach o znamionach wypadku oraz że nie było żadnych dowodów wskazujących na odpowiedzialność karną w związku ze śmiercią kobiety. W związku ze zgłoszeniami, z których wynika, że na Cyprze powszechnym zjawiskiem jest handel ludźmi do celów komercyjnego wykorzystywania seksualnego i ułatwianie tego procederu za pośrednictwem „branży” kabaretowej i wiz „artystycznych”, ojciec kobiety dowiódł, że policja cypryjska nie ochroniła jego córki przed handlem ludźmi ani nie ukarała osób odpowiedzialnych za jej śmierć, a także że władze rosyjskie nie

¹⁹⁰ Wyrok z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie *Opuz przeciwko Turcji*, pkt 184–202.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

przeprowadziły dochodzenia pod kątem handlu ludźmi ani nie podjęły działań w celu zapewnienia kobiecie ochrony przed ryzykiem handlu ludźmi¹⁹¹.

Zapobieganie przestępstwom i ich ściganie – obserwacja i uzyskiwanie dowodów z przeszukania itp.: art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Podjęcie decyzji o przeprowadzeniu przeszukania osób lub pomieszczeń bądź o prowadzeniu obserwacji polegającej na przechwytywaniu korespondencji lub wiadomości e-mail, umieszczaniu elektronicznych urządzeń podsłuchowych w domu lub samochodzie osoby znajdującej się pod obserwacją skutkuje ingerencją w prawo do poszanowania życia prywatnego lub rodzinnego, mieszkania lub korespondencji w rozumieniu art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Artykuł ten brzmi:

1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.
2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.

„Życie prywatne” stanowi „szerokie pojęcie, którego nie można w łatwy sposób wyczerpująco zdefiniować”: termin ten dotyczy takich zagadnień jak podsłuch telefoniczny i obserwacja przy użyciu urządzeń elektronicznych, udostępnianie przez policję wizerunku mediom, gromadzenie danych przez policję oraz przymusowe badania lekarskie. Wiele rodzajów miejsc zamieszkania może stanowić „mieszkanie” do celów art. 8, a termin ten może wykraczać poza sferę domową i oznaczać pomieszczenia biurowe (a zatem przeszukiwanie biur i pomieszczeń należących do przedsiębiorstwa także wchodzi w zakres stosowania art. 8)¹⁹².

■ *Sprawa Niemietz przeciwko państwu Niemcy* dotyczyła przeszukania kancelarii prawnej, na którą zezwolił sąd. Orzekając, że

¹⁹¹ Wyrok z dnia 7 stycznia 2010 r. w sprawie Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji, pkt 272–309.

¹⁹² Wyrok z dnia 16 kwietnia 2002 r. w sprawie Stés Colas Est i in. przeciwko Francji, pkt 40–50.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

w określonych okolicznościach pomieszczenia biurowe mogą wchodzić w zakres terminu „mieszkanie”, Trybunał stwierdził, że często trudno byłoby wprowadzić precyzyjne rozróżnienie między biurem a mieszkaniem, „ponieważ czynności związane z wykonywaniem zawodu lub prowadzeniem przedsiębiorstwa można równie dobrze wykonywać w prywatnym mieszkaniu, a czynności o innym charakterze mogą równie dobrze być wykonywane w biurze lub na terenie placówek handlowych”¹⁹³.

Zdobywanie, gromadzenie, wykorzystywanie lub ujawnianie danych osobowych przez policję stanowi ingerencję w korzystanie z praw przysługujących na mocy art. 8¹⁹⁴. W przypadku poszanowania „mieszkania” wątpliwości może wzbudzać fizyczne wtargnięcie do niego w celu przeprowadzenia przeszukania i ewentualnie również wtargnięcie niefizyczne przy użyciu podsłuchu telefonicznego¹⁹⁵. Termin „korespondencja” oczywiście ściśle wiąże się zarówno z „życiem prywatnym”, jak i z „życiem rodzinnym”, a zakres jego stosowania jest na tyle szeroki, że obejmuje on większość środków komunikacji. Dlatego też szereg technik stosowanych do zapobiegania przestępstwom lub ich ścigania, takich jak przechwytywanie komunikatów¹⁹⁶, wykorzystywanie elektronicznych urządzeń podsłuchowych¹⁹⁷, monitorowanie wiadomości e-mail¹⁹⁸ i wykorzystywanie urządzeń śledzących GPS¹⁹⁹, obejmuje ingerencję w prawa określone w art. 8, nawet jeżeli uzyskane w ten sposób dane nigdy nie zostaną później wykorzystane²⁰⁰. Jeżeli jednak chodzi o gromadzenie danych wywiadowczych poprzez prowadzenie obserwacji w miejscach publicznych, art. 8 ma zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy działanie państwa wykracza poza samą obserwację i obejmuje aktywne monitorowanie osób fizycznych²⁰¹. Rewizje, w tym

¹⁹³ Wyrok z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Niemietz przeciwko Niemcom, pkt 30–31.

¹⁹⁴ Wyrok z dnia 4 maja 2000 r. w sprawie Rotaru przeciwko Rumunii.

¹⁹⁵ Wyrok z dnia 6 września 1978 r. w sprawie Klass przeciwko Niemcom, pkt 41 (sprawa podniesiona, jednak nie rozpatrzona).

¹⁹⁶ Wyrok z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 64 (podsłuch telefoniczny).

¹⁹⁷ Np. Wyrok z dnia 12 maja 2000 r. w sprawie Khan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 25 (dowody uzyskane z podsłuchu telefonicznego rozmów); wyrok w sprawie z dnia 25 września 2001 r. w sprawie PG i JH przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 37 i 42 (obserwacja, ukryte urządzenia podsłuchowe oraz pozyskiwanie szczegółowych danych dotyczących rozmów telefonicznych).

¹⁹⁸ Wyrok z dnia 3 kwietnia 2007 r. w sprawie Copland przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 41–42.

¹⁹⁹ Wyrok z dnia 2 września 2010 r. w sprawie Uzun przeciwko Niemcom, pkt 49–53 (obserwacja przy użyciu urządzenia śledzącego GPS).

²⁰⁰ Wyrok z dnia 25 marca 1998 r. w sprawie Kopp przeciwko Szwajcarii, pkt 51–53.

²⁰¹ Wyrok z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu,

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

osobiste, mogą wchodzić w zakres stosowania art. 8, jeżeli obejmują pewien stopień przymusu, natomiast dobrowolne poddanie się przeszukaniu (na przykład w porcie lotniczym) nie będzie stanowiło „ingerencji”²⁰². Pobieranie i przechowywanie odcisków palców i próbek DNA bez zgody dawcy stanowi ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego, jako że linie papilarne zawierają unikalne dane o danej osobie i nie można uznać, że ich przechowywanie ma charakter neutralny i jest bez znaczenia, natomiast próbki komórek zawierają wiele informacji osobowych, a profile DNA pozwalają na określenie związków genetycznych i wyciągnięcie wniosków dotyczących pochodzenia etnicznego²⁰³.

Ustalanie, czy ingerencja w prawa określone w art. 8 jest uzasadniona

Ingerencja w prawa określone w art. 8 musi spełniać szereg warunków, aby można ją było uznać za uzasadnioną na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Te warunki to: (i) ingerencja musi być uzasadniona celem zgodnym z prawem; (ii) przewidziana przez ustawę; oraz (iii) konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Jeżeli państwo nie może spełnić żadnego z tych warunków, skutkuje to stwierdzeniem *naruszenia* danej gwarancji.

Przedstawione przez państwo uzasadnienie obserwacji musi obejmować jeden z powodów określonych w art. 8, takich jak bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne, ochrona porządku lub zapobieganie przestępstwom. Spełnienie tych warunków nie stanowił dla państwa żadnego problemu. Pierwszą istotną kwestią, jaką należy rozważyć badając zasadność ingerencji, jest zatem określenie, czy jest ona „zgodna z prawem”.

„Zgodna z prawem”

Najbardziej oczywistym naruszeniem art. 8 będzie nielegalne

pkt 57–63.

²⁰² Wyrok z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie Gillan i Quinton przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 61–66 (zastosowanie uprawnień do przeszukania na mocy ustawy o terroryzmie z 2000 r., s. 44–47: na podstawie których dopuszcza się zatrzymanie osób fizycznych w dowolnym miejscu i czasie, bez ostrzeżenia ani wyboru w celu przeprowadzenia przeszukania, nie można porównywać do przeszukań, którym poddawani są podróżni w portach lotniczych lub zwiedzający w budynkach publicznych, ponieważ w tym przypadku podjęcie decyzji o podróży lub zwiedzaniu oznacza wyrażenie zgody na przeszukanie).

²⁰³ Wyrok z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie S i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 68–86.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

przechwytywanie, które następuje bez podstaw prawnych²⁰⁴. Oczekuje się jednak, że prawo krajowe będzie zawierać również wystarczające regulacje chroniące przed arbitralną ingerencją: tj. prawo musi także być dostępne i przewidywalne²⁰⁵. Prawo krajowe musi zawierać wystarczająco wyraźną podstawę uprawnień do przeszukania i zajęcia oraz do obserwacji osób fizycznych. Praktyki administracyjne, nawet jeżeli są przestrzegane, są w tym celu niewystarczające²⁰⁶. Jest to niezbędne w celu zapewnienia odpowiedniej przejrzystości zakresu i sposobu korzystania z prawa dowolności. Ogólne uprawnienie do podejmowania działań koniecznych do prowadzenia dochodzenia w sprawie przestępstwa nie stanowi wystarczającej podstawy konkretnych działań, takich jak przechwytywanie przekazów telekomunikacyjnych²⁰⁷. W prawie należy zawrzeć przepisy dotyczące konkretnych okoliczności, w których przechwytywanie przekazów telekomunikacyjnych jest dozwolone, celu do którego można wykorzystywać zarejestrowane rozmowy oraz czasu ich przechowywania²⁰⁸. Służy to również zapewnieniu, aby osoby fizyczne mogły przewidzieć, z określonym stopniem dokładności, okoliczności, w jakich mogą zostać poddane wykonaniu takich uprawnień²⁰⁹.

■ W sprawie *Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* Europejski Trybunał Praw Człowieka ustalił, że nie zapewniono wystarczającego poziomu pewności co do możliwego zakresu i sposobu wykonania uprawnień do przechwytywania przekazów telekomunikacyjnych, oraz powtórzył, że „zgodność z prawem” nie odnosi się jedynie istnienia prawa krajowego, ale także jego jakości, która musi być zgodna z definicją praworządności. W prawie krajowym należy zatem wystarczająco wyraźnie określić zarówno zakres każdej przyznanej władzy dyskrecyjnej, jak i możliwy sposób jej wykonania²¹⁰.

■ W sprawie *Perry przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* potajemne nagrywanie powoda w momencie przybycia na posterunek policji nie

²⁰⁴ Wyrok z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie MM przeciwko Niemczech, pkt 44–46 (rejestracja rozmowy telefonicznej przez jedną stronę z pomocą ze strony policji, jednak bez przeprowadzenia wstępnego postępowania sądowego i bez nakazu wydanego przez sędziego śledczego: naruszenie).

²⁰⁵ Zob. s. 16–17 powyżej.

²⁰⁶ Wyrok z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 79.

²⁰⁷ Wyrok z dnia 24 kwietnia 1990 r. w sprawie Kruslin przeciwko Francji, pkt 17.

²⁰⁸ Ibid. pkt 34.

²⁰⁹ Wyrok z dnia 12 maja 2000 r. w sprawie Khan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 26.

²¹⁰ Wyrok z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 67–68.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

było „zgodne z prawem”, ponieważ policja nie postępowała zgodnie z procedurami określonymi w kodeksie dobrych praktyk. Trybunał uznał, że zwykłe wykorzystanie kamer do celów bezpieczeństwa w takich obiektach jak posterunki policji, gdzie stosuje się je w legalnym i przewidywalnym celu, samo w sobie nie stanowi problemu w świetle art. 8, natomiast sytuacja przedstawia się inaczej, jeżeli tego rodzaju kamery wykorzystuje się w sposób wykraczający poza ich zwykłe lub oczekiwane zastosowanie: tak jak ma to miejsce, jeżeli funkcjonariusze policji dążą do uzyskania wyraźnego obrazu osoby, aby obraz ten pokazać świadkom, oraz w sytuacji, w której nie można spodziewać się, że podejrzany jest nagrywany do celów identyfikacji²¹¹.

■ W sprawie *Gillan i Quinton przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* policja przeprowadziła przeszukanie dwóch osób, które chciały wziąć udział w proteście przeciwko targom broni. Zgodnie z ustawą starsi rangą funkcjonariusze policji mogą upoważnić funkcjonariuszy mundurowych do zatrzymania oraz przeszukania osób i pojazdów, jeżeli uznają to za „wskazane w celu uniemożliwienia przeprowadzenia aktów terrorystycznych”, nawet jeżeli nie zachodzi żadne uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Trybunał bez trudu ustalił, że zastosowanie środków przymusu w celu zmuszenia osoby fizycznej do poddania się szczegółowemu przeszukaniu stanowiło wyraźną ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego. Wydając orzeczenie Trybunał uwzględnił fakt, że element upokorzenia i zawstydzenia towarzyszący publicznemu przeszukaniu może w określonych przypadkach powodować zwiększenie wagi ingerencji. O ile korzystanie z uprawnień do zatrzymania i przeszukania znajduje podstawę w ustawie w połączeniu z kodeksem dobrych praktyk, ustalono jednak, że jakość przepisów nie zapewnia odpowiedniej ochrony przed arbitralną ingerencją i jest niewystarczająca z dwóch względów. Po pierwsze, upoważnienie funkcjonariuszy policji do przeprowadzenia zatrzymania i przeszukania, jeżeli uznają to za „wskazane”, a nie „konieczne”, w celu uniemożliwienia aktów terrorystycznych oznaczało, że nie istniał wymóg oceny proporcjonalności uprawnienia, a wszelkie mechanizmy służące kontroli lub przeglądowi uprawnień były niewystarczające albo nigdy nie były stosowane w praktyce. Po drugie, poszczególni funkcjonariusze posiadali bardzo szerokie uprawnienia niewymagające wykazania, że istniało uzasadnione podejrzenie. Z przedmiotowego uprawnienia można było natomiast skorzystać na podstawie „przeczcucia” lub „zawodowej intuicji”, z

²¹¹ Wyrok z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie *Perry przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 44–49.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

jedynym zastrzeżeniem, że celem przeszukania było znalezienie przedmiotów, które mogą mieć zastosowanie do celów związanych z terroryzmem, przy czym do tak szerokiej kategorii można zaliczyć wiele przedmiotów powszechnie noszonych na ulicach. Uznano, że w przypadku tak szeroko określonych uprawnień może dochodzić do nadużyć nie tylko względem demonstrantów i osób biorących udział w protestach, ale także (jak wynika ze statystyk) względem mniejszości etnicznych. Uprawnienia nie zostały zatem dostatecznie określone ani objęte odpowiednimi zabezpieczeniami prawnymi przed nadużyciami, aby były „zgodne z prawem”²¹².

Gromadzenie danych dotyczących osób fizycznych przez policję musi znajdować uzasadnienie w prawie krajowym. Cechą wielu systemów totalitarnych w Europie Środkowo-Wschodniej było prowadzenie obserwacji ogromnej liczby osób i rejestrowanie ogromnych ilości prywatnych informacji, co często było podyktowane czysto politycznymi względami.

■ W sprawie *Rotaru przeciwko Rumunii* rumuńskie służby wywiadowcze prowadziły akta zawierające szereg informacji dotyczących powoda. Trybunał orzekł, że „ponieważ praktyczna realizacja działań z zakresu niejawnego nadzoru komunikacji nie podlega kontroli, [...] przyznanie organowi wykonawczemu dowolności decyzyjnej mającej charakter nieograniczonych kompetencji byłoby sprzeczne z zasadami praworządności. W związku z tym w przepisach należy wystarczająco przejrzysto wskazać zakres tego rodzaju dowolności decyzyjnej [...], uwzględniając zgodny z prawem cel danego działania, tak aby dana osoba fizyczna była odpowiednio chroniona przed arbitralną ingerencją”²¹³.

„Konieczna w demokratycznym społeczeństwie”

Drugą kwestią jest określenie, czy obserwacja, gromadzenie danych lub przechwytywanie przekazów są „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”. W toku dochodzenia i innych czynności policja może korzystać z uprawnień przewidzianych w prawie krajowym do pobierania odcisków palców i pozyskiwania innych danych osobowych dotyczących osób fizycznych. Tego rodzaju dane wchodzą w zakres ochrony przewidzianej w art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, co oznacza, że artykuł ten ma zastosowanie do ich

²¹² Wyrok z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie Gillan i Quinton przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 76–87.

²¹³ Wyrok z dnia 4 maja 2000 r. w sprawie Rotaru przeciwko Rumunii, pkt 55.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

pozyskiwania, gromadzenia i wykorzystywania. Zakres przepisów regulujących te zagadnienia nie może zatem wykraczać poza to, co „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”.

Z punktu widzenia działań policji ważne jest, aby obowiązywały odpowiednie środki zapewniające zgodność zarówno z prawem krajowym, jak i z Europejską Konwencją Praw Człowieka. Przykładowo jeżeli dopuszczalne w prawie krajowym egzekwowanie uprawnień policji obejmuje szeroki zakres przypadków, funkcjonariusze odpowiedzialni za egzekwowanie uprawnień powinni zapewnić ich stosowanie wyłącznie w sytuacjach, w których zachodzi wyraźna potrzeba, oraz w celu, do którego uprawnienia te zostały przewidziane. Takie postępowanie może przyczynić się do zmniejszenia prawdopodobieństwa skutecznego zaskarżenia ich działań przed sądami krajowymi albo przed Trybunałem w Strasburgu.

Również w tym zakresie istotną kwestią jest wystarczający charakter gwarancji krajowych pod względem ochrony przed arbitralnym stosowaniem uprawnień, gdyż konieczność danej ingerencji najlepiej określają organy krajowe, w związku z czym Trybunał musi każdorazowo skoncentrować się na kwestii, czy zapewniono „odpowiednie i skuteczne gwarancje zapobiegające nadużyciom”²¹⁴. Do celów ułatwienia rozliczalności i przejrzystości należy także prowadzić pisemną dokumentację podejmowanych decyzji z uwzględnieniem ich podstaw.

W ramach oceny istnienia i skuteczności gwarancji zabraniających nadużyć Trybunał może upewnić się, że krajowi decydenci uwzględnili kwestię istnienia pilnej potrzeby społecznej. Dlatego też ocena stosowności i wystarczalności przesłanek każdego przypadku przechwycenia lub monitorowania będzie dokonywana w ramach badania jakości gwarancji krajowych, a zwłaszcza kwestii, czy krajowi decydenci uwzględnili takie okoliczności jak „charakter, zakres i okres zastosowania ewentualnych działań, podstawy wymagane do zarządzenia takich działań, organy właściwe do zezwolenia na ich zastosowanie, do ich przeprowadzenia i nadzorowania oraz rodzaj środka odwoławczego przewidzianego w prawie krajowym”²¹⁵. Istotne znaczenie ma stopień ingerencji, ponieważ o ile w odniesieniu do określonych rodzajów obserwacji, takich jak obserwacja z użyciem urządzeń telekomunikacyjnych, obowiązują dosyć rygorystyczne standardy, wymogi są mniej restrykcyjne w przypadku działań o mniej

²¹⁴ Wyrok z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie Kennedy przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 155–170.

²¹⁵ Wyrok z dnia 6 września 1978 r. w sprawie Klass i in. przeciwko Niemcom, pkt 50.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

inwazyjnym charakterze, takich jak obserwacja zachowania w miejscach publicznych²¹⁶. Zawsze jednak wymagane jest dokładne zbadanie przedstawionych przyczyn ingerencji, aby upewnić się, że faktycznie są one proporcjonalne i istotne, szczególnie jeżeli w konsekwencji podważony zostaje poufny charakter obserwacji.

■ W sprawie *Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód nie wiedział, że jest nagrywany przez monitoring, gdy próbował popełnić samobójstwo na ulicy, na której nie było innych przechodniów. Dzięki nagraniu policja była jednak w stanie udzielić mu pomocy medycznej. Następnie po uzyskaniu kopii taśm władze lokalne rozpowszechniły kadry i urywki nagrania z okresu bezpośrednio po zdarzeniu, aby przedstawić korzyści płynące z posiadania monitoringu. Materiały te ukazały się w gazetach i w telewizji, i pozwoliły na ustalenie tożsamości powoda. Trybunał w Strasburgu uznał, że o ile samo monitorowanie zachowania osoby fizycznej w miejscu publicznym za pomocą sprzętu fotograficznego nie stanowiłoby ingerencji w życie prywatne, to jednak nie można tego powiedzieć o systematycznej i trwałej rejestracji danych. W tym przypadku zdarzenie pokazano w stopniu znacznie przekraczającym to, co mogli zauważyć przechodnie lub zakres obserwacji do celów zapewnienia bezpieczeństwa, i w pewnym stopniu przekroczono to, co powód mógł przewidzieć. Ujawnienie nagrań stanowiło zatem poważną ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego powoda, a ponadto w zaistniałych okolicznościach również naruszenie art. 8, ponieważ nie było istotnych i wystarczających powodów uzasadniających bezpośrednie ujawnienie materiału bez zgody powoda i brak ukrycia jego tożsamości²¹⁷.

■ W sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* orzeczono, że pobranie odcisków palców i próbek DNA od dwóch powodów, którzy byli podejrzаныmi, jednak nie zostali uznani za winnych popełnienia przestępstwa, stanowiło naruszenie art. 8. Dane miały zostać zatrzymane na czas nieokreślony. W czasie gromadzenia danych jeden z powodów był 11-letnim dzieckiem. Uznano, że zatrzymanie danych miało służyć identyfikacji przyszłych przestępców, przez co służyło zgodnemu z prawem celowi polegającemu na zapobieganiu przestępczości (a powiększenie bazy danych faktycznie przyczyniło się do wykrywania przestępstw i zapobiegania przestępczości). Główny błąd dotyczył proporcjonalności działań. W

²¹⁶ Wyrok z dnia 2 września 2010 r. w sprawie *Uzun przeciwko Niemcom*, pkt 49–53, 64–74 i 77–81.

²¹⁷ Wyrok z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie *Peck przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 76–87.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

przypadku dwóch powodów, którzy byli jedynie podejrzanymi, jednak nigdy nie zostali uznani za winnych popełnienia zarzucanych im przestępstw, nie można było uznać, że przechowywanie ich odcisków palców, próbek komórek i profili DNA było uzasadnione. Konsensus w ramach innych europejskich przepisów i praktyk wymagał, aby gromadzenie danych następowało proporcjonalnie do celu oraz na czas określony. Zachodziło poważne ryzyko stygmatyzacji, jako że osoby, które nie zostały uznane za winne popełnienia jakiegokolwiek czynu zagrożonego karą (i które miały prawo do domniemania niewinności), zostały potraktowane w ten sam sposób co osoby uznane za winne popełnienia przestępstw. Przechowywanie danych dotyczących osób młodych może być szczególnie szkodliwe w kontekście wagi ich dalszego rozwoju i integracji społecznej. W sprawie *S. i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* odpowiednie przepisy dopuszczały pobieranie próbek DNA i odcisków palców od każdej osoby aresztowanej w związku z podejrzeniem o popełnienie jakiegokolwiek czynu zagrożonego karą. Takie dane można było przechowywać przez czas nieokreślony, niezależnie od tego, czy dana osoba została uznana za winną czy też nie. Próbkę i odciski palców można było wykorzystywać do celów przeszukiwań opartych na przypuszczeniach w nierozwiązanych sprawach. Trybunał orzekł, że ze względu na „ogólny i bezwarunkowy charakter” przedmiotowych uprawnień nie „zachowano właściwych proporcji między sprzecznymi interesami publicznymi i prywatnymi [...]”. W związku z powyższym uznano, że ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego była nieproporcjonalna, a zatem stanowiła naruszenie art. 8²¹⁸.

■ W sprawie *Keegan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* Trybunał ustalił, że w związku z tym, iż policja nie przeprowadziła prawidłowej weryfikacji tożsamości mieszkańców domu, doszło do naruszenia art. 8. Funkcjonariusze policji weszli do domu powodów z użyciem siły i dokonali przeszukania na podstawie błędnego przekonania, że w domu tym mieszka osoba posiadająca broń palną, winna popełnienia aktów rozboju. O ile Trybunał był skłonny uznać, że istniały istotne powody do przeprowadzenia przeszukania, to w tym przypadku nie mógł jednak przyjąć, że były one wystarczające, biorąc pod uwagę fakt, że przed przeprowadzeniem przeszukania nie podjęto właściwych środków ostrożności. Z punktu widzenia znaczenia ochrony osób fizycznych przed nadużyciem władzy nie było istotne, iż policja nie działała w złej wierze²¹⁹.

²¹⁸ Wyrok z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie *S i Marper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 95–99 i 105–126.

²¹⁹ Wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie *Keegan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*,

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

Znaczenie gwarancji „sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy”: art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Artykuł 6 to zapis Konwencji będący podstawą największej części orzecznictwa Trybunału w Strasburgu. Wiele spraw dotyczy systemowych niedociągnięć przepisów krajowych, zwłaszcza niezapewnienia przez państwo „procesu w rozsądnym terminie”. O ile wiele zidentyfikowanych niedociągnięć nie dotyczy bezpośrednio działania lub zaniechania ze strony policji (są to natomiast głównie niedociągnięcia systemowe po stronie systemu sądowego), to jednak określone obszary orzecznictwa mają istotny wpływ na praktyki tej służby.

Art. 6 stanowi:

1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.
2. Każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.
3. Każdy oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą ma co najmniej prawo do:
 - (a) niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji w języku dla niego zrozumiałym o istocie i przyczynie skierowanego przeciwko niemu oskarżenia;
 - (b) posiadania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony;
 - (c) bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę, a jeśli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony, do

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości;

(d) przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia;

(e) korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie.

W odniesieniu do art. 6 przyjmuje się wykładnię celowościową odpowiadającą zasadzie uczciwości wymiaru sprawiedliwości, jako że w społeczeństwie demokratycznym opartym na praworządności „prawo do uczciwego wymiaru sprawiedliwości ma tak istotne znaczenie, że restrykcyjna wykładnia [...] nie odpowiadałaby celowi przedmiotowego postanowienia”²²⁰. W związku z tym zapewnienie złożone oskarżonemu, że nie będzie ścigany za popełnienie określonych czynów zagrożonych karą, może sprawić, że późniejsze postępowanie karne będzie nieuczciwe, jeżeli władze nie dotrzymają złożonego zapewnienia²²¹. Fundamentalnym i dominującym pojęciem leżącym u podstaw art. 6 jest pojęcie „sprawiedliwości” odzwierciedlone w ust. 1, w którym mowa o prawie do:

- ▶ „sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia [...] sprawy”;
- ▶ „w rozsądnym terminie”;
- ▶ „przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”; a
- ▶ postępowanie przed takim sądem jest jawne, z wyłączeniem zdefiniowanych i zawężonych okoliczności.

Ponadto osobie oskarżonej o popełnienie przestępstwa przysługują dalsze prawa minimalne przyznane na mocy ust. 2 i 3, w tym prawo:

- ▶ do uznania za niewinną do czasu udowodnienia jej winy;
- ▶ do otrzymania informacji dotyczących skierowanego przeciwko niej oskarżenia;
- ▶ do posiadania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony;

²²⁰ Wyrok z dnia 17 stycznia 1970 r. w sprawie Delcourt przeciwko Belgii, pkt 25.

²²¹ Wyrok z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie Mustafa (Abu Hamza) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

- ▶ do bronięcia się osobiście lub do pomocy obrońcy;
- ▶ do przesłuchania (oraz spowodowania przesłuchania) świadków; oraz
- ▶ do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza.

W przypadku art. 6 należy odpowiedzieć sobie na pytanie, czy postępowanie karne jako całość było sprawiedliwe, czyli czego w danych okolicznościach wymaga „właściwy wymiar sprawiedliwości”²²². Zasadniczo można uznać, że pojęcie „sprawiedliwości” obejmuje cztery główne elementy składowe: postępowanie kontradyktoryjne, sprawiedliwe reguły dowodowe, pewność prawa oraz kwestię uzasadnionego wyroku. Wymogi w zakresie „sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy” w przypadku zarzutów karnych są bardziej rygorystyczne niż w przypadku postępowania cywilnego, ponieważ z zapisu tego wyrażnie wynika, że w sprawach karnych mają zastosowanie dodatkowe gwarancje (określone w ust. 2 i 3)²²³.

Chociaż osoba fizyczna może zrzec się praw przysługujących jej na mocy art. 6 (na przykład rezygnując z usług prawnika w czasie przesłuchania), może się tak stać wyłącznie pod warunkiem, że uczyni to „z własnej woli i w jednoznaczny sposób” oraz o ile w grę nie wchodzi kwestia interesu publicznego²²⁴.

Kiedy ma zastosowanie art. 6?

Artykuł 6 stosuje się w przypadku wszystkich „zarzutów karnych”. Ma tu zastosowanie autonomiczna wykładnia, co oznacza, że nie zależy ona od klasyfikacji krajowej. Istnieją dwie główne kwestie: po pierwsze etap dochodzenia, na którym można uznać, że stawiane są „zarzuty karne”, a po drugie okoliczności, w których sprawa, która na mocy prawa krajowego kwalifikuje się jako sprawa o charakterze dyscyplinarnym lub sprawa podlegająca karze administracyjnej, będzie jednak uznana za „sprawę karną” do celów gwarancji.

Pierwsza kwestia jest istotna z punktu widzenia określenia etapu, na którym mają zastosowanie prawa określone w art. 6. Pojęcie „zarzutu”

²²² Wyrok z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie Vaudelle przeciwko Francji, pkt 57–66.

²²³ Wyrok z dnia 27 października 1993 r. w sprawie Dombo Beheer BV przeciwko Nederlandom, pkt 32.

²²⁴ Wyrok z dnia 10 lutego 1983 r. w sprawie Albert i Le Compte przeciwko Belgii, pkt 35.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

nie jest uzależnione od prawa krajowego. Obejmuje ono „urzędowe powiadomienie wystosowane do osoby fizycznej przez właściwy organ dotyczące faktu, iż został jej postawiony zarzut popełnienia przestępstwa”, tj. kwestię, czy sytuacja podejrzanego uległa „znaczej zmianie”²²⁵. Prawa określone w art. 6 mogą mieć zastosowanie nawet wtedy, gdy danej osobie oficjalnie nie postawiono zarzutów popełnienia czynu zagrożonego karą na mocy prawa krajowego. Oznacza to, że postępowanie wstępne na początku postępowania karnego może wchodzić w zakres stosowania art. 6: przykładowo jeżeli polega na aresztowaniu osoby fizycznej²²⁶, wydaniu nakazu aresztowania lub przeszukania²²⁷, nałożeniu wymogu przedstawienia dowodów²²⁸ lub na innych oficjalnych działaniach, które w sposób dorozumiany oznaczają domniemanie ewentualnej odpowiedzialności karnej i mają „znaczący wpływ na sytuację podejrzanego”.

Po drugie, należy ustalić, czy postępowanie stanowi postępowanie „karne” nawet, jeżeli w prawie krajowym może kwalifikować się jako „dyscyplinarne” lub „administracyjne”. Klasyfikacja krajowa nie jest rozstrzygająca, chyba że w prawie krajowym dany czyn zagrożony karą kwalifikuje się jako „przestępstwo”: w takim przypadku zastosowanie ma art. 6. W przypadku wykroczeń „administracyjnych” kluczową kwestią jest istota sprawy, a nie forma, w związku z czym istotne znaczenie ma wymiar kary, którą można wymierzyć po ustaleniu winy. Zasadniczo jeżeli kara może oznaczać pozbawienie wolności, należy uznać, że dany czyn zagrożony karą daje podstawę do postawienia „zarzutów karnych”. Znaczenie może mieć także kwestia, czy dany czyn zagrożony karą zazwyczaj uznaje się za „przestępstwo” w innych europejskich państwach.

■ W sprawie *Öztürk przeciwko państwu Niemcy* powód uszkodził zaparkowany samochód, a następnie otrzymał zawiadomienie o nałożeniu kary grzywny i nakazujące pokrycie kosztów. Po nieskutecznym odwołaniu zarządzono, że powód musi pokryć dodatkowe koszty i wydatki, w tym honorarium tłumacza ustnego. W powództwie wskazał on, że doszło do naruszenia prawa do bezpłatnej pomocy tłumacza przewidzianego w art. 6 ust. 3 lit. e), na co w odpowiedzi stwierdzono jednak, że sprawa nie dotyczyła zarzutów karnych. Po pierwsze Trybunał podniósł, że zakres stosowania prawa karnego zazwyczaj obejmuje „czyny, których sprawca podlega karom,

²²⁵ Wyrok z dnia 27 lutego 1980 r. w sprawie Deweer przeciwko Belgii, pkt 46.

²²⁶ Wyrok z dnia 28 marca 1990 r. w sprawie B przeciwko Austrii, pkt 48.

²²⁷ Wyrok z dnia 15 lipca 1982 r. w sprawie Eckle przeciwko Niemcom, pkt 73–75.

²²⁸ Wyrok z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie O’ Halloran i Francis przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 35 (wymóg przepisów o ruchu drogowym, dotyczący obowiązku przedstawienia danych osoby prowadzącej pojazd).

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

które między innymi mają mieć skutek odstraszający i zwykle stanowią grzywny i środki pozbawienia wolności”. Ponadto w zdecydowanej większości europejskich systemów prawnych dany rodzaj wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu ruchu drogowego klasyfikuje się jako przestępstwo, w odróżnieniu od wykroczenia administracyjnego, co stanowi normę prawną skierowaną „nie wobec danej grupy posiadającej szczególny status – w ramach [...] prawa dyscyplinarnego – lecz wobec wszystkich obywateli występujących w charakterze użytkowników drogi” podlegającą sankcji karnej. W związku z tym nałożenie kary administracyjnej (mimo że była stosunkowo lekka) stanowiło przedstawienie oskarżenia²²⁹.

Ściganie przestępstw – wykorzystywanie tajnych funkcjonariuszy itp.: art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Co do art. 6, podstawową kwestią jest rozróżnienie ścigania czynu przestępnego i prowokacji takiego zachowania. Uznając, że zwalczanie przestępczości zorganizowanej i korupcji (w tym korupcji w sferze sądowej) wymaga korzystania z tajnych agentów, informatorów i niejawnych praktyk, Trybunał w Strasburgu podkreślił, że ze względu na ryzyko prowokacji ze strony policji, które wiąże się z tego rodzaju technikami, należy je stosować w wyraźnie określonych granicach. Nie ma wątpliwości, że „Konwencja nie wyklucza opierania się na takich źródłach jak anonimowi informatorzy na początkowym etapie dochodzenia oraz w przypadkach uzasadnionych charakterem czynu zagrożonego karą”. Natomiast „inną kwestią jest późniejsze stosowanie takich źródeł przez sąd prowadzący sprawę w celu uzasadnienia wyroku skazującego, które dopuszcza się wyłącznie wtedy, jeżeli obowiązują odpowiednie i wystarczające gwarancje zapobiegające nadużyciom, w szczególności przejrzysta i przewidywalna procedura zlecania, wykonywania i nadzorowania omawianych czynności dochodzeniowych”. Ponadto „o ile wykorzystywanie tajnych agentów można tolerować, pod warunkiem że podlega ono wyraźnym ograniczeniom i gwarancjom, interes publiczny nie może stanowić uzasadnienia dla wykorzystywania dowodów uzyskanych w wyniku prowokacji policji, ponieważ w ten sposób oskarżony od samego początku byłby narażony na ryzyko całkowitego pozbawienia prawa do rzetelnego procesu sądowego”²³⁰.

²²⁹ Wyrok z dnia 21 lutego 1984 r. w sprawie Öztürk przeciwko Niemcom, pkt 53–54.

²³⁰ Wyrok z dnia 5 lutego 2008 r. w sprawie Ramanauskas przeciwko Litwie, pkt 53–54.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Prowokacja ma miejsce, gdy „zaangażowani funkcjonariusze – niezależnie czy są to funkcjonariusze służb bezpieczeństwa, czy osoby działające na ich polecenie – nie ograniczają się do biernego ścigania działalności przestępczej, tylko wywierają wpływ na osobę, której śledztwo dotyczy, polegający na podżeganiu do popełnienia przestępstwa, które w przeciwnym razie nie zostałoby popełnione, aby umożliwić ustalenie popełnienia przestępstwa, czyli w celu zapewnienia dowodu i wniesienia oskarżenia”²³¹. Wykorzystywanie tajnych agentów musi zatem być ograniczone i zabezpieczone odpowiednimi gwarancjami.

■ W sprawie *Teixeira de Castro przeciwko Portugalii* dwaj funkcjonariusze policji po cywilnemu działający w charakterze tajnych agentów zwrócili się do powoda podczas operacji mającej na celu ściganie handlu narkotykami z prośbą o dostarczenie heroiny. Funkcjonariuszom przekazano imię i nazwisko powoda, który został aresztowany w momencie, gdy przekazywał im pakiety zawierające narkotyki. Powołując się na art. 6 powód twierdził, że nie zapewniono mu rzetelnego procesu sądowego, ponieważ został nakłoniony do popełnienia czynu zagrożonego karą przez nieumundurowanych funkcjonariuszy działających z własnej inicjatywy w charakterze prowokatorów, bez nadzoru sądowego. Trybunał uznał, że zachowanie funkcjonariuszy wykraczało poza dopuszczalne zachowanie tajnych agentów, „ponieważ dopuścili się nakłonienia do czynu zagrożonego karą i nie istniały żadne przesłanki, że czyn ten zostałby popełniony bez interwencji funkcjonariuszy”, w związku z czym „powód od początku był pozbawiony możliwości rzetelnego procesu sądowego”. Pomimo stwierdzenia faktu, że wzrost przestępczości zorganizowanej wymaga podejmowania odpowiednich działań, nie można było „ze względów praktycznych” rezygnować z rzetelnego wymiaru sprawiedliwości, ponieważ interes publiczny nie mógł stanowić uzasadnienia dla przedstawienia dowodów uzyskanych wskutek prowokacji policji²³².

■ W sprawie *Ramanauskas przeciwko Litwie* prokurator został uznany za winnego przekupstwa w związku z działaniem mającym na celu uniewinnienie osoby trzeciej w zamian za korzyść majątkową. Kilkukrotnie zwróciła się do niego osoba, która była – jak się później okazało – funkcjonariuszem specjalnej antykorupcyjnej jednostki policji. Wielka izba uznała, że doszło do naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, ponieważ nic nie wskazywało na to, że

²³¹ Wyrok z dnia 5 lutego 2008 r. w sprawie *Ramanauskas przeciwko Litwie*, pkt 54–55.

²³² Wyrok z dnia 9 czerwca 1998 r. w sprawie *Teixeira de Castro przeciwko Portugalii*, pkt 34–39.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

czyn zagrożony karą zostałby popełniony bez takiej interwencji, odnotowując również, że sądy krajowe nie podjęły żadnych działań w celu odpowiedniego zbadania zarzutów powoda dotyczących prowokacji²³³.

■ W sprawie *Milinenė przeciwko Litwie* ustalono, że nie doszło do naruszenia prawa. W tym przypadku sędzia została uznana za winną korupcji, gdyż odbyła rozmowę z osobą, która potajemnie ją nagrała. Następnie osoba ta zgłosiła się na policję. Chociaż zauważono, że policja miała „wpływ” na wydarzenia (godząc się na zaoferowanie środków finansowych i dostarczając sprzęt do nagrania rozmowy), jednak uznano, że działanie policji nie stanowiło „naruszenia prawa ze względu na obowiązek weryfikacji zawiadomień o popełnieniu przestępstwa oraz znaczenie eliminacji szkodliwego wpływu korupcji wśród sędziów na praworządność w społeczeństwie demokratycznym”. Ponadto decydującym czynnikiem było działanie zaangażowanej osoby i sędzi. Ogólnie rzecz biorąc „można stwierdzić, że policja nie zainicjowała czynu przestępczego, tylko do niego dołączyła”²³⁴.

Przesłuchiwanie podejrzanych: prawa osób zatrzymanych w areszcie śledczym

Przesłuchiwanie podejrzanych stanowi istotną część działań policji. Musi jednak odbywać się to w duchu poszanowania praw podejrzanego. Nasuwają się tu dwie odrębne kwestie: po pierwsze poszanowanie prawa do milczenia i prawa do nieobciążania samego siebie, a po drugie prawa osób zatrzymanych w areszcie śledczym (a zwłaszcza prawo dostępu do adwokata).

Prawo do milczenia i prawo do nieobciążania samego siebie: art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Podstawą prawa do milczenia i prawa do nieobciążania samego siebie jest ochrona oskarżonego przed niewłaściwym zastosowaniem przymusu, aby ograniczyć do minimum ryzyko pomyłki sądowej.

²³³ Wyrok z dnia 5 lutego 2008 r. w sprawie Ramanauskas przeciwko Litwie, pkt 62–74 (i pkt 50, biorąc pod uwagę, że w art. 3 Prawnokarnej Konwencji Rady Europy o korupcji (ETS 173(1999)) wymaga się od państw przyjęcia środków dopuszczających stosowanie specjalnych technik śledczych).

²³⁴ Wyrok z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie Milinenė przeciwko Litwie, pkt 35–41.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Wystąpienie ryzyka pomyłki sądowej zależy od wszystkich faktów sprawy. O ile w art. 6 nie ma wprost mowy o prawie do milczenia podczas przesłuchania przez policję ani o prawie do braku samooskarżenia, są to jednak „powszechnie uznane standardy międzynarodowe leżące u podstaw pojęcia rzetelnego procesu na mocy art. 6”²³⁵. Zakłada się, że prokuratura prowadzi sprawę bez uciekania się do metod zakładających zastosowanie przymusu lub represji. W szczególności prawo do nieobciążania samego siebie jest ściśle związane z domniemaniem niewinności i dotyczy poszanowania „woli oskarżonego do zachowania milczenia” (brak stosowania środków przymusu w celu uzyskania dowodów rzeczowych, takich jak dokumenty, próbki wydychanego powietrza, krwi, moczu i tkanek ciała w celu przeprowadzenia badań DNA)²³⁶.

■ W sprawie *Aleksandr Zaichenko przeciwko Rosji* powód został poinformowany, że ma prawo do milczenia dopiero po złożeniu obciążających siebie zeznań, mimo że policja miała obowiązek poinformowania go o prawie do braku samooskarżenia i przysługującym mu prawie do milczenia. W tym przypadku Trybunał orzekł, że szkoda, jaką poniósł powód, nie została naprawiona podczas procesu, i uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1²³⁷.

■ W sprawach *Heaney i McGuinness przeciwko Irlandii* oraz *Quinn przeciwko Irlandii* nałożenie sankcji w związku z nieudzieleniem odpowiedzi na pytania stanowiło naruszenie art. 6. Powodowie zostali aresztowani w związku z podejrzeniem o popełnienie poważnych przestępstw i na podstawie prawa krajowego żądano od nich udzielenia odpowiedzi na zadawane im pytania. W wyniku odmowy ich udzielenia każdy z nich został uznany winnym i skazany na karę pozbawienia wolności na okres sześciu miesięcy. Trybunał odrzucił argument państwa mówiący, że zastosowanie prawa krajowego stanowiło reakcję proporcjonalną do zagrożenia dla porządku publicznego, jakim jest terroryzm, uznając, że takie obawy „nie mogą uzasadniać przepisu eliminującego zasadniczy element prawa powodów do milczenia i prawa do nieobciążania samego siebie”²³⁸.

Wykorzystywanie zeznań uzyskanych m.in. poprzez wprowadzenie

²³⁵ Wyrok z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie John Murray przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 45.

²³⁶ Wyrok z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie Saunders przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 69.

²³⁷ Wyrok z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie Aleksandr Zaichenko przeciwko Rosji, pkt 55–60.

²³⁸ Wyroki z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawach Heaney i McGuinness przeciwko Irlandii oraz Quinn przeciwko Irlandii, odpowiednio pkt 58 i 59.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

w błąd również budzi wątpliwości, czy sprawiedliwe jest wykorzystanie uzyskanych w ten sposób dowodów w procesie sądowym.

■ W sprawie *Allan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód, podejrzany o współudział w zabójstwie popełnionym podczas rabunku, twierdził, że umieszczenie w jego celi policyjnego informatora, którego zadaniem było uzyskanie od powoda informacji świadczących o jego udziale w czynach, o które był podejrzany, stanowiło naruszenie art. 6. Ustaliwszy, że doszło do naruszenia gwarancji w zakresie sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, Trybunał potwierdził, że prawo do milczenia „zasadniczo służy ochronie wolności wyboru osoby podejranej, czy chce złożyć zeznanie czy zachować milczenie podczas przesłuchania przez policję”. Dlatego też „wolność wyboru zostaje wyeliminowana w sprawie, w której wobec podejrzanego, który zdecydował się zachować milczenie podczas przesłuchania, organy stosują podstęp w celu uzyskania od niego przyznania się do winy lub innych obciążających zeznań, których nie były w stanie uzyskać podczas przesłuchania, a uzyskane w ten sposób przyznanie się do winy lub zeznania zostają przytoczone jako dowód w procesie sądowym”. W tym przypadku Trybunał opierał się głównie na fakcie, iż policja przygotowała informatora do odegrania roli i poinstruowała go, aby „robił wszystko, co w jego mocy”, w związku z czym można go było uznać za funkcjonariusza publicznego, któremu faktycznie powierzono przesłuchanie powoda²³⁹.

Dostęp do adwokata

Jeżeli chodzi o przesłuchiwanie podejrzanych przebywających w areszcie śledczym, drugą podstawową kwestią w związku z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest dostęp do adwokata. W celu wyjaśnienia ostatnich zmian w orzecznictwie Trybunału w Strasburgu, szczególnie w zakresie wykładni art. 6 ust. 3 lit. c) Konwencji, warto przedstawić krótki przegląd oczekiwań CPT.

Standardy CPT

Europejski komitet ds. zapobiegania torturom (CPT) zwraca szczególną uwagę na kwestię ochrony osób zatrzymanych przez policję w związku z podejrzeniem o popełnienie przestępstwa. Komitet

²³⁹ Wyrok z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie *Allan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 45–53.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

koncentruje się na zapobieganiu złemu traktowaniu i w tym celu domaga się, aby od samego początku osoby zatrzymane miały prawo powiadomienia osoby trzeciej o fakcie zatrzymania, dostępu do adwokata oraz uzyskania dostępu do lekarza. Prawa te powinny przysługiwać każdej osobie, wobec której należy zastosować środek detencyjny, niezależnie od jej statusu prawnego²⁴⁰. Oprócz tego, że prawa te mają „znieczęcający wpływ na tych, którzy są skłonni do niewłaściwego traktowania”²⁴¹, są to zarówno skuteczne sposoby przekazania zarzutów lub innych informacji dotyczących tortur lub innych form niewłaściwego traktowania, jak i istotne potencjalne sposoby gromadzenia dowodów każdego przypadku niewłaściwego traktowania i przekazywania ich odpowiednim organom. W praktyce, jak stwierdził Trybunał w Strasburgu, „zarzuty tortur, do których doszło w czasie przebywania w areszcie śledczym, są niezwykle trudne do udowodnienia przez ofiarę, jeżeli była ona odizolowana od świata zewnętrznego, bez dostępu do lekarzy, adwokatów, rodziny lub przyjaciół, którzy mogliby zapewnić wsparcie i zgromadzić wymagane dowody [...]”²⁴². Ponieważ prawa te nie mają większej wartości, jeżeli osoby zatrzymane nie są świadome ich istnienia, obowiązuje dodatkowe prawo, zgodnie z którym muszą one zostać „bezzwłocznie” i wyraźnie poinformowane o tych prawach „w zrozumiałym dla nich języku”, a w celu zapewnienia takiego powiadomienia, „osobom zatrzymywanym przez policję należy na samym początku udostępnić druk zawierający ujęte w prosty sposób prawa osób zatrzymanych. Poza tym należy prosić osoby zatrzymane o podpisanie oświadczenia stwierdzającego, że poinformowano je o przysługujących im prawach”²⁴³.

CPT przyznał jednak, że w szczególnych przypadkach w celu ochrony uzasadnionych interesów dochodzenia konieczne może być opóźnienie dostępu podejrzanego do wybranego przez niego adwokata lub powiadomienia osoby trzeciej o fakcie zatrzymania. CPT podkreślił jednocześnie, że tego typu wyjątki powinny być jasno określone i ściśle ograniczone w czasie, a korzystaniu z nich powinny towarzyszyć właściwe zabezpieczenia (np. pisemne odnotowywanie wszelkich opóźnień z podaniem powodów, co może mieć miejsce wyłącznie po wydaniu zezwolenia przez starszego rangą funkcjonariusza policji, który nie jest związany ze sprawą, lub przez prokuratora albo sędziego). Zabezpieczenia te należy jednak stosować bez nadmiernego utrudniania policji wykonywania jej obowiązków:

²⁴⁰ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne dotyczące działalności CPT, CPT/Inf (2002) 15, pkt 41.

²⁴¹ Szóste Sprawozdanie Ogólne dotyczące działalności CPT, CPT/Inf (96) 21, pkt 15.

²⁴² Wyrok z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie Mammadov (Jalaloglu) przeciwko Azerbejdżanowi, pkt 74.

²⁴³ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne dotyczące działalności CPT, CPT/Inf (2002) 15, pkt 44.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

77 „Adwokat może podjąć stosowne działania, jeśli rzeczywiście doszło do niewłaściwego traktowania. Komitet uznaje, że w celu ochrony interesu prowadzonego śledztwa, w wyjątkowych przypadkach może być konieczne opóźnienie na pewien czas dostępu osoby zatrzymanej do adwokata wybranego przez tę osobę. Jednakże nie powinno to skutkować całkowitym pozbawieniem prawa dostępu do adwokata w omawianym czasie. W takich sytuacjach powinno się umożliwić dostęp do innego niezależnego adwokata”²⁴⁴. „Rzecz jasna Komitet uznaje, że korzystanie z tego prawa może podlegać pewnym wyjątkom w celu ochrony uzasadnionych interesów śledztwa. Jednakże tego typu wyjątki powinny być jasno określone i ściśle ograniczone w czasie, a korzystaniu z nich powinny towarzyszyć właściwe zabezpieczenia (np. pisemne odnotowywanie wszelkich opóźnień w powiadomieniu o zatrzymaniu z podaniem powodów, wraz z obowiązkiem zatwierdzenia takiej decyzji przez funkcjonariusza starszego stopniem, który nie prowadzi sprawy, lub przez prokuratora)”²⁴⁵.

Zdaniem CPT dostęp do adwokata musi obejmować prawo do rozmowy z nim na osobności, do obecności adwokata w czasie przesłuchań oraz dostęp do pomocy prawnej dla osób, które nie są w stanie opłacić kosztów takich usług²⁴⁶. Nie może to jednak stać na przeszkodzie uzasadnionym interesom dochodzeń policji: „powyższa reguła nie powinna stać na przeszkodzie przesłuchaniu osoby zatrzymanej przez policję w sprawach pilnych, nawet pod nieobecność adwokata (który nie zawsze jest dostępny natychmiast); reguła ta nie wyklucza również wymiany adwokata, który zakłóca prawidłowy przebieg przesłuchania”²⁴⁷. CPT zaznaczył także, że oczekuje wprowadzenia krajowego kodeksu postępowania w zakresie przesłuchiwanie podejrzanych, w formie zasad lub wytycznych. Jest to konieczne, aby pomóc zagwarantować przestrzeganie „konkretnego celu” przesłuchania przez śledczych oraz ochronę zatrzymanych przed ryzykiem niewłaściwego traktowania. Przepisy powinny regulować kwestię przesłuchiwanie osób wymagających szczególnego traktowania, takich jak osoby młode lub niepełnosprawne umysłowo, oraz osób będących pod wpływem narkotyków lub alkoholu oraz osób będących w szoku. W szczególności nigdy nie należy wymagać od nieletnich podpisania jakiegokolwiek dokumentu pod nieobecność przedstawiciela prawnego lub zaufanego dorosłego²⁴⁸. Należy

²⁴⁴ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne dotyczące działalności CPT, CPT/Inf (2002) 15, pkt 41.

²⁴⁵ Ibid. pkt 43.

²⁴⁶ Należy zauważyć, że według CPT ma to zastosowanie do osób zatrzymanych przez policję bez względu na ich status. 12. sprawozdanie ogólne dotyczące działalności CPT, CPT/Inf (2002) 15, pkt 41.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Zob. na przykład CPT/Inf (2004) 16 (Turcja), pkt 27.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

wyraźnie zakazać stosowania praktyki zawiązywania oczu osobom zatrzymanym w areszcie śledczym jako formy szykanowania, którą często można uznać za psychiczne znęcanie się, nawet jeżeli nie doszło do znęcania się fizycznego (komitet nie ma wątpliwości, że praktykę tę na ogół stosuje się, aby osoby zatrzymane nie mogły zidentyfikować funkcjonariuszy organów ścigania, którzy dopuszczają się niewłaściwego traktowania, pomimo różnych lub nawet sprzecznych ze sobą wyjaśnień ze strony funkcjonariuszy policji mówiących, że było inaczej)²⁴⁹. Istotne informacje dotyczące stanu fizycznego osoby zatrzymanej oraz przedstawienia i przestrzegania jej praw należy wprowadzić do protokołu zatrzymania zatrzymanego oraz udostępnić je jego adwokatowi²⁵⁰. Ponadto komitet zaleca elektroniczną rejestrację przesłuchań: w ten sposób podejrzani zyskaliby ochronę przed niewłaściwym traktowaniem lub tego typu groźbami, a policyjni śledczy – ochronę przed bezpodstawnymi rzzutami stosowania przemocy fizycznej lub psychicznej²⁵¹. Ponadto jeżeli chodzi o ocenę dowodów podczas procesu sądowego „stosowanie takich urządzeń ogranicza również możliwość zaprzeczenia przez podejrzanych, jakoby przyznali się do określonych czynów”²⁵².

Ważne jest także, aby przesłuchiwanie podejrzanych odbywało się w odpowiednich pomieszczeniach, a przebieg przesłuchań był uregulowany. Po pierwsze pomieszczenia te nie powinny mieć przytłaczającego charakteru. Pomieszczenia przeznaczone do przesłuchań powinny spełniać określone podstawowe standardy. W pomieszczeniu należy zapewnić odpowiednie oświetlenie, ogrzewanie i wentylację. Wszyscy uczestnicy przesłuchania powinni korzystać z krzeseł o podobnym stylu i standardzie, w szczególności funkcjonariusz prowadzący przesłuchanie nie powinien znajdować się w pozycji dominującej, na podwyższeniu lub w dużej odległości od podejrzanego. Należy stosować neutralne kolory: stanowczo potępia się spotykane od czasu do czasu przypadki, gdy pomieszczenia do przesłuchań pomalowane są na czarno i wyposażone w oświetlenie skierowane na miejsce osoby przesłuchiwanej²⁵³. Po drugie w komisariatach policji nie mogą znajdować się przedmioty określane przez komitet jako „podejrzane”, takie jak drewniane kołki, kije do miotła, kije baseballowe, żelazne pręty, kawałki grubego kabla elektrycznego, imitacje broni palnej lub noży, których obecność może

²⁴⁹ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne, CPT/Inf (2002) 15, pkt 38.

²⁵⁰ Drugie Sprawozdanie Ogólne, CPT/Inf (92) 3, pkt 40.

²⁵¹ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne, CPT/Inf (2002) 15, pkt 36.

²⁵² Drugie Sprawozdanie Ogólne, CPT/Inf (92) 3, pkt 36. Zob. także Evans, M. i Morgan, R., *Preventing Torture*, Clarendon Press, Oxford, 1998 r., s. 267–274 i 288–291.

²⁵³ Dwunaste Sprawozdanie Ogólne, CPT/Inf (2002) 15, pkt 37.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

uwiarygodnić zarzuty, że osobom zatrzymanym w danym miejscu grożono albo bito je z użyciem tego typu przedmiotów (często przedstawianym uzasadnieniem jest twierdzenie, że tego rodzaju „podejrzane przedmioty” zostały skonfiskowane podejrzanym; jeżeli jednak przedmioty te stanowią dowody rzeczowe, należy je odpowiednio oznaczyć i przechowywać w przeznaczonym do tego celu magazynie)²⁵⁴.

Dostęp do zastępstwa prawnego: art. 6 ust. 3 lit. c) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

CPT kładzie nacisk na dostęp do adwokata przede wszystkim nie w celu zapewnienia rzetelności dowodów uzyskanych w trakcie przesłuchania, lecz aby pomóc zagwarantować, że wszystkie zarzuty co do niewłaściwego traktowania lub informacje od osoby zatrzymanej zostaną przekazane jej adwokatowi. Artykuł 6 dotyczy w szczególności zapewnienia sprawiedliwości. W art. 6 ust. 3 lit. c) przewiduje się trzy powiązane ze sobą prawa oskarżonego: „bronienia się osobiście”; bronienia się „przez ustanowionego przez siebie obrońcę”, a „jeśli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony, do bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości”. Zadaniem funkcjonariuszy jest zapewnienie zastępstwa prawnego w czasie przesłuchania przez policję. Obecnie dostęp do prawnika podczas zatrzymania przez policję jest powszechnie wymagany w czasie przesłuchań w celu uniknięcia możliwości poniesienia przez oskarżonego „nieodwracalnego uszczerbku”²⁵⁵. Jeżeli dana osoba postanawia, że nie skorzysta z tego prawa, taka decyzja musi zostać podjęta przez osobę zatrzymaną z własnej woli, a nie wskutek wywierania przez policję niewłaściwego wpływu. Wnioski co do faktu, że wpłynęło na decyzję osoby przesłuchiwaną, może wyciągnąć na podstawie jej milczenia lub odmowy zeznań. Obecnie wiadomo jednak, że dostęp do zastępstwa prawnego należy zapewniać od samego początku *każdego* przesłuchania podejrzanego.

■ W sprawie *Averill przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* Trybunał orzekł, że odmowa dostępu do adwokata w ciągu pierwszych 24 godzin od zatrzymania była niezgodna z wymogami tego podpunktu w związku z ust. 1. Powód, pouczone o swoich prawach, był przetrzymywany i przesłuchiwany w związku z podejrzeniem o udział w zabójstwach o podłożu terrorystycznym dokonanych w Irlandii

²⁵⁴ Ibid. pkt 39.

²⁵⁵ Wyrok z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie *Salduz przeciwko Turcji*.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Północnej. Niezapewnienie mu w tym czasie dostępu do pomocy prawnej stanowiło naruszenie praw powoda, ponieważ w tego rodzaju okolicznościach osoba zatrzymana staje przed „podstawowym dylematem”: decyzja o zachowaniu milczenia mogłaby umożliwić wyciągnięcie wniosków na jej niekorzyść w trakcie procesu sądowego, natomiast udzielenie odpowiedzi na pytania również mogło działać ze szkodą dla obrony, przy czym ryzyko wyciągnięcia takich wniosków nie zostałoby wyeliminowane we wszystkich przypadkach. Przez wzgląd na rzetelność, w związku z możliwością nieodwracalnego uszczerbku dla praw oskarżonego wynikającego z istnienia tego dylematu, powodowi należało zagwarantować dostęp do prawnika przed rozpoczęciem przesłuchania²⁵⁶.

■ W sprawie *Salduz przeciwko Turcji* skazanie małoletniego pod zarzutem pomocy nielegalnej organizacji w dużej mierze opierało się na oświadczeniu złożonym podczas przesłuchania przez policję bez dostępu do adwokata. Trybunał w Strasburgu stwierdził, że zapewnienie, aby prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy były „konkretne i skuteczne” art. 6 ust. 1 wymaga „co do zasady, by prawo przewidywało dostęp do adwokata od momentu pierwszego przesłuchania podejrzanego przez policję, chyba że zostanie wykazane, że w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy istnieją ważne powody, by to prawo ograniczyć”. Ponadto „nawet jeżeli w szczególnych okolicznościach ważne powody mogą stanowić uzasadnienie dla odmowy dostępu do adwokata, tego rodzaju ograniczenie – niezależnie od jego uzasadnienia – nie może stanowić nadmiernego uszczerbku dla praw oskarżonego”. W tym przypadku wpływ ograniczeń dostępu do adwokata na powoda polegał na tym, że jego zeznanie złożone na policji stanowiło podstawę wyroku skazującego. W opinii Trybunału sytuacji tej nie można było naprawić ani w ramach pomocy udzielonej później przez adwokata, ani ze względu na kontrydiktoryjny charakter postępowania²⁵⁷.

■ W sprawie *Panovits przeciwko Cyprowi* uznano, że przedprocesowe przesłuchanie małoletniego pod nieobecność jego opiekuna oraz bez wystarczającego poinformowania go o prawie do zastępstwa prawnego stanowiło naruszenie przysługującego mu prawa do obrony określonego w art. 6 ust. 3 lit. c) w związku z art. 6 ust. 1. Uznano, że przyznanie się było dobrowolne, a zatem dopuszczalne jako dowód, i mimo że nie było ono jedynym dowodem, na podstawie którego skarżący został skazany, to jednak stanowiło ono jego istotną część.

²⁵⁶ Wyrok z dnia 6 czerwca 2000 r. w sprawie *Magee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 59.

²⁵⁷ Wyrok z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie *Salduz przeciwko Turcji*, pkt 50–63.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

W opinii Trybunału „bierne podejście przyjęte przez władze w tych okolicznościach było wyraźnie niewystarczające do spełnienia ciążącego na nich obowiązku działania, polegającego na udzieleniu skarżącemu niezbędnych informacji, umożliwiając mu w ten sposób uzyskanie dostępu do zastępstwa prawnego”. Mimo że powód został pouczone o przysługujących mu prawach przed przesłuchaniem, „mało prawdopodobne było, aby samo pouczenie w brzmieniu przewidzianym w prawie krajowym dało mu możliwość wystarczającego zrozumienia charakteru przysługujących mu praw”. Ponadto w ramach późniejszego postępowania nie wyeliminowano szkody, jaka powstawała na etapie przedprocesowym. Uznano, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c) w związku z art. 6 ust. 1, a późniejsze wykorzystanie przyznania się powoda na etapie procesu stanowiło odrębne naruszenie art. 6 ust. 1²⁵⁸.

■ W sprawie *Aleksandr Zaichenko przeciwko Rosji* natomiast brak zastępstwa prawnego w czasie, w którym skarżący złożył obciążające go zeznania po tym, jak został zatrzymany do kontroli drogowej pojazdu, nie wykazał „żadnego istotnego ograniczenia wolności działania skarżącego, które wystarczyłoby, aby zastosowanie miał wymóg dotyczący pomocy prawnej już na tym etapie postępowania”. Skarżący nie został ani oficjalnie aresztowany ani przesłuchany w areszcie śledczym, tylko złożył zeznania w czasie kontroli pojazdu, publicznie, w obecności dwóch świadków²⁵⁹.

Dopuszczalność nielegalnie uzyskanych dowodów w późniejszym postępowaniu karnym

Kwestię dopuszczalności niewłaściwie uzyskanych dowodów w późniejszym postępowaniu karnym zazwyczaj rozstrzygają sądy krajowe. Dlatego też nawet jeżeli zostanie wykazane, że funkcjonariusze policji uzyskali dowody naruszając prawo krajowe lub nawet jeżeli skutek tego doszło do naruszenia postanowień Konwencji, a dowody te dopuszczono w procesie karnym, to jednak na tej wyłącznej podstawie postępowanie karne nie zostanie uznane za nierzetelne, jeżeli w ramach innych gwarancji zapewniono przestrzeganie prawa do obrony (należy na przykład rozważyć, czy powód miał możliwość zakwestionowania autentyczności dowodów i sprzeciwienia się ich wykorzystaniu, czy przyznanie się przez powoda

²⁵⁸ Wyrok z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie *Panovits przeciwko Cyprowi*, pkt 64–77 i 84–86.

²⁵⁹ Wyrok z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie *Aleksandr Zaichenko przeciwko Rosji*, pkt 46–51.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

było dobrowolne oraz czy okoliczności uzyskania dowodów budzą wątpliwości co do ich wiarygodności lub trafności)²⁶⁰.

■ W sprawie *Schenk przeciwko Szwajcarii* powód został uznany za winnego podżegania do zabójstwa żony częściowo na podstawie nagrania prowadzonej z nim rozmowy, która jednak została zarejestrowana bez jego wiedzy czy zgody. Powód twierdził, że w związku z wykorzystaniem nielegalnie uzyskanego dowodu jego proces był niesprawiedliwy. Trybunał „zasadniczo nie wykluczył, że teoretycznie nielegalnie uzyskany dowód [...] może być dopuszczalny”, jednak skoncentrował się na ocenie sprawiedliwości procesu sądowego. W tym przypadku nie zlekceważono prawa do obrony: powód bez powodzenia dążył do zaskarżenia autentyczności nagrania oraz jego wykorzystania jako dowodu, a ponadto nagrania nie stanowiły jedynej podstawy wyroku skazującego. W tych okolicznościach Trybunał uznał, że proces sądowy nie był niesprawiedliwy²⁶¹.

■ W sprawie *Khan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód był jedną z wielu osób odwiedzających dom osoby objętej dochodzeniem w sprawie handlu narkotykami, w którym to domu policja umieściła urządzenie podsłuchowe. W trakcie jednej z nagranych rozmów powód przyznał się do handlu narkotykami. Podczas procesu sądowego powód dążył do zakwestionowania dopuszczalności dowodu z podsłuchu, jednak gdy sędzia rozpatrzył kwestię dopuszczalności i odmówił skorzystania z uprawnień do wyłączenia dowodu, powód przyznał się do winy pod alternatywnym zarzutem. Chociaż Trybunał uznał, że doszło do naruszenia praw powoda przewidzianych w art. 8, nie ustalił jednak, że miał miejsce nierzetelny proces sądowy w rozumieniu art. 6. W tej kwestii Trybunał za niezwykle istotny uznał fakt, że sądy krajowe miały możliwość wyłączenia dowodów, jeżeli ich dopuszczenie skutkowałoby znacznym brakiem rzetelności²⁶².

■ W sprawie *Allan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód twierdził, że został uznany za winnego na podstawie zarówno dowodów z audiowizualnych urządzeń podsłuchowych umieszczonych w celi i w pomieszczeniu przeznaczonym do odwiedzin na posterunku policji, jak i na podstawie zeznania informatora, którego osadzono w jego celi wyłącznie w celu uzyskania informacji o rzekomym

²⁶⁰ Wyrok z dnia 12 maja 2000 r. w sprawie Khan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 36–37.

²⁶¹ Wyrok z dnia 12 lipca 1988 r. w sprawie Schenk przeciwko Szwajcarii, pkt 46–47.

²⁶² Wyrok z dnia 12 maja 2000 r. w sprawie Khan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 36–40.

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

przestępstwie. Opierając się na zasadach określonych w sprawie *Khan*, Trybunał orzekł, że wykorzystanie dowodu z nagrań audiowizualnych nie było sprzeczne z wymogami rzetelności zagwarantowanej w art. 6: nie można stwierdzić, aby powód złożył oświadczenia pod przymusem, a co więcej na każdym etapie postępowania miał on możliwość podważenia wiarygodności dowodu. Wykorzystanie dowodu z zeznań informatora osadzonego w celi „wyłącznie w celu uzyskania od powoda informacji świadczących o jego udziale w czynach zagrożonych karą, o których popełnienie był podejrzany” nie było natomiast zgodne z prawem do rzetelnego procesu sądowego. W odróżnieniu od sprawy *Khan* rzekome przyznanie się informatorowi nie miało charakteru „spontanicznych oświadczeń złożonych dobrowolnie przez skarżącego, tylko zostało spowodowane ciągłym wypytywaniem” przez informatora²⁶³.

Jeżeli natomiast dowody uzyskano wskutek niewłaściwego traktowania (czyli z naruszeniem art. 3), ich późniejsze wykorzystanie podczas procesu sądowego zasadniczo uznaje się za naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu sądowego przewidzianego w art. 6. Dopuszczanie się niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy policji podczas przesłuchania podejrzanego w celu wymuszenia przyznania się neguje zatem niewłaściwe traktowanie jako środek przesłuchania. Ponadto, jak stwierdzono w rozdziale 2, że traktowanie przez organy państwowe, któremu przyświeca cel, jakim jest uzyskanie przyznania się lub informacji, traktuje się jako poważne naruszenie art. 3²⁶⁴. Podsumowując, „z wykorzystywaniem tego rodzaju dowodów zdobytych w wyniku naruszenia jednego z podstawowych i absolutnych praw gwarantowanych na mocy Konwencji zawsze wiążą się poważne wątpliwości dotyczące sprawiedliwości postępowania”²⁶⁵. Znaczenie art. 3 jako „jednej z najbardziej fundamentalnych wartości demokratycznego społeczeństwa” polega na tym, że „nawet w najtrudniejszych okolicznościach, takich jak walka z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną, Konwencja zawiera bezwzględny zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania niezależnie od zachowania ofiary”²⁶⁶. Ustalenie na szczeblu krajowym, że przyznanie

²⁶³ Wyrok z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Allan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 46–48 i 52–53.

²⁶⁴ Zob. s. 39 powyżej.

²⁶⁵ Wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie Gäfgen przeciwko Niemcom, pkt 165.

²⁶⁶ Wyrok z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie Jalloh przeciwko Niemcom, pkt 99 (podanie środka wymiotnego w celu odzyskania środka dowodowego, który można było odzyskać, stosując mniej inwazyjne metody, stanowiło poważną ingerencję w integralność cielesną i psychiczną skarżącego wbrew jego woli, a tym samym naruszenie art. 3 i 6).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

się miało charakter dobrowolny i nie zostało uzyskane pod przymusem, nie jest rozstrzygające.

■ W sprawie *Harutyunyan przeciwko Armenii* powoda oraz dwóch świadków zmuszono do złożenia zeznań poprzez tortury i zastraszanie. Uznając, że doszło do naruszenia art. 6, Trybunał odnotował, że „obciążający dowód – niezależnie czy ma on formę przyznania się, czy dowodu rzeczowego – uzyskany w wyniku aktów przemocy lub okrucieństwa lub innych sposobów traktowania, które można opisać jako tortury, nigdy nie może stanowić dowodu winy ofiary, niezależnie od jego wartości dowodowej. Każdy inny wniosek służyłby jedynie pośredniemu uzasadnieniu moralnie nagannego zachowania, które zgodnie z intencjami autorów art. 3 Konwencji ma być zakazane, lub innymi słowy „przyzwoleniu w prawie na okrucieństwo”²⁶⁷.

■ W sprawie *Magee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* powód został zatrzymany bez prawa kontaktu w ośrodku detencyjnym w Irlandii Północnej i był pięć razy długo przesłuchiwany przez funkcjonariuszy policji, w trybie zmianowym, zanim przyznał się do udziału w planowaniu ataku terrorystycznego. Na początkowy wniosek o uzyskanie dostępu do adwokata powód uzyskał odpowiedź odmowną. Twierdził on, że trzymano go w kompletnym odosobnieniu w represyjnych warunkach i zmuszono go do samoobciążenia się. Sąd krajowy ustalił, że nie miało miejsca złe traktowanie powoda, przyznanie się miało charakter dobrowolny, a obciążające zeznania stanowiły podstawę argumentów oskarżenia przeciwko niemu. Trybunał w Strasburgu uznał, że odmowa dostępu do adwokata przez ponad 48 godzin w sytuacji, w której prawo do obrony zostało nieodwracalnie naruszone, była niezgodna z prawami oskarżonego określonymi w art. 6 ust. 1 i art. 6 ust. 3 lit. c). W opinii Trybunału „surowość warunków jego zatrzymania i uniemożliwienie kontaktu ze światem zewnętrznym miały stanowić psychologiczne środki przymusu służące przełamaniu determinacji powoda do zachowania milczenia, jaką mógł wykazywać na początku zatrzymania”. W takich okolicznościach powodowi „do celów rzetelności postępowania należało zapewnić dostęp do adwokata na początkowych etapach przesłuchania jako przeciwwagę dla przytłaczającej atmosfery stworzonej w konkretnym celu, jakim było złamanie jego woli i

²⁶⁷ Wyrok z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie *Harutyunyan przeciwko Armenii*, ostatni cytat pochodzi z wyroku Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych w sprawie *Rochin przeciwko Kalifornii* (342 US 165 (1952)).

Dochodzenia w sprawach przestępstw; a zapewnienie rzetelności postępowania karnego

sprawienie, aby przyznał się osobom go przesłuchującym”²⁶⁸.

■ W sprawie *Gäfgen przeciwko państwu Niemcy* policja uzyskała dowody od skarżącego stosując metody przesłuchania polegające na złym traktowaniu w rozumieniu art. 3. Policja uznała, że złe traktowanie było konieczne do próby uratowania życia dziecka, które, o czym policja nie wiedziała, skarżący już zamordował. Powód przyznał się policji i zaprowadził funkcjonariuszy w miejsce, w którym ukrył zwłoki ofiary. Następnie powtórzył zeznanie prokuratorowi. Przed Trybunałem w Strasburgu powód twierdził, że kwestionowany dowód rzeczowy miał znaczenie decydujące (a nie jedynie dodatkowe) dla uznania go winnym, ponieważ dowód, jakim było jego zeznanie, uzyskany w wyniku wymuszonego przyznania się do winy, był niezbędny do uznania go winnym zabójstwa. Trybunał nie zgodził się z tym rozumowaniem. Należało przeanalizować dwie kwestie: po pierwsze należało rozważyć stopień, w jakim powodowi dano możliwość zakwestionowania autentyczności i wykorzystania dowodów, po drugie Trybunał musiał sprawdzić jakość dowodów i okoliczności ich uzyskania, aby ocenić ich wiarygodność i trafność, ponieważ „o ile kwestia sprawiedliwości niekoniecznie podnoszona jest w przypadku, w którym uzyskane dowody nie są poparte innymi materiałami, to jednak należy zauważyć, że jeżeli dowód jest bardzo mocny i nie zachodzi ryzyko braku jego wiarygodności, konieczność przedstawienia dowodów pomocniczych jest odpowiednio mniejsza”. W tym wypadku wielka izba uznała, że w świetle drugiego przyznania się do winy fakt, że sądy krajowe nie wyłączyły zeznania otrzymanego w następstwie niewłaściwego traktowania, nie miał wpływu na ogólną rzetelność procesu sądowego²⁶⁹.

Domniemanie niewinności: art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Ostatnią istotną dla funkcjonariuszy policji kwestię dotyczącą art. 6, określono w art. 6 ust. 2. Stanowi on, że „każdego oskarżonego o popełnienie przestępstwa uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą”, jednak obowiązek przestrzegania domniemanie niewinności odnosi się nie tylko do sędziów, lecz zasadniczo również do innych funkcjonariuszy publicznych. W szczególności oświadczenia medialne funkcjonariuszy policji nie mogą podważać domniemanie niewinności ani prowadzić do

²⁶⁸ Wyrok z dnia 6 czerwca 2000 r. w sprawie *Magee przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 38–46.

²⁶⁹ Wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie *Gäfgen przeciwko Niemcom*, pkt 162–188.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

nierzetelności procesu sądowego.

■ W sprawie *Allenet de Ribemont przeciwko Francji* dwóch wysokich rangą funkcjonariuszy podczas konferencji prasowej wymieniło powoda, który został właśnie aresztowany, jako jedną z osób podlegających do morderstwa. Uznając, że na mocy art. 6 ust. 2 nie można pozbawić obywateli informacji na temat przebiegu dochodzenia, sąd potwierdził, że na tej podstawie wymagane jest, aby właściwe organy działały „z zachowaniem pełnej dyskrecji i ostrożności celem przestrzegania domniemania niewinności”. W tym przypadku oświadczenie stanowiło jasną deklarację winy powoda. Sytuacja ta wytworzyła u opinii publicznej przekonanie o winie powoda oraz wpłynęła negatywnie na obiektywną ocenę istotnych faktów, skutkując tym samym stwierdzeniem naruszenia ust. 2²⁷⁰.

Wnioski

W powyższym omówieniu przedstawiono znaczenie świadomości niektórych aspektów ochrony praw człowieka w kontekście prowadzenia działań policji w ramach ścigania przestępstw. W dużym stopniu wynika to z obaw o późniejsze postępowanie karne: uczciwość wobec oskarżonego zaczyna się od momentu, gdy informuje się go o stawianych mu zarzutach popełnienia przestępstwa i gdy jego sytuacja staje się „poważna”. Mają tu zastosowanie również inne czynniki, szczególnie gdy działania związane z przeszukaniem lub obserwacją kolidują z poszanowaniem życia prywatnego, mieszkania i korespondencji. Funkcjonariusze policji zajmujący się takimi aspektami działań muszą być wyczuleni na prawa objętych nimi osób, aby mieć pewność, że wyniki ich pracy nie pójdą na marne.

²⁷⁰ Wyrok z dnia 10 lutego 1995 r. w sprawie *Allenet de Ribemont przeciwko Francji*, pkt 38.

Rozdział 5

Działania policji w kontekście wolności demokratycznych

„Wolność wyrażania opinii stanowi jeden z podstawowych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jeden z głównych warunków ich rozwoju i samorealizacji jednostek”²⁷¹

Wprowadzenie

Jednym z aspektów pracy policji, który stanowi największe wyzwanie, jest najbardziej złożony i najistotniejszy w społeczeństwie demokratycznym jest ochrona wolności demokratycznych. Obejmują one wolność wyrażania opinii, wolność zgromadzeń i stowarzyszania się oraz wolność myśli, sumienia i wyznania. Obejmują również wolność do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania i korespondencji.

Wolności demokratyczne stanowią podstawę istnienia społeczeństwa demokratycznego, w którym obywatele wymieniają poglądy i informacje. Rola policji polega na ułatwieniu realizacji demokratycznego procesu poprzez zapewnianie, aby osoby i stowarzyszenia mogły korzystać ze swoich praw do wolności wyrażania opinii i stowarzyszania się, zgodnie z postanowieniami Konwencji. Może się to wiązać z koniecznością podejmowania przez policję trudnych prawnie i operacyjnie decyzji, wymagających zrównoważenia sprzecznych interesów. W niektórych przypadkach policja może się znaleźć w środku kontrowersyjnych sporów, które wymagają od niej podjęcia odpowiednich działań chroniących korzystanie z wolności demokratycznych.

²⁷¹ Wyrok z dnia 10 grudnia 2007 r. w sprawie Stoll przeciwko Szwajcarii, pkt 101.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

Służby policji mogą ingerować w kwestie korzystania z wolności demokratycznych wyłącznie w ograniczonych przypadkach, gdy jest to prawnie dozwolone i gdy istnieje ku temu odpowiednie uzasadnienie. Wszelkie ingerencje muszą być proporcjonalne. W niektórych przypadkach wymaga się od policji podjęcia kroków celem ochrony korzystania z wolności demokratycznych, na przykład podejmowania uzasadnionych działań, aby chronić zgromadzenia przed atakami osób, które są im przeciwne.

Jest niezmiernie istotne, aby podczas pełnienia obowiązków służby policji, jak i poszczególni funkcjonariusze, pozostawali bezstronni. Nie jest rolą policji popieranie polityków ani sprzeciwianie się im, chyba że w trakcie przemówienia popełnione zostało przestępstwo (np. podżegania do przemocy). Dotyczy to nawet sytuacji, w których osoby wyrażają opinie obraźliwe i źle odbierane.

Należy podkreślić, że szanuje się w tym względzie przepisy krajowe, o ile spełniają one minimalne standardy europejskie. W wielu państwach Europy organy policji obarcza się odpowiedzialnością za podejmowanie decyzji odnośnie tego, czy i na jakich warunkach może się odbyć dane zgromadzenie. Możliwe są i inne sytuacje. Na przykład w Holandii o planowanym zgromadzeniu publicznym należy poinformować burmistrza miasta, który może ustanawiać konkretne warunki lub nakładać ograniczenia²⁷². W Serbii zgłoszenia takie należy kierować do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych²⁷³. Decyzje dotyczące ustanawiania warunków itp. podejmuje organ, który przyjmuje zgłoszenie, samodzielnie albo wspólnie z organami miejskimi lub innymi. Istnieje obszerne orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, z którego jasno wynika, że wszelkie decyzje ograniczające prawo do wolności zgromadzeń mogą być podejmowane wyłącznie wtedy, gdy są uzasadnione celem zgodnym z prawem, na podstawie kompetencji zgodnych z prawem i z przyczyn koniecznych w społeczeństwie demokratycznym²⁷⁴. Nawet w przypadku, gdy wcześniej wydano zgodę na protest, mogą pojawić się problemy w zakresie przestrzegania porządku publicznego.

W niniejszym rozdziale skupiono się na wyjaśnieniu praktycznego wpływu wolności demokratycznych na działania policji. W ciągu wielu lat Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał obszerne orzecznictwo dotyczące wyzwań związanych z tymi kwestiami. Poniżej omówiono

²⁷² Ustawa o zgromadzeniach publicznych (20 kwietnia 1988 r.), sekcja 5.

²⁷³ Ustawa o zgromadzeniach publicznych (1992 r.), art. 6.

²⁷⁴ Np. wyrok z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie Djavit An przeciwko Turcji i wyrok z dnia 26 lipca 2007 r. w sprawie Barankevich przeciwko Rosji.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

kluczowe implikacje dotyczące pracy funkcjonariuszy.

Uwagi ogólne: ingerencje w korzystanie z praw nadanych w art. 8–11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Na mocy art. 8, 9, 10 i 11 Konwencji zapewnia się określone prawa kwalifikowane:

- ▶ prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania i korespondencji;
- ▶ prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania;
- ▶ prawo do wolności wyrażania opinii; oraz
- ▶ prawo do wolności zgromadzeń i stowarzyszania się.

Prawa te różnią się od prawa do życia (art. 2) i prawa do wolności od tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania i karania (art. 3) w tym względzie, że w art. 8–11 zostały jasno zdefiniowane sytuacje, w których prawa te mogą stać się przedmiotem ingerencji organów państwowych. *Ingerencja* w te prawa musi jednak podlegać szeregowi uwarunkowań, aby można ją było usprawiedliwić na mocy Konwencji. Te warunki to: (i) ingerencja musi być przewidziana przez ustawę; (ii) uzasadniona celem zgodnym z prawem; oraz (iii) konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Jeżeli państwo nie może spełnić któregokolwiek z tych warunków, skutkuje to stwierdzeniem *naruszenia* tego postanowienia. W pierwszej kolejności konieczne jest zbadanie zakresu ochrony dostępnej na mocy każdej z tych gwarancji.

Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania i korespondencji: art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

W art. 8 Konwencji ochronie podlega prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania i korespondencji. Może mieć to istotne znaczenie w związku z szeregiem sytuacji dotyczących działań policji i zostało omówione w poprzednim rozdziale w odniesieniu do zapobiegania przestępstwom i prowadzenia dochodzeń w ich

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

sprawie²⁷⁵.

Wolność myśli, sumienia i wyznania: art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

W art. 9 chronione jest prawo do wyznania i przekonań, do zmiany wyznania i do uzewnętrzniania go indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie. Prawa wynikające z art. 9 dotyczą zarówno osób, jak i stowarzyszeń religijnych. Art. 9 obejmuje szeroki zakres przekonań, w tym pacyfizm, weganizm, a także przekonania tradycyjne. Są nim objęte zarówno wszystkie główne wyznania religijne, jak i te mniej popularne. Ponadto Trybunał w Strasburgu zaakceptował niektóre organizacje związane z kontrowersyjnymi przekonaniami (np. kościół scjentologiczny) jako objęte zakresem ochrony zapewnianej w art. 9.

W żadnych okolicznościach państwo nie może ingerować w sam fakt, że ktoś *posiada* dane przekonania. Policja nie można podejmować żadnych działań policji przeciwko danej osobie wyłącznie z powodu jej przekonań. Można jednak w określonych przypadkach ingerować w *uzewnętrznianie* takich przekonań. Ingerencja będzie zgodna z art. 9, jeżeli zostanie prowadzona na podstawie określonego przepisu prawnego, jest uzasadniona celem zgodnym z prawem i konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

Trybunał w Strasburgu rozpatrywał kwestię aresztowania i skazania członków grup religijnych za nawracanie. W dwóch przypadkach dotyczących Grecji Trybunał uznał, że należy wykazać, iż podjęto próbę wywarcia nadmiernego nacisku na daną osobę, aby przyjęła ona określoną wiarę. Sytuacja taka jest bardziej prawdopodobna w przypadku, gdy osoby nawracające są w pozycji władzy względem osób, które chcą nawrócić. Dzieje się tak dlatego, że osoby, które mają zostać nawrócone, obawiają się niekorzystnych konsekwencji w przypadku, gdy nie poddadzą się indoktrynacji²⁷⁶.

W art. 9, wymagane jest zarówno poszanowanie, jak i podjęcie przez państwo działań pozytywnych w określonych sytuacjach.

- W sprawie członków *Kongregacji Świadków Jehowy z Gldani przeciwko Gruzji* powodowie (członkowie mniejszości religijnej) wnieśli skargę dotyczącą niewłaściwego traktowania ze strony członków

²⁷⁵ Zob. s. 75–83.

²⁷⁶ Wyrok z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie Kokkinakis przeciwko Grecji, wyrok z dnia 24 lutego 1998 r. w sprawie Larissis i inni przeciwko Grecji.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

większości religijnej i braku reakcji ze strony odpowiednich organów. Trybunał uznał, że „poprzez brak działań właściwe organy nie dopełniły obowiązku podjęcia niezbędnych środków celem zapewnienia, aby grupa grekokatolickich ekstremistów (...) tolerowała istnienie społeczności religijnej powodów i celem umożliwienia im swobodnego korzystania z ich prawa do wolności wyznania²⁷⁷”.

Artykuł 9 ma również znaczenie w odniesieniu do zarządzania służbami policji. Jeżeli większość populacji w państwie lub na danym terytorium jest jednego wyznania, może to mieć odzwierciedlenie w strukturze służb policji. Nie stanowi to samo w sobie problemu, należy jednak podjąć starania celem zapewnienia, aby kultura i etos policji nie były powiązane wyłącznie z jednym wyznaniem. Ponadto niezbędne może być podjęcie kroków, aby zapobiec nawracaniu przez funkcjonariuszy w obrębie służb policji, gdyż w środowisku, w którym panuje taka dyscyplina jak w policji czy w siłach zbrojnych, może być to postrzegane jako forma nękania lub nadużywania władzy²⁷⁸.

Wolność wyrażania opinii: art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

W art. 10 ochronie podlega prawo do wolności wyrażania opinii, które Trybunał w Strasburgu określił jako „jeden z podstawowych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jeden z głównych warunków rozwoju i samorealizacji jednostek”²⁷⁹. Odnosi się to nie tylko do kwestii, które są przyjmowane przychylnie, lecz również do kwestii, które mogą niektórych szokować lub obrażać²⁸⁰.

Artykuł 10 obejmuje szeroki zakres form wyrażania opinii. Nie istnieje żaden ostateczny wykaz, jednak Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że artykułem objęte są następujące media: książki²⁸¹, filmy animowane²⁸², internet²⁸³, radio²⁸⁴ oraz dzieła sztuki²⁸⁵. Zakres stosowania art. 10 obejmuje również szerokie spektrum opinii, np.

²⁷⁷ Wyrok z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie członkowie Kongregacji Głdani Świadków Jehowy przeciwko Rumunii, pkt 134.

²⁷⁸ Wyrok z dnia 24 lutego 1998 r. w sprawie Larissis przeciwko Grecji, pkt 51.

²⁷⁹ Wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Ibid.

²⁸² Wyrok z dnia 2 października 2008 r. w sprawie Leroy przeciwko Francji.

²⁸³ Wyrok z dnia 18 października 2005 r. w sprawie Perrin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

²⁸⁴ Wyrok z dnia 23 marca 1985 r. w sprawie Barthold przeciwko Niemcom.

²⁸⁵ Wyrok z dnia 24 maja 1988 r. w sprawie Muller przeciwko Szwajcarii.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

krytykę polityków²⁸⁶ czy kwestionowanie wyznań religijnych²⁸⁷. Prawo to często pokrywa się ściśle z innymi prawami. Kiedy osoba korzysta z prawa do wolności wyrażania opinii, może to również (i) obejmować korzystanie z innych praw i (ii) mieć konsekwencje w stosunku do innych. Na przykład osoba publicznie wyrażająca poglądy religijne może równocześnie korzystać ze swoich praw na mocy art. 9 i 10. Istotny może być również art. 11 gwarantujący wolność zgromadzeń, jednak w sprawie przeciwko Węgrom Trybunał orzekł, „że sam fakt, iż wyrażanie opinii ma miejsce w przestrzeni publicznej niekoniecznie oznacza, że zdarzenie takie jest zgromadzeniem”²⁸⁸.

■ W sprawie *Chorherr przeciwko Austrii* powód trzymał na publicznym zgromadzeniu transparent o treści politycznej. W związku z tym wyrażał on swoją opinię polityczną, co podlega pod zakres stosowania art. 10. Jego transparent irytował niektórych członków zgromadzenia, zarówno z uwagi na jego treść, jaki i na fakt, że zasłaniał im widok. Policja wystosowała prośbę o zakończenie demonstracji, gdyż zakłócała ona porządek publiczny, jednak powód odmówił zastosowania się do niej. Został aresztowany i ukarany grzywną. Trybunał w Strasburgu uznał, że art. 10 nie został naruszony, gdyż zarówno aresztowanie jak i skazanie były zgodne z austriackim prawem i miały na celu zapobieżenie zamieszkom podczas zgromadzenia²⁸⁹.

Zgromadzenia i stowarzyszanie się: art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

W art. 11 gwarantowane jest prawo do pokojowego zgromadzenia i stowarzyszania się. Obejmuje on swoim zakresem pokojowe zgromadzenia, w tym marsze, pochody, parady, prywatne i publiczne spotkania, demonstracje i kontrdemonstracje. Prawa zapewniane w art. 11 podlegają pewnym ograniczeniom i istnieje przepis szczegółowy, w którym zezwala się na nałożenie na niektóre grupy ograniczeń dotyczących wolności do stowarzyszania się, w tym na policję.

Zadanie zapewniania wolności zgromadzeń nakłada na policję ogromne wymagania, zarówno w kontekście wymogów operacyjnych, jak i przestrzegania prawa krajowego i międzynarodowego. Poza wymogiem powstrzymywania się od nieuzasadnionej ingerencji, policja

²⁸⁶ Wyrok z dnia 23 maja 1991 r. w sprawie Oberschlick przeciwko Austrii.

²⁸⁷ Wyrok z dnia 20 września 1994 r. w sprawie Otto-Preminger Institute przeciwko Austrii.

²⁸⁸ Wyrok z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie Faber przeciwko Węgrom, pkt 38.

²⁸⁹ Wyrok z dnia 25 sierpnia 1993 r. w sprawie Chorherr przeciwko Austrii, pkt 33.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

może w niektórych sytuacjach podlegać również obowiązkowi działania w celu ochrony wolności do stowarzyszania się przed atakami ze strony innych, w tym osób prywatnych.

■ W sprawie *Oya Ataman przeciwko Turcji* Trybunał orzekł, że „jeżeli demonstranci nie stosują przemocy, istotne jest, aby organy publiczne wykazały pewien stopień tolerancji względem pokojowych zgromadzeń, jeżeli wolność zgromadzeń zagwarantowana w art. 11 Konwencji nie ma być jedynie fasadowa²⁹⁰”.

W art. 11 nie jest zapewniona ochrona zgromadzeń podczas których stosowana jest przemoc. Jeżeli poszczególne osoby stosują podczas zgromadzenia przemoc, działania policji powinny skupić się na tych osobach²⁹¹. Żeby jednak można było mówić o zgromadzeniu, potrzeba co najmniej minimalnej liczby tworzących je jednostek. Niewielka liczba zgromadzonych osób może nie stanowić zgromadzenia w rozumieniu Konwencji.

■ W sprawie *Tatar i Faber przeciwko Węgrom* dwie osoby udały się do węgierskiego parlamentu i przymocowały do ogrodzenia otaczającego budynek brudne ubrania na czas 13 minut. Miało to stanowić komentarz dotyczący sytuacji politycznej w państwie. Osoby te zostały skazane za zorganizowanie zgromadzenia bez uprzedniego zgłoszenia. Trybunał uznał, że działania powodów nie stanowiły zgromadzenia, gdyż nie miało miejsca „zamierzone zgromadzenie uczestników²⁹²”.

Trybunał w Strasburgu uznał, że demokracja stanowi jedyny polityczny model rozważany w Konwencji i jedyny z nią kompatybilny²⁹³ oraz że „gwarancja prawa do wolności zgromadzeń nie może podlegać kaprysom władz i ich postrzeganiu tego, co zasługuje na pozwolenie, a co nie²⁹⁴”. Ponadto uznał, że wszelkie „środki ingerencji w wolność wyrażania opinii inne niż stosowane w przypadkach podżegania do przemocy lub odrzucenia demokratycznych zasad – jakkolwiek niektóre poglądy czy słowa mogą wydawać się władzom szokujące i niedopuszczalne – działają na szkodę demokracji i często stanowią dla niej zagrożenie²⁹⁵”.

²⁹⁰ Wyrok z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie *Oya Ataman przeciwko Turcji*, pkt 41 i 42.

²⁹¹ Wyrok z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie *Ziliberberg przeciwko Mołdawii*.

²⁹² Wyrok z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie *Tatar and Faber przeciwko Węgrom*, pkt 39.

²⁹³ Wyrok z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawie *Christian Democratic People's Party (Chrześcijańska Demokratyczna Partia Ludowa) przeciwko Mołdawii*, pkt 63.

²⁹⁴ Wyrok z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie *Hyde Park i inni przeciwko Mołdawii*, pkt 30.

²⁹⁵ Wyrok z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie *Faber przeciwko Węgrom*, pkt 37.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

Jeżeli działania policji mają na celu podważenie prawa do wolności stowarzyszania się, istnieje duże prawdopodobieństwo, że zostaną uznane za naruszające tę gwarancję. Wiele spraw, w odniesieniu do których Trybunał wydawał orzeczenia, dotyczyło aresztowań z nieuzasadnionych przyczyn dokonanych podczas pokojowych demonstracji.

■ Na przykład w sprawie *Hyde Park i inni przeciwko Mołdawii* (nr 5 i 6) podczas legalnego protestu, z powodu rzekomych nieprawidłowości w dokumentach, aresztowano pewną liczbę demonstrantów lub przewieziono ich w inne miejsce w celu dalszego sprawdzenia dowodów tożsamości. Zostali również uznani winnymi naruszenia krajowej ustawy o zgromadzeniach. Trybunał w Strasburgu uznał, że działania te stanowiły naruszenie prawa do wolności zgromadzeń²⁹⁶.

Trybunał w Strasburgu będzie zwracał szczególną uwagę na próby ograniczania demonstracji obejmujących legalne działania partii politycznych.

■ W sprawie *Chrześcijańsko-Demokratycznej Partii Ludowej przeciwko Mołdawii* skarżąca partia polityczna zorganizowała demonstrację przeciwko pomysłowi rządu Mołdawii, który planował wprowadzenie obowiązkowej nauki języka rosyjskiego dla wszystkich dzieci powyżej 7. roku życia. Władze po otrzymaniu zgłoszenia dotyczącego demonstracji, bez konsultacji z organizatorami, dokonały zmiany w kwestii wnioskowanego miejsca. Organizatorzy przeprowadzili mimo to demonstrację w pierwotnie zgłoszonej lokalizacji. W odpowiedzi władze zawiesiły działalność partii na okres jednego miesiąca. Z nagrań wideo, na których zarejestrowano demonstrację wynika, że zasadniczo przebiegała ona w sposób pokojowy. Trybunał, uznając naruszenie art. 11, oświadczył, że „jedynie bardzo poważne naruszenia zagrażające politycznemu pluralizmowi lub fundamentalnym zasadom politycznym mogłyby usprawiedliwić zakazanie działalności partii politycznej”²⁹⁷.

Obowiązek działania

Artykuł 10 nie ogranicza się wyłącznie do sytuacji, w których może zachodzić ingerencja w zakresie korzystania z prawa do wolności wyrażania opinii. Z uwagi na znaczenie tego prawa w społeczeństwie

²⁹⁶ Wyrok z dnia 14 września 2010 r. w sprawie *Hyde Park i inni przeciwko Mołdawii* (nr 5 i 6).

²⁹⁷ Wyrok z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawie *Christian Democratic People's Party przeciwko Mołdawii*, pkt 76.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

demokratycznym, w niektórych sytuacjach państwo jest zobowiązane do podjęcia realnych kroków, aby chronić korzystanie z niego.

■ W sprawie *Ozgur Gundem przeciwko Turcji* gazeta powiązana z Partią Pracujących Kurdystanu (PKK) oraz jej pracownicy stali się przedmiotem długiej kampanii zastraszania i przemocy, w której rezultacie szereg osób poniosło śmierć. Pomimo próśb ze strony pracowników gazety władze nie podjęły żadnych kroków. Stanowiło to naruszenie art. 10²⁹⁸.

Gdy istnieją uzasadnione podstawy by sądzić, że dana osoba lub organizacja może być atakowana z powodu korzystania z wolności wyrażania opinii (jakkolwiek niepopularnej), może być konieczne, aby policja podjęła kroki mające na celu ochronę tej osoby lub organizacji. Należy mieć na uwadze, że nie stanowi to zobowiązania w odniesieniu do rezultatu. Nie można oczekiwać od policji, że zagwarantuje, iż w jej jurysdykcji żadnej osobie nie stanie się krzywda. Nie jest możliwe zdefiniowanie dokładnego charakteru tego typu działań. Istnieje prawdopodobieństwo, że profesjonalne decyzje dotyczące działań policji i oparte na stosownych przepisach krajowych i praktykach zostaną uznane za wystarczające.

Uzasadnienie ingerencji w korzystanie z praw nadanych w art. 8-11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Jak wspomniano powyżej, prawa nadane na mocy art. 8–11 mogą w pewnych określonych okolicznościach i warunkach zostać ograniczone. Po pierwsze każda ingerencja musi być uzasadniona „celem zgodnym z prawem”. Po drugie ingerencja musi być „przewidziana przez ustawę”, a po trzecie nie może być większa, niż jest to „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”. Są to jedne z najtrudniejszych problemów w interpretacji Konwencji, mogą również stanowić ogromną trudność dla funkcjonariuszy policji, gdy mają uzasadnić swoje działania.

„Przewidziana przez ustawę”

W art. 8 Konwencji wymaga się, aby każda ingerencja w chronione przez Konwencję prawa była „przewidziana przez ustawę”. W art. 9–11 wymaga się, aby wszelką ingerencję „określała ustawa”. Terminy te są jednoznaczne. Mają one na celu zapewnienie, aby dana osoba mogła z należytą pewnością przewidzieć wszelkie ograniczenia dotyczące

²⁹⁸ Wyrok z dnia 16 marca 2000 r. w sprawie *Ozgur Gundem przeciwko Turcji*, pkt 44.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

przedmiotowego prawa. Stanowi to kluczową gwarancję przeciwko arbitralnym działaniom władz. Przewidywalność wymaga, aby: (i) istniały podstawy prawne w prawie krajowym; (ii) prawo było dostępne; oraz (iii) prawo dawało osobie możliwość oceny prawdopodobnych konsekwencji jej działań.

W przypadku pkt (i) podstawy prawne mogą występować w formie ustawy lub w innej formie prawnej przewidzianej w krajowym systemie prawnym. Również orzecznictwo może stanowić „prawo”²⁹⁹. Aby środek mógł być w rozumieniu Konwencji zakwalifikowany jako „prawo”, musi on z należytą precyzją wskazywać zakres dowolności, jaką przyznaje się organom decyzyjnym³⁰⁰. W celu zapewnienia, aby wszelkie podejmowane przez policję decyzje były uzasadnione, wymagana jest ścisła zgodność ze stosownymi przepisami i wszelkimi mającymi zastosowanie wytycznymi. Istotne jest również prowadzenie rejestru orzeczeń i ich uzasadnień.

„Uzasadniona celem zgodnym z prawem”

W art. 8–11 wyszczególniono szereg celów zgodnych z prawem, które uzasadniają ingerencję w chronione prawa. Cele te są podobne dla różnych artykułów, istnieją jednak między nimi istotne różnice. Na przykład w art. 8, 10 i 11 cele zgodne z prawem obejmują bezpieczeństwo państwa. W art. 9 (wolność myśli, sumienia i wyznania) nie zostało to ujęte jako cel zgodny z prawem. W odniesieniu do działań policji najistotniejszymi celami są ochrona porządku i zapobieganie przestępstwom, ochrona porządku publicznego oraz ochrona praw i wolności innych osób. Musi istnieć powiązanie między działaniem, którego dotyczy skarga, a celem służącym za uzasadnienie. W praktyce ustalenie takiego powiązania nie jest przesadnie trudne. Na przykład decyzje ograniczające zgromadzenia lub ich zakazujące często będą miały na celu ochronę porządku.

„Konieczna w demokratycznym społeczeństwie”

Aby działanie policji było „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”, musi ono: (i) odpowiadać pilnej potrzebie społecznej; (ii) być proporcjonalne w stosunku do celu, jaki ma zostać w jego następstwie osiągnięty; oraz (iii) być istotne, tj. muszą istnieć wystarczające powody zaistnienia takiego działania.

²⁹⁹ Wyrok z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie Sunday Times przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

³⁰⁰ Wyrok z dnia 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

W zakresie oceny proporcjonalności istotne są trzy główne kwestie:

- ▶ stopień ingerencji;
- ▶ dostępność mniej inwazyjnych środków;
- ▶ dostępność gwarancji proceduralnych.

Trudno jest ocenić proporcjonalność działania bez kontekstu. Istotne będą takie kwestie jak dostępność alternatywnych sposobów postępowania, znaczenie uzasadnienia celu itp. Funkcjonariusze policji często wzywani są do uzasadnienia swoich działań ograniczających prawa chronione w art. 8–11, a wyjaśnienia dotyczące działań policji mogą być w szczególności wymagane jako część dochodzenia prowadzonego w ramach mechanizmów rozliczalności, na przykład przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto może być to również pomocne przy wyjaśnianiu złożoności decyzji i działań policji przedstawicielom opinii publicznej, mediów i społeczeństwa obywatelskiego.

Proporcjonalność

Zagadnienia przedstawione poniżej zostały opracowane w celu ułatwienia funkcjonariuszom policji oceny proporcjonalności ich działań. Mogą być one przydatne przy podejmowaniu decyzji i przy wykazywaniu, że wszelkie istotne czynniki zostały uwzględnione. Mają również znaczenie w zapewnianiu, aby decyzje były przejrzyste, niedyskryminujące i możliwe do rozliczenia. W wielu sytuacjach nie istnieje prawidłowa bądź nieprawidłowa odpowiedź. Jak uznał Europejski Trybunał Praw Człowieka, „trudności w podejmowaniu działań policji we współczesnych społeczeństwach, nieprzewidywalność ludzkiego postępowania oraz wybory operacyjne, których należy dokonywać w zakresie priorytetów i zasobów”³⁰¹ sprawiają, że należy przyznać organom policyjnym pewien stopień swobody w odniesieniu do sposobu radzenia sobie z daną sytuacją.

Niezależnie od sytuacji policja i inne właściwe organy będą miały do dyspozycji szereg różnych działań i decyzji. Odnosząc się do poniższych kwestii funkcjonariusze będą mieli możliwość wykazania, że ich proces decyzyjny był proporcjonalny:

³⁰¹ Wyrok z dnia 31 maja 2007 r. w sprawie Kontrova przeciwko Słowacji, pkt 50.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

1. powód/powody podjętego działania;
2. czy można było zastosować inne, mniej inwazyjne środki, aby osiągnąć ten sam cel;
3. szczegółowe informacje dotyczące przepisów prawnych i administracyjnych oraz sposób zachowania zgodności z tymi przepisami;
4. konieczność podjęcia działania i przewidywane konsekwencje;
5. w jaki sposób działanie może wpłynąć na innych;
6. potwierdzenie, w tym szczególne powody dotyczące przedmiotowej decyzji, że działanie podjęto z przyczyn zgodnych z prawem i że było ono niedyskryminujące;
7. czy decyzja została podjęta na podstawie wszystkich istotnych informacji.

Odpowiedzi na powyższe pytania mogą być przydatne przy obronie działań podczas przyszłych dochodzeń lub innych form kontroli.

Obowiązek działania

Prawa przyznane na mocy art. 8–11 Konwencji zobowiązują organy państwowe (w tym policję) do podejmowania określonych kroków mających ułatwić osobom fizycznym korzystanie z ich praw określonych w przedmiotowych artykułach. Trybunał uznał, że prawa te nie ograniczają się wyłącznie do obowiązku państwa w kwestii nieingerowania w korzystanie z przedmiotowych praw. Na przykład w sprawie *Ozgur Gundem przeciwko Turcji* Trybunał uznał, że Turcja podlegała obowiązkowi działania i w następstwie kampanii przemocy i zastraszania przeciwko kurdyjskiej gazecie powinna była podjąć środki dochodzeniowe i ochronne³⁰².

Jeśli spodziewane jest, że planowane zgromadzenie może poskutkować zakłóceniem porządku, policja lub właściwe władze mogą powołać się na przepisy krajowe zezwalające na zakazanie zgromadzenia. Zagrożenie przemocą ze strony innych osób nie stanowi jednak wystarczającego powodu, aby zakazać zgromadzenia. Jeżeli samo zagrożenie zakłóceniem porządku publicznego byłoby

³⁰² Wyrok z dnia 16 marca 2000 r. w sprawie *Ozgur Gundem przeciwko Turcji*.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

wystarczającym powodem do zakazania zgromadzenia, stanowiłoby to łatwy pretekst do zakazywania zgromadzeń z nieodpowiednich powodów. Jeżeli zatem ma zostać zorganizowany protest będący wyrazem sprzeciwu w stosunku do innego protestu, państwo jest zobowiązane do podjęcia, w ramach swoich uprawnień, odpowiednich kroków w celu ułatwienia zgromadzenia, zapewniając obecność policji itp.³⁰³. W sprawie przeciwko Austrii dotyczącej zgromadzenia lekarzy protestujących przeciwko aborcji i zorganizowanej kontrademonstracji, Trybunał uznał, że niektóre działania (np. obecność policji) są wymagane celem zabezpieczenia korzystania z prawa wolności zgromadzeń³⁰⁴. Trybunał oświadczył jednak również, że chociaż „do obowiązków umawiających się państw należy podejmowanie rozsądnych i odpowiednich środków umożliwiających pokojowe prowadzenie zgodnych z prawem demonstracji, nie mogą one tego zagwarantować w sposób absolutny i posiadają znaczną swobodę decydowania w kwestii wyboru środków, jakie należy zastosować”³⁰⁵.

■ W sprawie *Faber przeciwko Węgrom* powód został ukarany grzywną za odmowę zaprzestania eksponowania legalnej flagi, która wzbudzała kontrowersyjne skojarzenia historyczne. Powód trzymał flagę w pobliżu zgromadzenia, więc uzasadnieniem działania policji była obawa przed zakłócaniem porządku. Trybunał dokładnie zbadał uzasadnienie i uznał, że „sam fakt istnienia zagrożenia nie jest wystarczający, aby zakazać wydarzenia – dokonując oceny organy muszą odpowiednio oszacować potencjalną skalę zakłócenia spokoju, aby móc ocenić zasoby niezbędne do zneutralizowania zagrożenia gwałtownych spieć”³⁰⁶.

Jakakolwiek decyzja zakazująca zgromadzenia stanowi poważną ingerencję w prawa, które gwarantuje art. 11, wymaga zatem bardzo precyzyjnego uzasadnienia i musi być zgodna z art. 11 ust. 2³⁰⁷.

Trybunał uznał jednak, że policja i inne organy mają największe możliwości oceny, czy poradzenie sobie z przewidywanym zakłóceniem porządku jest wykonalne. W sprawie *Faber* Trybunał uznał, że „organy krajowe (...) mają największe możliwości oceny zagrożenia dla bezpieczeństwa i zakłócenia porządku publicznego, jak również skali odpowiednich działań podyktowanych zakładanym

³⁰³ Wyrok z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie Plattform Ärzte für das Leben przeciwko Austrii.

³⁰⁴ Ibid.

³⁰⁵ Wyrok z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie *Faber przeciwko Węgrom*, pkt 39.

³⁰⁶ Ibid. pkt 40.

³⁰⁷ Zob. s. 112-115 powyżej.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

ryzykiem³⁰⁸.

Zgromadzenia publiczne – zagadnienia istotne dla działań policji

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje, że działania podczas zgromadzeń publicznych sprawiają policji i innym służbom w Europie wiele istotnych problemów. W sprawach, w których Trybunał w Strasburgu wydał orzeczenia, rozpatrywano kwestie takie jak powtarzająca się odmowa wydania pozwolenia na zorganizowanie zgromadzenia³⁰⁹, nieproporcjonalna ingerencja w prawo do zgromadzeń³¹⁰ i niezapewnienie ochrony przed atakami ze strony osób prywatnych³¹¹.

Duża różnorodność sytuacji powstających w ramach z korzystania z wolności demokratycznych sprawia, że podejmowanie w związku z nimi działań jest niezmiernie trudne³¹². Aby móc reagować na nowe sytuacje w miarę jak się pojawiają, często bez wcześniejszego ostrzeżenia, wymagane są szczegółowe planowanie, dobrze wyszkolony personel, odpowiedni sprzęt i wystarczająca elastyczność. Trudności te są tym większe, że od policji wymaga się nie tylko samej reakcji na zdarzenia, musi ona zapewnić ochronę pokojowego charakteru zgromadzenia. Może to wymagać podejmowania aktywnych kroków w celu zagwarantowania korzystania z tych praw.

Wszyscy funkcjonariusze policji powinni przejść szkolenie dotyczące standardów w zakresie praw człowieka. Szkolenie takie powinno koncentrować się na potrzebie zapewnienia, aby operacje policji były planowane i kontrolowane w sposób, który minimalizowałby prawdopodobieństwo uciekania się do siły zagrażającej życiu³¹³, zapewnienia, aby użycie siły było zgodne z prawem i ograniczone do niezbędnego w danych okolicznościach minimum oraz zagwarantowania, aby prawo do zgromadzeń i powiązane z nim prawa były przestrzegane. Funkcjonariusze odpowiedzialni za dowodzenie operacjami w zakresie porządku publicznego powinni przejść odpowiednie szkolenie i posiadać odpowiednie doświadczenie³¹⁴.

³⁰⁸ Wyrok z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie Faber przeciwko Węgrom, pkt 42.

³⁰⁹ Wyrok z dnia 21 października 2010 r. w sprawie Alekseyev przeciwko Rosji.

³¹⁰ Wyrok z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie Oellinger przeciwko Austrii.

³¹¹ Wyrok z dnia 3 maja 2007 r. w sprawie Gldani przeciwko Gruzji.

³¹² Zob. np. wyrok z dnia 25 sierpnia 2009 r. w sprawie Giuliani and Gaggio przeciwko Włochom, pkt 238.

³¹³ Wyrok z dnia 27 września 1995 r. w sprawie McCann i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

³¹⁴ Wyrok z dnia 9 października 1997 r. w sprawie Andronicou and Constantinou przeciwko

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

Funkcjonariusze dowodzący operacjami z zakresu porządku publicznego powinni mieć świadomość konsekwencji użycia siły, a także powinni zawsze zapewniać, aby decyzje dotyczące działań policji były podejmowane na podstawie wymogu minimalizowania użycia siły.

Relacje ze społeczeństwem

Skuteczne działania policji w zakresie porządku publicznego można przeprowadzić wyłącznie przy jak największym wsparciu społeczności i współpracy z nią. Policja powinna dokładać wszelkich starań, aby zapewnić i utrzymać takie wsparcie. Stosunki ze społecznością są nieocenione w zakresie dostarczania informacji dotyczących spiek i potencjalnych problemów, a także w zakresie ograniczania wszelkich istniejących napięć i rozwiązywania trudnych sytuacji. Angażowanie społeczeństwa powinno mieć miejsce nie tylko w czasie napięć czy zakłócania porządku, lecz powinno być procesem ciągłym. W ten sposób można ustanowić trwałe relacje ze społecznością, które mogą być pomocne w przypadku pojawiających się trudności. Policja powinna kontaktować się ze wszystkimi osobami, na które mogą negatywnie wpłynąć operacje w zakresie porządku publicznego. Komunikacja podczas zdarzenia może przyczynić się do zmniejszenia możliwości nieporozumień i wrogości względem innych i względem policji. Powinny być dostępne środki techniczne ułatwiające takie działania.

Działania policji w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa społeczności lokalnej są ze sobą ściśle powiązane. Patrole powinni realizować funkcjonariusze lokalni, którzy dobrze znają charakter danego obszaru. Obecność tych właśnie funkcjonariuszy jest wymagana na obszarze objętym działaniami policji, gdy dojdzie do zakłócania porządku. Mogą oni również sprawdzić się jako „system wczesnego ostrzegania” w przypadku, gdy mogą zaistnieć napięcia. Zwykłe działania policji w środowisku lokalnym powinny stanowić codzienną rzeczywistość, zaś działania w zakresie porządku publicznego powinny je wspierać, a nie podważać. Powinno się to brać pod uwagę w przypadkach, gdy podejmowane są decyzje o interwencji we wszelkich sytuacjach zakłócenia porządku publicznego.

Działania policji w sytuacjach związanych z zakłócaniem porządku publicznego muszą być legalne i proporcjonalne³¹⁵. Użycie nadmiernej

Cyprowi.

³¹⁵ Wyrok z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie P.F and E.F przeciwko Zjednoczonemu Królestwu.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

siły może podważyć relacje ze społecznością i sprawić, że praca policji stanie się w dłuższej perspektywie trudniejsza. Psuje to relacje między policją a społeczeństwem i może prowadzić do utraty zaufania i zerwania komunikacji.

Z uwagi na kwestię bezpieczeństwa, podczas operacji w zakresie porządku publicznego funkcjonariusze powinni być przystępni i powinna istnieć możliwość bezpośredniego kontaktu z nimi. Powinni mieć możliwość nawiązania dialogu lub negocjacji z uczestnikami zgromadzeń publicznych lub osobami, których zgromadzenia te mogą dotyczyć. Policja powinna w miarę możliwości informować społeczeństwo o swoich planach, aby zmniejszyć możliwość niezrozumienia swoich działań. Powinno się poczynić starania w celu nawiązania i utrzymania stosunków z osobami, których mogą dotyczyć sytuacje związane z porządkiem publicznym, takimi jak uczestnicy czy okoliczni mieszkańcy. W celu uniknięcia zamieszania i nieporozumień, w komunikacji ze społeczeństwem powinno się używać prostego języka, powinna być ona zaplanowana i skoordynowana.

Uprawnienia policji (np. użycie siły, areszt, dochodzenie)

Każdy przypadek skorzystania przez policję z uprawnień w związku z jakimkolwiek aspektem zaangażowania w operacje w zakresie porządku publicznego musi być odpowiedni i proporcjonalny. Uprawnienia do podejmowania interwencji powinny być traktowane jako możliwość, nie obowiązek. Gdy policja jest uprawniona do podjęcia interwencji, nie powinna tego robić w sposób automatyczny. Skorzystanie z uprawnienia do interwencji może często zaognić sytuację, prowadząc w konsekwencji do większych spięć i eskalacji przemocy. Również zaufanie do policji może ulec zmniejszeniu.

Jeżeli podczas zgromadzenia funkcjonariusze zaobserwują przypadki naruszenia prawa, powinni rozważyć, czy należy podjąć natychmiastowe działania, czy można je podjąć po zakończeniu zgromadzenia. Policja powinna zapewnić, aby – w przypadku, gdy należy podjąć działania w związku ze zgromadzeniem publicznym – były one skierowane wyłącznie przeciwko osobom odpowiedzialnym za zaistniałą sytuację, nie zaś przeciwko osobom niebędącym jej uczestnikami. Stosowanie przemocy przez niewielką grupę osób podczas większego zgromadzenia nie stanowi uzasadnienia dla jego rozproszenia. Jeżeli istnieje taka konieczność, można w sposób proporcjonalny i legalny użyć siły przeciwko osobom odpowiedzialnym

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

za stosowanie przemocy³¹⁶.

Planowanie operacji policji

Planowanie dotyczące zdarzeń w zakresie porządku publicznego powinno opierać się na obiektywnych informacjach. Przy ustaleniach dotyczących reakcji policji, poziomu zasobów, potencjalnej taktyki itp. można wziąć pod uwagę historię podobnych zdarzeń w przeszłości. Funkcjonariusze dowodzący operacjami w zakresie porządku publicznego powinni rozważyć, czy istnieje potrzeba skorzystania z porady specjalistycznej, np. radcy prawnego, specjalisty od spraw technicznych itp. Zasoby, jakimi dysponuje policja, powinny być w miarę możliwości dostosowane do powagi danej sytuacji. Mechanizmy koordynacyjne powinny być ustalone wraz z innymi służbami (karetka pogotowia ratunkowego, szpitale, straż pożarna), których obecność może być wymagana.

Podczas zgromadzenia dozwolone jest dokonywanie przez policję lub inne organy nagrań wideo, gdyż może to zwiększyć bezpieczeństwo publiczne oraz służyć podczas dochodzenia w sprawie czynu zagrożonego karą. Nagrywanie w sposób widoczny może również powstrzymać niektóre osoby przed popełnieniem przestępstwa. Jeżeli jednak nie odbywa się to w odpowiedni sposób, przy zachowaniu pewnej dozy wrażliwości, może to prowadzić do onieśmienia uczestników. Powinny obowiązywać zasady dotyczące sposobu nagrywania i przechowywania nagrań. Materiał filmowy może być wykorzystywany wyłącznie na potrzeby dochodzeń i nie powinien być przechowywany dłużej niż jest to konieczne. Jeżeli materiał jest przechowywany dłużej niż to konieczne i w sposób umożliwiający identyfikację zarejestrowanych osób, może to skutkować naruszeniem prawa do poszanowania życia prywatnego (które jest zagwarantowane w art. 8 Konwencji)³¹⁷.

Należy utrzymywać przyjazne stosunki z mediami, powinno się również zezwolić im na pełen dostęp do obszarów, w których odbywają się operacje policji, z zachowaniem zasad bezpieczeństwa. Powinny zostać wyznaczone punkty kontaktowe, w których udzielano by informacji oraz wywiadów. Należy poinformować funkcjonariuszy o tym, kiedy i w jakich okolicznościach mogą być upoważnieni do rozmowy z mediami. Odprawy powinny być przygotowywane przed rozpoczęciem wydarzeń w celu informowania opinii publicznej i umożliwienia uczestnikom omijania tego obszaru.

³¹⁶ Wyrok z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie Oellinger przeciwko Austrii.

³¹⁷ Zob. s. 75-76 i 106 powyżej.

Działania policyjne w kontekście wolności demokratycznych

Psychologia tłumu

Aby policja mogła skutecznie ochraniać zgromadzenia, konieczne jest, by w pewnym stopniu rozumiała psychologię tłumu. Najważniejsze jest, by policja w swych działaniach nie zakładała, że tłum będzie agresywny lub że dojdzie do zakłócania porządku. Należy zebrać i poddać analizie możliwie jak najwięcej informacji w celu dokonania oceny ryzyka zakłócania porządku. Ułatwi to policji podjęcie decyzji na podstawie danych i profesjonalnej oceny, a nie przesądów lub uprzedzeń.

Działania policji oparte na założeniu, że na pewno dojdzie do zakłóceń porządku, mogą faktycznie do tego doprowadzić. Dzieje się tak, ponieważ rodzaj stosowanego sprzętu w połączeniu z nastawieniem funkcjonariuszy może sprawiać wrażenie agresywnego nastawienia i w rezultacie prowadzić do agresywnej reakcji tłumu. Taktyka policji powinna, w miarę możliwości, dążyć do propagowania pozytywnych zachowań wśród tłumu. Odprawy są również kluczowe dla funkcjonariuszy oddelegowanych do ochrony zgromadzenia. Jeżeli funkcjonariusze zostali poinformowani o możliwych problemach, prawdopodobnie zareagują na każdy, choćby najmniejszy, zaistniały incydent szybciej i z większą siłą. Jeżeli jednak przekazane zostaną odpowiednie informacje, jest prawdopodobne, że funkcjonariusze zareagują na zdarzenia w bardziej proporcjonalny sposób. Negocjacje i dialog często okazują się skuteczne w rozładowaniu napiętych sytuacji.

Jeżeli uczestnicy zgromadzenia są świadkami nadużywania siły przez policję, mogą stracić wiarę w zasadność jej reakcji, a zatem mogą nie czuć się ograniczeni zwykłymi zasadami postępowania. Może to doprowadzić do eskalacji agresji i stosowania większej przemocy w stosunku do policji lub innych osób. Tłum składa się z wielu jednostek. Większość ludzi będzie z reguły szanować i wspierać policję. Mniejsza część może być skłonna do konfrontacji i przemocy. Pozostała część może reagować na zaistniałe zdarzenia. Zawsze istnieje możliwość nieodpowiednich działań policji – wówczas w oczach tłumu działania te jawią się jako bezprawne. W rezultacie tłum uważa, że użycie przemocy wobec policji lub innych osób jest dopuszczalne. Ważne jest, aby policja potrafiła odróżnić różne elementy tłumu. Każde działanie policji powinno być skierowane przeciwko osobom będącym np. prowodyrami zakłócania porządku, a nie przeciwko całemu tłumowi.

Najlepszą metodą, aby tłum nie stracił zaufania do policji, jest prowadzenie dialogu. Dostarczając informacji tłumowi, policja może

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policji

zdementować pogłoski i wyjaśnić z jakiego powodu podejmowane są poszczególne działania. Może to osłabić zapał tych osób z tłumu, którzy chcieliby wykorzystać sytuację.

Również mediacja stanowi przydatne narzędzie zapewniające skuteczną komunikację między policją a tłumem. W przypadku gdy niezbędne jest nałożenie ograniczeń na zgromadzenie lub jego uczestników, zawsze należy dążyć do uzyskania od przedstawicieli zgromadzenia wcześniejszej zgody na takie ograniczenia. W niektórych sytuacjach, np. w przypadku braku zaufania do policji, najlepiej byłoby, gdyby negocjacje mogły być prowadzone przez pośredników, na przykład zaufanych członków społeczności. Policja powinna w miarę możliwości wspomagać tę grupę w kontekście ograniczeń, jakie niesie ze sobą prawo, i z poszanowaniem praw innych osób. Dialog należy rozpocząć na jak najwcześniejszym etapie, aby relacja z upływem czasu rozwijała się. Zaangażowane powinny być inne odpowiednie zainteresowane strony, na przykład przedstawiciele lokalnych organów administracji publicznej.

Nadużycie praw: art. 17 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Art. 17 Konwencji brzmi:

” Żadne z postanowień niniejszej Konwencji nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek Państwu, grupie lub osobie prawa do podjęcia działań lub dokonania aktu zmierzającego do zniweczenia praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji, albo ich ograniczenia w większym stopniu, niż to przewiduje Konwencja.

Podstawową funkcją art. 17 jest „ochrona praw ustanowionych w Konwencji poprzez gwarancję swobodnego funkcjonowania demokratycznych instytucji”³¹⁸. Początkowo stosowano go w sprawach dotyczących grup ekstremistów lub pojedynczych ekstremistów, którzy dążyli do zrujnowania funkcjonujących instytucji demokratycznych w państwie lub do naruszenia praw innych osób³¹⁹.

³¹⁸ Komunistyczna Partia Niemiec przeciwko Republice Federalnej Niemiec, decyzja w sprawie dopuszczalności z dnia 20 lipca 1957 r.

³¹⁹ Na przykład wyrok z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie Refah Partisi i in. przeciwko Turcji, pkt 96.

Rozdział 6

Profesjonalizm służb policji

Kodeks Etyki Zawodowej Policji ustanowiony przez Radę Europy

Służba w policji to zaszczyt, który nakłada jednak na funkcjonariuszy znaczne wymagania fizyczne i psychiczne. Obowiązki funkcjonariuszy są trudne i często pełnione w bardzo trudnych i niebezpiecznych warunkach. Europejska Konwencja Praw Człowieka ma bezpośrednie znaczenie dla funkcjonariuszy w wypełnianiu ich zobowiązań i obowiązków, jednocześnie jednak funkcjonariusze są przede wszystkim obrońcami praw człowieka. Właściwe pełnienie ich funkcji nie tylko przyczynia się do ochrony praw jednostek, ale również do tworzenia warunków umożliwiających rozwój społeczny i gospodarczy.

Kodeks Etyki Zawodowej Policji ustanowiony przez Radę Europy przyjęto w 2001 r. Jest to zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy³²⁰ określające (w załączniku) szereg niewiążących zasad, opracowanych dla celów oddziaływania na szczeblu krajowym. Wiele zasad wywodzących się z orzecznictwa na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest również obecnych w Kodeksie Etyki Zawodowej Policji. Na przykład wyraźnym wątkiem przewodnim powtarzającym się w dyskusji dotyczącej dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w Strasburgu było znaczenie proporcjonalności, jaką ma zachować policja w korzystaniu z uprawnień. Kolejny wątek stanowi pozytywny obowiązek ochrony osób fizycznych przed niewłaściwym działaniem stron trzecich, natomiast trzeci wątek odzwierciedla znaczenie ochrony swobód demokratycznych, takich jak protest. Wszystkie wątki znajdują odzwierciedlenie w kodeksie³²¹.

W kodeksie podkreślono podstawowe cele służb policji w demokracji:

³²⁰ Rec (2001) 10 dotyczące Europejskiego Kodeksu Etyki Zawodowej Policji.

³²¹ Zob. załącznik B poniżej.

Utrzymanie profesjonalnych służb policji

utrzymywanie publicznego spokoju, porządku i przestrzegania prawa; ochrona i respektowanie podstawowych praw i wolności jednostki; zapobieganie i zwalczanie przestępczości; wykrywanie przestępstw; oraz zapewnienie pomocy i realizowanie funkcji służby społecznej. W tym celu działania policji muszą spełniać podstawowe oczekiwania rządów prawa: oznacza to, że muszą być prowadzone zgodnie z prawem krajowym i międzynarodowymi normami (z prawem krajowym i ogólnodostępnymi przepisami o wystarczająco jasnym i precyzyjnym charakterze).

Sposób organizacji policji powinien mieć na celu „wzbudzenie społecznego szacunku do funkcjonariuszy stojących na straży prawa i dostarczających usług publicznych”³²². Organizacja policji powinna również wspierać dobre stosunki w społeczeństwie oraz skuteczną współpracę z innymi właściwymi agencjami, społecznościami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi i innymi reprezentatywnymi grupami, w tym z mniejszościami etnicznymi. Niezbędna jest odpowiednia niezależność operacyjna od innych organów państwowych. Konieczne jest dalsze podkreślanie różnic pomiędzy rolą policji i prokuratury, między sądownictwem a systemem więziennictwa, a policja nie może pełnić żadnych funkcji kontrolujących inne organy. Musi natomiast w pełni szanować niezawisłość i bezstronność systemu sądownictwa. Z drugiej strony oczekuje się, że współpraca między policją a prokuraturą będzie efektywna i odpowiednia (a gdy policja podporządkowana jest władzy prokuratury lub sędziego śledczego, otrzymuje wyraźne instrukcje co do priorytetów prowadzonego dochodzenia oraz postępów w dochodzeniu prowadzonym w poszczególnych sprawach). Należy szanować rolę obrońców w postępowaniu karnym, a funkcjonariusze muszą pomagać w zapewnianiu realizacji prawa dostępu do pomocy prawnej, szczególnie w przypadku, gdy jednostka jest pozbawiona wolności.

Podkreśla się konieczność zapewnienia profesjonalizmu policji (obejmującego walkę z korupcją). W związku z tym proces rekrutacji powinien opierać się na obiektywizmie i braku dyskryminacji oraz na odpowiednich kwalifikacjach osobistych i doświadczeniu, umożliwiającym funkcjonariuszom „prawidłową ocenę sytuacji, posiadanie zdolności komunikacyjnych, a w razie potrzeby przywódczych i menadżerskich. Powinna ich cechować otwartość na innych, dojrzałość, poczucie sprawiedliwości” oraz dobra znajomość zagadnień społecznych, kulturalnych i społecznościowych³²³. Szkolenie (zarówno przygotowawcze, jak i doskonalenie zawodowe) powinno opierać się

³²² Europejski Kodeks Etyki Zawodowej Policji, ust. 12.

³²³ Ibid. ust. 23.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

na podstawowych zasadach demokracji, rządów prawa oraz ochrony praw człowieka (w szczególności powinno obejmować szkolenie praktyczne z zakresu użycia siły i granic w odniesieniu do zasad dotyczących praw człowieka oraz powinno w pełni uwzględniać konieczność walki z rasizmem i ksenofobią). Kodeks zawiera również wytyczne dotyczące akcji lub interwencji policyjnych w sytuacjach ogólnych i szczególnych, oparte na przepisach ogólnych odzwierciedlających oczekiwania wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Na przykład „funkcjonariusze policji działają uczciwie i z poszanowaniem społeczeństwa oraz ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji jednostek należących do grup szczególnie wymagających ochrony”³²⁴, natomiast pozbawienie wolności „powinno być stosowane tylko w razie konieczności i z poszanowaniem godności, wrażliwości i indywidualnych potrzeb każdego zatrzymanego”³²⁵.

Prawa funkcjonariuszy policji

Obowiązki funkcjonariuszy były podkreślane w całej dotychczasowej dyskusji. Fakt, że funkcjonariusz również ma swoje *prawa*, jest całkowicie zrozumiały, ale należy to powtórzyć. Kodeks Etyki Zawodowej Policji opracowany przez Radę Europy zawiera również szereg zapisów dotyczących praw funkcjonariuszy, w tym:

- ▶ wyrażne wskazanie, że funkcjonariusze „korzystają z tych samych praw obywatelskich i politycznych, co ogół obywateli. Ograniczenia w tym zakresie mogą być wprowadzone w zgodzie z prawem i Europejską Konwencją Praw Człowieka i tylko, gdy są niezbędne dla wykonywania funkcji policji w demokratycznym społeczeństwie”³²⁶;
- ▶ wskazanie, że funkcjonariusze policji w pełni korzystać z praw społecznych i gospodarczych, włączając tworzenie organizacji przedstawicielskich, oraz powinni otrzymywać odpowiednie wynagrodzenie i ochronę społeczną;
- ▶ prawo do przeglądu wszelkich środków dyscyplinarnych przez niezawisły sąd;
- ▶ prawo do ochrony przed bezpodstawnymi zarzutami.

³²⁴ Ibid. ust. 44.

³²⁵ Ibid. ust. 54.

³²⁶ Zalecenie (Rec. (2001)10) Komitetu Ministrów przyjęte dnia 19 września 2001 r., ust. 31.

Utrzymanie profesjonalnych służb policji

Zapisy te należy włączyć do krajowych systemów prawnych w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony funkcjonariuszy. Odebyła się krótka dyskusja na temat związku między kodeksem a orzecznictwem Trybunału w Strasburgu.

Funkcjonariusze policji a wolność zrzeszania się

Zasada, że funkcjonariusze korzystają z tych samych praw obywatelskich i politycznych co inne osoby, stanowi ważny zapis. Jednym z tych praw jest wolność zrzeszania się. Obejmuje to prawo do tworzenia i przyłączania się do związków zawodowych i innych stowarzyszeń. Każda próba ingerencji we wspomniane prawa musi być szczegółowo uzasadniona, a uzasadnienie musi być zgodne z prawem oraz odnosić się do szczególnego charakteru służb policji w danym państwie. Przedstawienie ogólnych przesłanek jakichkolwiek ograniczeń jest niewystarczające.

Europejski Trybunał Praw Człowieka oświadczył, że funkcjonariusze mają szczególny obowiązek zachowania lojalności, rezerwy i dyskrecji³²⁷. Dlatego też zasada dotycząca niewyrażania opinii politycznych przez funkcjonariuszy i stowarzyszenia reprezentujące policję może zostać naruszona, jeżeli ma to „na celu zapewnienie spełnienia wymogu bezstronnego działania funkcjonariuszy policji podczas wyrażania swoich opinii, tak aby ich rzetelność i wiarygodność pozostały nienaruszone w oczach obywateli [...]”³²⁸.

Wiele krajów europejskich uniemożliwia funkcjonariuszom czynny udział w polityce. Przyczyną tego jest chęć zapewnienia policji potencjalnie bezstronnego wizerunku, biorąc pod uwagę fakt, że służy ona państwu³²⁹. Zasada ta będzie stanowić silniejszą podstawę racjonalną w państwach o historii naznaczonej totalitaryzmem, w których policja wprowadziła taki reżim.

W sprawie *Rekvenyi przeciwko Węgrom* Trybunał orzekł, że „chęć zapewnienia, aby kluczowa rola policji w społeczeństwie nie została zagrożona przez naruszenie potencjalnej bezstronności jej funkcjonariuszy, jest spójna z zasadami demokracji”³³⁰.

³²⁷ Wyrok z dnia 25 września 2012 r. w sprawie związków zawodowych słowackiej policji i in. przeciwko Słowacji, pkt 57 i 69.

³²⁸ Ibid. pkt 70.

³²⁹ Wyrok z dnia 20 maja 1999 r. w sprawie *Rekvenyi przeciwko Węgrom*, pkt 41.

³³⁰ Ibid.

Funkcjonariusze policji i zarzuty nieprawidłowości

Kolejnym stałym tematem powtarzającym się w niniejszym podręczniku jest konieczność przeprowadzania niezależnych i skutecznych dochodzeń w sprawie wiarygodnych zarzutów nieprawidłowości, jakich dopuścili się funkcjonariusze policji, w szeregu okoliczności. Na przykład gdy pojawi się wiarygodna skarga lub inna przesłanka wskazująca na to, że dane osoba była narażona na złe traktowanie objęte zakresem art. 3, powstaje pozytywny obowiązek nałożony na państwo, nakazujący przeprowadzenie skutecznego dochodzenia. Jest to tak zwany „aspekt proceduralny” lub „część proceduralna” art. 3, niemniej jednak obowiązek może powstać na podstawie innych przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W rezultacie naruszenie gwarancji Konwencji może nastąpić, jeżeli każde kolejne państwowe dochodzenie wiarygodnego poświadczenia, że doszło do niewłaściwego traktowania zostanie uznane za niewłaściwe. „Część” proceduralna gwarancji ma zatem na celu skuteczną w praktyce utratę gwarancji. W tym celu dochodzenie musi być dostatecznie wnikliwe, aby dzięki niemu można było ustalić fakty, a także musi prowadzić do identyfikacji i ukarania odpowiedzialnych osób. Należy jednak zauważyć, że obowiązek prowadzenia dochodzenia „nie stanowi zobowiązania do osiągnięcia rezultatu, ale zobowiązanie do podjęcia środków: nie każde dochodzenie musi zakończyć się powodzeniem lub wydaniem opinii pokrywającej się z opisem wydarzeń powoda; powinno jednak z zasady prowadzić do ustalenia faktów dotyczących sprawy oraz, jeżeli zarzuty okażą się prawdziwe, do identyfikacji i ukarania odpowiedzialnych osób”³³¹.

Ten wymóg odpowiedzialności oznacza, że funkcjonariusze mogą stać się podmiotem dochodzenia w postępowaniu dyscyplinarnym i karnym. Bycie osobą, wobec której prowadzi się dochodzenie, jest stresujące niezależnie od stopnia profesjonalizmu, z jakim prowadzone jest dochodzenie i niezależnie od własnego postępowania. W większości przypadków, jeżeli dochodzenie dotyczy przestępstwa, funkcjonariuszom policji prawdopodobnie będą przysługiwały takie same prawa, jak każdej innej osobie, wobec której prowadzone jest dochodzenie. W przypadku gdy postępowanie dyscyplinarne przynosi skutki mające wpływ na prawa obywatelskie (np. odwołanie ze stanowiska), gwarancje art. 6 również mogą mieć zastosowanie, chyba że prawo krajowe wyraźnie wyklucza tego typu postępowanie, a wykluczenie to jest „obiektywnie uzasadnione interesem państwa”³³².

³³¹ Wyrok z dnia 8 stycznia 2009 r. w sprawie Barabanshchikov przeciwko Rosji, pkt 54.

³³² Wyrok z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie Vilho Eskelinen i in. przeciwko Finlandii, pkt

Utrzymanie profesjonalnych służb policji

Jeżeli postępowanie dyscyplinarne faktycznie dotyczy art. 6 Konwencji (wymagającego, aby wszystkie osoby, przeciwko którym toczy się postępowanie karne, otrzymały szczegółowy zakres praw procesowych w celu zapewnienia sprawiedliwego przebiegu postępowań), trzeba zapewnić dodatkowe gwarancje wymagane w odniesieniu do art. 6. Obejmują one:

- ▶ prawo do znajomości szczegółów dotyczących oskarżeń;
- ▶ prawo do powołania świadków i przesłuchania świadków drugiej strony;
- ▶ prawo do procesu w racjonalnym terminie; oraz
- ▶ prawo do odpowiedniego czasu i możliwości przygotowania obrony³³³.

Ponadto wszystkie osoby, przeciwko którym toczy się postępowanie karne, zachowują prawo do życia prywatnego i rodzinnego. Prawo to w pewnych sytuacjach może podlegać ograniczeniu. W przypadku postępowań karnych dotyczących funkcjonariuszy policji, media i opinia publiczna prawdopodobnie będą zainteresowane szczegółami sprawy. Ponadto w interesie publicznym jest znajomość faktu, że istnieje niezależny i skuteczny mechanizm służący prowadzeniu dochodzeń w sprawie skarg przeciwko funkcjonariuszom. Mogą jednak pojawić się obawy dotyczące bezpieczeństwa i ochrony funkcjonariuszy lub ich rodzin, których tożsamość ujawniono. Ponadto opinię publiczną bardziej interesuje fakt, że przeciwko funkcjonariuszowi toczy się postępowanie dyscyplinarne lub karne, niż tożsamość poszczególnych funkcjonariuszy. W związku z tym, pomimo iż z art. 6 wyraźnie wynika, że postępowanie powinno mieć charakter publiczny, mogą wystąpić sytuacje, w których, na podstawie określonego ryzyka oraz zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego zezwalającymi Trybunałowi na uniemożliwienie rejestrowania tożsamości oskarżonego, tożsamość funkcjonariusza nie powinna być ujawniana.

62.

³³³ Zob. s. 84–86 powyżej. Dalsze szczegółowe informacje dotyczące art. 6 Konwencji znajdują się na następującej stronie internetowej:
<http://echr.coe.int/NR/rdonlyres/687924D0-A8FF-4EE7-99C81707A6FCF466/0/DG2ENHRHAND032006.pdf>.

Ochrona funkcjonariuszy policji podczas postępowań karnych

Trybunał w Strasburgu przyjął, że w niektórych przypadkach, aby chronić szczególnie wrażliwych świadków, na przykład poprzez nieujawnianie ich tożsamości lub kontrolowanie ich podczas składania zeznań w sądzie, odpowiednie może okazać się zastosowanie szczególnych przepisów. Mają one ogólne zastosowanie, ale mogą być szczególnie istotne dla niektórych funkcjonariuszy. Nie można jednak dopuścić, by środki podjęte ze względów praktycznych ingerowały w podstawowe prawa oskarżonego do rzetelnego procesu. Kwestię tę zwykle rozpatruje się pod względem bezstronności w dopuszczalności dowodów. W miarę upływu czasu Trybunał wypracował swoje podejście. Orzecznictwo Trybunału podkreśla również znaczenie przypisywane ocenie sądu krajowego dotyczącej konieczności zachowania anonimowości świadka. Decyzję o ochronie anonimowości świadka należało uzasadnić względami, które były istotne i dostateczne w każdym przypadku, aby zagwarantować, że interesy świadka odpowiednio przewyższają interesy oskarżonego.

■ W sprawie *Lüdi przeciwko Szwajcarii* zeznania składał tajny funkcjonariusz policji, którego tożsamość nie była znana powodowi, ale którego spotkał on pięciokrotnie. Państwo starało się utrzymywać, że konieczność ochrony anonimowości tajnego agenta była kluczowa dla kontynuacji infiltracji handlarzy narkotyków, Trybunał uznał jednak, że interes prawny w ochronie tożsamości funkcjonariusza zaangażowanego w tego typu dochodzenie mógłby być spełniony w sposób, cechujący się również poszanowaniem interesów obrony. W związku z tym, że sędzia śledczy i sądy nie byli skłonni do przesłuchania funkcjonariusza w roli świadka, ani do przeprowadzenia konfrontacji umożliwiającej porównanie jego zeznań z zeznaniami powoda, obrona natomiast nie miała nawet możliwości przesłuchania funkcjonariusza, by próbować podważyć jego wiarygodność, w miało miejsce naruszenie gwarancji³³⁴.

■ W sprawie *Van Mechelen i in. przeciwko Holandii* Trybunał orzekł, że nastąpiło naruszenie art. 6, ponieważ obrona nie tylko nie była świadoma tożsamości funkcjonariuszy, ale również utrudniano jej obserwację ich zachowań podczas bezpośredniego przesłuchania, w związku z tym uniemożliwiało to sprawdzenie ich wiarygodności. Państwo nie było w stanie w zadowalający sposób wyjaśnić Trybunałowi, dlaczego wymaga się tak skrajnych ograniczeń praw

³³⁴ Wyrok z dnia 15 czerwca 1992 r. w sprawie *Lüdi przeciwko Szwajcarii*, pkt 44–50.

Utrzymanie profesjonalnych służb policji

oskarżonych oraz dlaczego nie wyrównano w jakiś sposób utrudnień, z jakimi musiała zmagać się obrona przedstawiając swoje stanowisko. Ponadto Trybunał uznał, że pozycja funkcjonariusza w takich sytuacjach „w pewnym stopniu różni się od sytuacji niezaangażowanego świadka lub ofiary” ze względu na jego bliskie powiązanie z prokuraturą, w związku z tym wykorzystanie anonimowego świadka-funkcjonariusza „powinno być stosowane jedynie w wyjątkowych okolicznościach”³³⁵.

Prawo do godnych warunków pracy

Funkcjonariusze policji, podobnie jak wszyscy urzędnicy państwowi, mają prawo do godnych warunków pracy. Ponadto mają prawo „być objęci specjalnymi ubezpieczeniami zdrowotnymi i społecznymi, biorąc pod uwagę szczególny charakter ich pracy”³³⁶. Ma to znaczenie z uwagi na zapewnienie, aby zawód funkcjonariusza policji był uznawany za istotny dla społeczeństwa i zdolny do przyciągnięcia najzdolniejszych kandydatów. Ponadto jeżeli funkcjonariusze policji otrzymują stosowne wynagrodzenie, istnieje mniejsze prawdopodobieństwo korupcji w jej szeregach.

³³⁵ Wyrok z dnia 23 kwietnia 1997 r. w sprawie Van Mechelen i in. przeciwko Niderlandom, pkt 56–65.

³³⁶ Europejski Kodeks Etyki Zawodowej Policji, ust. 32.

Załącznik A: Normy CPT a policja

Jak wspomniano powyżej³³⁷, Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) ma bezpośrednie znaczenie dla pracy funkcjonariuszy policji. Szczególne znaczenie mają następujące fragmenty z najnowszej kompilacji norm CPT³³⁸:

- a. zatrzymanie przez funkcjonariuszy organów ścigania;
- b. dostęp do adwokata jako środek zapobiegający złemu traktowaniu;
- c. pozbawienie wolności nieletnich;
- d. pozbawienie wolności kobiet;
- e. broń elektryczna;
- f. zwalczanie bezkarności.

a. Zatrzymanie przez funkcjonariuszy organów ścigania

Fragment drugiego sprawozdania ogólnego [CPT/Inf (92) 3]

36. Komitet przywiązuje szczególne znaczenie do trzech praw przysługujących osobom zatrzymanym przez policję: prawa do powiadomienia o fakcie zatrzymania osobę trzecią wybraną przez zatrzymanego (członek rodziny, przyjaciel, konsulat), prawa dostępu do adwokata oraz prawa do żądania badania lekarskiego z udziałem lekarza wybranego przez osobę zatrzymaną (niezależnie od innych badań lekarskich przeprowadzanych przez lekarza wezwanego przez władze policyjne)³³⁹. W opinii Komitetu, powyższe trzy prawa stanowią

³³⁷ Zob. s. 20, 46 i 93-94.

³³⁸ Fragment z CPT/Inf/E (2002) 1 Rev. 2011.

³³⁹ Prawo to zostało później sformułowane następująco: prawo dostępu do lekarza,

Załącznik A: Normy CPT a policja

podstawowe gwarancje przeciwko złemu traktowaniu osób zatrzymanych. Gwarancje te powinny obowiązywać od samego początku pozbawienia wolności, bez względu na sposób jego nazwania w danym systemie prawnym (ujęcie, areszt, itp.).

37. Osoby zatrzymane przez policję powinny zostać wyraźnie i bezzwłocznie poinformowane o wszystkich przysługujących im prawach, łącznie z tymi, o których mowa w punkcie 36. Ponadto możliwość opóźniania przez władze korzystania z któregośkolwiek z tych praw w celu ochrony interesów sprawiedliwości powinna być jasno określona, a jej realizacja ściśle ograniczona w czasie. W zakresie prawa dostępu do adwokata oraz żądania badania przez lekarza innego niż wezwany przez policję, w systemach, w których – wyjątkowo – adwokaci i lekarze mogą być wybierani z wcześniej ustalonych list sporządzonych w porozumieniu z właściwymi organizacjami zawodowymi, powinno się wykluczyć jakiegokolwiek opóźnienia w korzystaniu z tych praw

38. Dostęp do adwokata przez osoby przebywające w areszcie policyjnym powinien obejmować prawo do kontaktowania się oraz do odwiedzin przez adwokata (w obu przypadkach w warunkach gwarantujących poufność rozmów), jak również, co do zasady, prawo danej osoby do obecności adwokata w czasie przesłuchania.

Jeśli chodzi o badanie lekarskie osób przebywających w areszcie policyjnym, powinny być one przeprowadzane poza zasięgiem słuchu, a najlepiej także poza zasięgiem wzroku funkcjonariuszy policji. Ponadto wyniki każdego badania oraz oświadczenia złożone przez zatrzymanego, jak również wnioski lekarskie powinny być oficjalnie zapisane przez lekarza i udostępnione zatrzymanemu oraz jego adwokatowi.

39. Odnosząc się do kwestii procedury przesłuchań, Komitet uważa, że powinny istnieć jasne przepisy i wskazania w zakresie sposobu ich przeprowadzania przez policję. Wspomniane wyżej zasady powinny regulować między innymi następujące kwestie: poinformowania zatrzymanego o tożsamości (nazwisku i/lub numerze służbowym) osób obecnych w czasie przesłuchania; dopuszczalnej długości trwania przesłuchania; okresów odpoczynku pomiędzy przesłuchaniami oraz przerw w trakcie przesłuchania; miejsc, w których mogą odbywać się przesłuchania; dopuszczalności nakazania zatrzymanemu przybrania

włączając w to prawo do przebadania, jeśli osoba zatrzymana o to wnioskuje, przez lekarza z wyboru samego zatrzymanego (niezależnie od jakichkolwiek badań lekarskich przeprowadzanych przez lekarza wezwanego przez władze policyjne).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

pozycji stojącej w trakcie przesłuchania; przesłuchiwanie osób pozostających pod wpływem narkotyków, alkoholu, itp. Powinno się także wymagać, aby prowadzono systematyczną rejestrację czasu rozpoczęcia i zakończenia przesłuchania, jak również wszelkich wniosków ze strony zatrzymanego w trakcie przesłuchania, a także osób obecnych w czasie jego trwania.

Komitet pragnie dodać, że elektroniczne utrwalanie przesłuchań policyjnych jest innym użytecznym zabezpieczeniem przed złym traktowaniem osób zatrzymanych (stanowiąc także znaczną pomoc dla samej policji).

40. Komitet uważa, iż podstawowe gwarancje osób przebywających w areszcie policyjnym byłyby wzmocnione, a praca funkcjonariuszy policji dość znacznie ułatwiona, jeśli prowadzono by jeden wszechstronny rejestr w stosunku do każdej osoby zatrzymanej, obejmujący wszystkie aspekty przebywania w areszcie i działania podjęte wobec osoby zatrzymanej (kiedy pozbawiono wolności i z jakich powodów; kiedy poinformowano o prawach; ślady obrażeń, choroby psychicznej, itp.; kiedy skontaktowano się z krewnym/konsulatem i adwokatem i kiedy miały miejsce wizyty z ich strony; kiedy podano jedzenie; kiedy przesłuchiowano; kiedy przemieszczono lub wypuszczono, itd.). W wielu przypadkach należy uzyskać podpis zatrzymanego (np. jeśli chodzi o przedmioty w posiadaniu danej osoby, fakt poinformowania o prawach, powołania się na nie lub zrzeczenia się) lub – w razie potrzeby – wyjaśnić powody braku wymaganego podpisu. Ponadto adwokat zatrzymanego powinien mieć dostęp do takiego rejestru.

41. Niezbędną gwarancją jest istnienie niezależnego mechanizmu rozpatrywania skarg na traktowanie w areszcie policyjnym.

42. Przebywanie w areszcie policyjnym nie trwa co do zasady zbyt długo. W związku z tym nie można oczekiwać, że warunki detencji będą jednakowe na posterunkach policji i w miejscach, w których osoby mogą być pozbawione wolności przez dłuższy okres. Jednak powinny być spełnione pewne podstawowe wymogi materialne.

Wszystkie cele na posterunku policji powinny mieć odpowiednią powierzchnię w stosunku do liczby osób, jaka zwykle się w nich znajduje. Ponadto cele powinny mieć odpowiednie oświetlenie (tj. wystarczające do czytania, poza czasem ciszy nocnej) i wentylację; najlepiej, jeśli cela ma dostęp do światła naturalnego. Poza tym wyposażenie celi powinno umożliwiać odpoczynek (np. na przymocowanym krześle lub ławce), a osobom, których pobyt w

Załącznik A: Normy CPT a policja

areszcie obejmuje nocleg, powinno się zapewnić czysty materac oraz koce.

Osoby przebywające w areszcie powinny mieć możliwość załatwiania potrzeb fizjologicznych w czystych i przyzwoitych warunkach, a także możliwość skorzystania z zaplecza sanitarnego w celu umycia się. Osobom zatrzymanym powinno się dostarczać jedzenie we właściwych porach, w tym przynajmniej jeden pełen posiłek (tj. coś bardziej wartościowego niż kanapkę) każdego dnia.

43. Kwestia właściwego rozmiaru celi w areszcie policyjnym (lub innego rodzaju pomieszczenia dla osób zatrzymanych lub więźniów) jest złożona. Przy tego rodzaju ocenie należy wziąć pod uwagę wiele czynników. W każdym razie delegacje Komitetu widziały potrzebę poczynienia ogólnych wskazań w tym względzie. Przy ocenie cel, w których umieszcza się osoby pojedynczo na czas przekraczający kilka godzin, stosuje się obecnie następujące kryterium (stanowiące raczej standard pożądany niż minimalny): 7 metrów kwadratowych powierzchni, 2 lub więcej metrów pomiędzy ścianami, 2,5 metra pomiędzy podłogą a sufitem.

Fragment Szóstego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (96) 21]

14. Komitet z zadowoleniem przyjmuje poparcie dla jego pracy udzielone w rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego nr 1257 (1995) w sprawie warunków pozbawienia wolności w Państwach członkowskich Rady Europy. Komitet także z zadowoleniem dowiedział się z odpowiedzi na rekomendację nr 1257, że Komitet Ministrów zwrócił się do władz Państw Członkowskich o dostosowanie się do wskazań dotyczących zatrzymania w areszcie, zawartych w Drugim Sprawozdaniu Ogólnym CPT (por. CPT/Inf (92) 3, punkty 36 do 43).

W związku z tym należy odnotować, że niektóre Strony Konwencji niechętnie wdrażają niektóre zalecenia Komitetu odnośnie gwarancji przeciwko złemu traktowaniu osób zatrzymanych w aresztach policyjnych, a w szczególności zalecenie, aby takim osobom przyznano prawo dostępu do adwokata od samego początku trwania ich zatrzymania.

15. Komitet pragnie podkreślić, że z jego doświadczeń wynika, iż w okresie następującym bezpośrednio po pozbawieniu wolności ryzyko zastraszenia i złego traktowania jest największe. Dlatego umożliwienie dostępu osobom zatrzymanym w areszcie policyjnym do adwokata w

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

tym okresie stanowi podstawową gwarancję przeciwko złemu traktowaniu. Istnienie takiej możliwości zniechęca do niewłaściwego traktowania osób zatrzymanych; poza tym adwokat będzie miał okazję podjąć stosowne działania, jeśli rzeczywiście doszło do złego traktowania.

Komitet uznaje, że w celu ochrony interesów sprawiedliwości może być w wyjątkowych przypadkach konieczne opóźnienie na pewien czas dostępu osoby zatrzymanej do określonego adwokata wybranego przez tę osobę. Jednakże nie powinno to skutkować całkowitym pozbawieniem prawa dostępu do adwokata w omawianym czasie. W takich sytuacjach powinno się umożliwić dostęp do innego niezależnego adwokata, którego działania nie zagrażą uprawnionym interesom śledztwa.

16. Komitet podkreślił także w swoim Drugim Sprawozdaniu Ogólnym znaczenie wyraźnego i bezzwłocznego poinformowania osób zatrzymywanych w aresztach policyjnych o ich prawach.

W celu zapewnienia powyższego, Komitet uważa, że osobom zatrzymywanym przez policję na samym początku należy udostępniać druk zawierający ujęte w prosty sposób prawa osób zatrzymanych. Poza tym należy zwrócić się do osoby zatrzymanej o podpisanie oświadczenia stwierdzającego, że daną osobę poinformowano o jej prawach.

Wymienione powyżej środki są łatwe do wdrożenia, mało kosztowne oraz skuteczne.

Fragment Dwunastego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (2002) 15]

33. W interesie prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa niezbędne jest, aby policja miała kompetencje do zatrzymywania, tymczasowego przetrzymywania i przesłuchiwania osób podejrzanych i innych. Jednakże kompetencje te nieodzownie łączą się z ryzykiem zastraszenia i fizycznego złego traktowania. Istotą działalności Komitetu jest poszukiwanie sposobów zredukowania do minimum tego ryzyka bez nadmiernego utrudniania policji wykonywania jej obowiązków. W pewnej liczbie Państw odnotowano pomyślny rozwój w kwestii zatrzymań; jednakże ustalenia Komitetu wskazują także bardzo często na potrzebę stałej czujności.

34. **Przesłuchiwanie podejrzanych** jest zadaniem specjalistycznym,

Załącznik A: Normy CPT a policja

które wymaga specyficznego szkolenia, jeśli ma być przeprowadzane w sposób zadawalający. Przede wszystkim zupełnie jasny musi być *dokładny cel przesłuchania*, którym jest uzyskanie ścisłych i wiarygodnych informacji w celu poznania prawdy o kwestiach ustalanych w śledztwie, a nie uzyskanie przyznania się do winy od osoby, którą przesłuchujący funkcjonariusze uznali już za winną. Niezależnie od właściwego szkolenia, zapewnienie stosowania się funkcjonariuszy służb porządku publicznego do wyżej wskazanego celu będzie znacznie ułatwione poprzez sformułowanie zasad postępowania przy przesłuchiowaniu osób podejrzanych.

35. W ciągu lat delegacje Komitetu rozmawiały w wielu krajach ze znaczną liczbą osób zatrzymanych, które wysuwały wiarygodne zarzuty złego fizycznego traktowania, gnębienia i zastraszania przez funkcjonariuszy policji, próbujących uzyskać przyznanie się do winy w czasie przesłuchań. Jest rzeczą oczywistą, że system zwalczania przestępczości, który kładzie nacisk na przyznanie się do winy jako dowodu w sprawie, stwarza zachętę dla funkcjonariuszy zaangażowanych w śledztwo – i znajdujących się często pod presją osiągania wyników – do stosowania form przymuszania fizycznego i psychologicznego. W kontekście zapobiegania torturom oraz innym formom złego traktowania, podstawowe znaczenie ma rozwijanie metod śledczych, które zmniejszają nacisk na przyznanie się do winy, a także zbieranie materiału dowodowego i informacji poprzez przesłuchania, w celu zagwarantowania wyroków skazujących.

36. **Elektroniczne utrwalanie (np. dźwięku lub obrazu) przesłuchań policyjnych** stanowi istotną dodatkową gwarancję przed złym traktowaniem osób zatrzymanych. Komitet z zadowoleniem odnotowuje, że wprowadzenie tego rodzaju systemów jest rozważane w coraz większej liczbie krajów. Urządzenia, o których mowa, dostarczają kompletnego i autentycznego zapisu procesu przesłuchania, znacznie ułatwiając w ten sposób śledztwo w sprawie wszelkich zarzutów złego traktowania. Utrwalanie przesłuchań leży w interesie zarówno osób, które doświadczyły złego traktowania przez policję, jak i funkcjonariuszy policji, których dotyczyły bezpodstawne zarzuty stosowania złego traktowania lub przemocy psychologicznej. Elektroniczne utrwalanie przesłuchań policyjnych redukuje także sposobność do fałszywego zaprzeczenia przez podejrzanych, jakoby przyznali się do określonych czynów.

37. Komitet spotkał się niejednokrotnie, w więcej niż jednym kraju, z **pomieszczeniami do przesłuchań** o niezwykle przygnębiającym charakterze: przykładowo, pokoje całkowicie urządzone na czarno i wyposażone w oświetlenie skierowane na siedzenie osoby poddawanej

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

przesłuchaniu. Tego typu warunki nie powinny mieć miejsca w policji.

Pomieszczenia do przesłuchań, poza odpowiednim oświetleniem, ogrzewaniem i wentylacją powinny pozwalać wszystkim uczestnikom przesłuchania na korzystanie z krzeseł o podobnym stylu i standardzie. Funkcjonariusz prowadzący przesłuchanie nie powinien znajdować się w pozycji dominującej (np. na podwyższeniu) lub odległej względem podejrzanego. Poza tym kolory pomieszczenia do przesłuchań powinny być neutralne.

38. W niektórych krajach Komitet spotkał się z praktyką **zawijazwania oczu** osobom zatrzymanym w areszcie policyjnym, w szczególności w trakcie przesłuchiwania. Delegacje Komitetu otrzymywały różne – i często sprzeczne ze sobą – wyjaśnienia od funkcjonariuszy policji, jeśli chodzi o cel takich praktyk. Z informacji zebranych przez lata wynika jasno, że w wielu, jeśli nie we wszystkich sprawach zawijazwanie oczu osobom zatrzymanym służy zapobieżeniu identyfikacji funkcjonariuszy, którzy dopuszczają się złego traktowania. Nawet w sprawach, w których nie dochodzi do fizycznego złego traktowania, zawijazwanie oczu osobom zatrzymanym – w szczególności w trakcie przesłuchania – jest formą wywierania presji, która często powoduje u osób zatrzymanych skutek odpowiadający psychicznemu złemu traktowaniu. Komitet zaleca, aby zawijazwanie oczu osobom zatrzymanym w areszcie policyjnym było wyraźnie zabronione.

39. Nie należy do sytuacji wyjątkowych znajdowanie przez Komitet na terenie komisariatów policji podejrzanych przedmiotów, takich jak drewniane kołki, styliska od mioteł, kije baseballowe, żelazne drągi, kawałki grubego kabla elektrycznego, imitacje broni palnej i noży. Znajdowanie takich przedmiotów niejednokrotnie uwiarygodniało zarzuty przekazywane delegacji Komitetu, że osobom przebywającym w danym miejscu grożono i/lub bito je z użyciem tego typu przedmiotów.

Częstym wyjaśnieniem uzyskiwanym od funkcjonariuszy policji co do znajdowania omawianych przedmiotów jest twierdzenie, że zostały one skonfiskowane od podejrzanych i będą stanowić dowody. Jednak to, że omawiane przedmioty są niejednolicie oznaczane i często porozrzucane na terenie komisariatu (a niekiedy położone za zasłonami czy szafami) wzbudza jedynie sceptycyzm co do takich wyjaśnień. Aby nie dopuścić do spekulacji na temat niewłaściwego zachowania się funkcjonariuszy policji, a także w celu usunięcia potencjalnych źródeł niebezpieczeństwa zarówno dla funkcjonariuszy, jak i osób zatrzymanych, przedmioty skonfiskowane jako materiał dowodowy powinny być zawsze odpowiednio oznaczone, wpisane do rejestru i przechowywane w

Załącznik A: Normy CPT a policja

pomieszczeniu przeznaczonym do tego celu. Wszystkie inne przedmioty tego rodzaju powinny być usunięte z terenu komisariatu policji.

40. Od początku swojej działalności Komitet zalecał zagwarantowanie osobom zatrzymanym przez policję trzech podstawowych praw: **prawa dostępu do adwokata, do lekarza oraz prawo do zawiadomienia o fakcie zatrzymania krewnego lub inną osobę trzecią według wyboru zatrzymanego**. W wielu Państwach, kierując się zaleceniami Komitetu, podjęto kroki w celu wprowadzenia lub lepszego zagwarantowania tych praw. Zwłaszcza prawo dostępu do adwokata w czasie przebywania w areszcie policyjnym jest obecnie szeroko uznane w krajach wizytowanych przez Komitet; z kolei w krajach, w których jeszcze nie zagwarantowano tego prawa, planuje się jego wprowadzenie.

41. Jednakże w pewnej liczbie krajów zaobserwowano znaczną niechęć w zakresie zastosowania się do zalecenia Komitetu, aby prawo **dostępu do adwokata**³⁴⁰ było zapewnione od samego początku trwania zatrzymania. W niektórych państwach osoby zatrzymane przez policję korzystają z tego prawa dopiero po spędzeniu w areszcie określonego czasu; w innych – umożliwia się skorzystanie z prawa dostępu do adwokata dopiero wówczas, gdy osoba zatrzymana zostaje oficjalnie uznana za „podejrzanego”.

Komitet wielokrotnie podkreślał, że z jego doświadczenia wynika, iż okres następujący bezpośrednio po pozbawieniu wolności jest naznaczony największym ryzykiem zastraszenia i fizycznego niewłaściwego traktowania. W związku z tym możliwość dostępu do adwokata przez osoby zatrzymane w areszcie śledczym w tym okresie ma podstawowe znaczenie zabezpieczające przed złym traktowaniem. Istnienie takiej możliwości wywiera zniechęcający wpływ na funkcjonariuszy, którzy mogliby dopuścić się niewłaściwego traktowania; poza tym adwokat będzie miał okazję podjąć stosowne działania, jeśli rzeczywiście doszło do niewłaściwego traktowania. Komitet uznaje, że w celu ochrony interesu prowadzonego śledztwa może być w wyjątkowych przypadkach konieczne opóźnienie na pewien czas dostępu osoby zatrzymanej do określonego adwokata wybranego przez tę osobę. Jednakże nie powinno to skutkować całkowitym pozbawieniem prawa dostępu do adwokata w omawianym czasie. W takich sytuacjach powinno się umożliwić dostęp do innego niezależnego adwokata.

³⁴⁰ CPT opublikował bardziej szczegółowy rozdział zatytułowany „Dostęp do adwokata jako środek zapobiegający złemu traktowaniu”; zob. punkty 18–25 Dwudziestego Pierwszego Sprawozdania Ogólnego (CPT/Inf (2011) 28).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

Prawo dostępu do adwokata musi obejmować prawo rozmowy z nim na osobności. Osoba zatrzymana powinna także co do zasady być uprawniona, aby adwokat był obecny w czasie każdego przesłuchania prowadzonego przez policję. Rzecz jasna, powyższa reguła nie powinna stać na przeszkodzie przesłuchaniu osoby zatrzymanej przez policję w sprawach pilnych, nawet pod nieobecność adwokata (który nie zawsze jest dostępny natychmiast); podobnie reguła ta nie wyklucza zastąpienia adwokata, który zakłóca prawidłowy przebieg przesłuchania.

Komitety podkreślał także, że prawo dostępu do adwokata powinno przysługiwać nie tylko podejrzanym, lecz także każdej osobie, na której ciąży prawny obowiązek stawienia się – lub pozostawania – na terenie komisariatu policji, np. w charakterze świadka.

Ponadto w celu zagwarantowania pełnej skuteczności prawa dostępu do adwokata w praktyce, należy zadbać o to, aby przepisy prawne regulowały sytuację osób, które nie są w stanie opłacić kosztów korzystania z pomocy adwokata.

42. Osoby zatrzymane w areszcie policyjnym powinny mieć oficjalnie zagwarantowane prawo **dostępu do lekarza**. Inaczej mówiąc, jeśli osoba domaga się przeprowadzenia badania lekarskiego, należy zawsze niezwłocznie wezwać lekarza; funkcjonariusze policji nie powinni traktować powyższej kwestii według swego uznania. Poza tym prawo dostępu do lekarza powinno obejmować prawo osoby zatrzymanej w areszcie do przebadania – jeśli dana osoba sobie tego życzy – przez lekarza z własnego wyboru (niezależnie od innych badań lekarskich przeprowadzanych przez lekarza wezwanego przez policję).

Wszystkie badania lekarskie osób zatrzymanych w areszcie policyjnym muszą być przeprowadzane poza zasięgiem słuchu funkcjonariuszy, a także poza zasięgiem ich wzroku, chyba że lekarz w danej sprawie zgłosił zastrzeżenie przeciwne.

Bardzo ważne jest także to, aby osoby, które po upływie okresu zatrzymania zostały zwolnione bez postawienia przed sądzią, miały prawo żądać badania lekarskiego oraz stosownego zaświadczenia od uznanego lekarza medycyny sądowej.

43. **Prawo osoby zatrzymanej do powiadomienia o fakcie jej zatrzymania osoby trzeciej** powinno być co do zasady gwarantowane od samego początku zatrzymania. Rzecz jasna Komitet uznaje, że korzystanie z tego prawa może podlegać pewnym wyjątkom w celu ochrony uzasadnionych interesów śledztwa. Jednakże tego typu wyjątki

Załącznik A: Normy CPT a policja

powinny być jasno określone i ściśle ograniczone w czasie, a korzystaniu z nich powinny towarzyszyć właściwe gwarancje (np. pisemne odnotowywanie wszelkich opóźnień w powiadomieniu o zatrzymaniu osoby z podaniem powodów, wraz z obowiązkiem zatwierdzenia takiej decyzji przez funkcjonariusza starszego stopniem, który nie prowadzi sprawy, lub przez prokuratora.

44. Prawa osób pozbawionych wolności nie mają większej wartości, jeśli osoby te nie są świadome ich istnienia. W związku z tym niezwykle ważne jest, aby osoby zatrzymane w areszcie policyjnym zostały bezzwłocznie i wyraźnie poinformowane o ich prawach w zrozumiałym dla nich języku. W celu zapewnienia powyższego, osobom zatrzymanym przez

policję na samym początku należy standardowo udostępniać druk zawierający ujęte w prosty sposób prawa osób zatrzymanych. Poza tym należy zwracać się do osób zatrzymanych o podpisanie oświadczenia stwierdzającego, że daną osobę poinformowano o jej prawach.

45. Komitet podkreślał wielokrotnie **rolę władz sądowych i prokuratury** w zakresie zwalczania niewłaściwego traktowania przez policję.

Dla przykładu, osoby zatrzymane przez policję, które zamierza się tymczasowo aresztować, powinny być doprowadzone przed sędziego, który podejmuje decyzję w tej sprawie; wśród krajów wizytowanych przez Komitet wciąż znajdują się takie, w których powyższa reguła nie jest stosowana. Postawienie osoby przed sędzią stanowi dogodną okazję do złożenia skargi przez podejrzanego, którego poddano złemu traktowaniu,. Ponadto nawet jeśli brak jest takiej skargi, sędzia ma możliwość podjęcia w odpowiednim czasie działań, gdy zauważy oznaki złego traktowania (np. obrażenia ciała, ogólny wygląd osoby i jej zachowanie).

Rzecz jasna, jeśli istnieją wskazania, że mogło dojść do złego traktowania osoby przez policję, sędzia musi podjąć odpowiednie kroki. W tym względzie, jeśli podejrzanym postawionym przed sędzią przy zakończeniu zatrzymania zarzuca złe traktowanie, sędzia powinien odnotować zarzuty pisemnie, zarządzić niezwłoczne badanie przez lekarza sądowego oraz podjąć konieczne działania w celu zapewnienia właściwego zbadania przedstawionych zarzutów. Powyższe kroki powinny być podjęte niezależnie od tego, czy dana osoba nosi widoczne ślady obrażeń. Poza tym nawet jeśli nie wysunięto wyraźnych zarzutów złego traktowania, sędzia powinien zarządzić badanie lekarskie, jeśli istnieją inne powody, aby przypuszczać, że postawiona

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

przed nim osoba mogła być ofiarą złego traktowania.

Staranne badanie przez władze sądowe i inne właściwe organy wszelkich zarzutów złego traktowania ze strony funkcjonariuszy organów ścigania, a także – gdy zachodzi taka potrzeba – nakładanie właściwych kar, wywiera silny efekt odstrasżający. I odwrotnie – brak reakcji ze strony właściwych władz na zgłaszane im skargi powoduje, że funkcjonariusze organów ścigania źle traktujący osoby zatrzymane mogą szybko poczuć się bezkarni.

46. Niekiedy konieczne może się okazać **dodatkowe przesłuchanie osób tymczasowo aresztowanych przez policję**. Komitet uważa, że – zważywszy na zapobieganie złemu traktowaniu – byłoby znacznie lepiej, gdyby tego rodzaju przesłuchanie miało miejsce na terenie ośrodków penitencjarnych, a nie na komisariatach. Przemieszczanie osób tymczasowo aresztowanych z powrotem do aresztu śledczego w celu dalszego przesłuchania powinno być dopuszczane jedynie wówczas, gdy jest to absolutnie nie do uniknięcia. Nie powinno być wątpliwości, że osoba tymczasowo aresztowana, która jest w wyjątkowych okolicznościach przenoszona do aresztu, powinna korzystać z trzech praw, o których mowa w punktach 40–43.

47. Zatrzymanie w areszcie policyjnym nie trwa zwykle (a przynajmniej nie powinno trwać) zbyt długo. Tym niemniej **warunki przetrzymywania osób w celach policyjnych** powinny spełniać pewne *podstawowe wymogi*.

Wszystkie cele powinny być czyste i mieć odpowiednią powierzchnię³⁴¹ w stosunku do liczby osób, jaka zwykle się w nich znajduje, oraz mieć odpowiednie oświetlenie (tj. wystarczające do czytania, poza czasem ciszy nocnej); najlepiej, jeśli celi ma dostęp do światła naturalnego. Poza tym wyposażenie celi powinno umożliwiać odpoczynek (np. na przymocowanym krześle lub ławce), a osobom, których pobyt w areszcie obejmuje nocleg, powinno się zapewnić czysty materac oraz koce. Osoby przebywające w areszcie śledczym powinny mieć dostęp do schludnej toalety, a także możliwość umycia się. Osoby zatrzymane powinny ponadto mieć stale zapewnioną wodę pitną oraz jedzenie we właściwych porach, w tym przynajmniej jeden pełen posiłek (tj. coś bardziej wartościowego niż kanapkę) każdego dnia. Osoby zatrzymane w areszcie śledczym na 24 godziny lub dłużej powinny mieć sposobność – w miarę możliwości – do codziennych ćwiczeń na świeżym powietrzu.

³⁴¹ W zakresie rozmiaru cel policyjnych, zob. również punkt 43 Drugiego Sprawozdania Ogólnego (CPT/Inf (92) 3).

Załącznik A: Normy CPT a policja

Wiele wizytowanych przez delegacje Komitetu miejsc, w których przebywają osoby zatrzymane przez policję, nie spełnia powyższych standardów minimalnych. Przynosi to szczególny uszczerbek osobom, które następnie stają przed władzą sądową; bardzo często osoby te są stawiane przed sędzią po spędzeniu jednego lub więcej dni w brudnych, nie spełniających standardów celach, w których nie miały możliwości właściwego odpoczynku i w których nie zaoferowano im pożywienia oraz możliwości umycia się.

Spoczywający na policji obowiązek pieczy nad osobami zatrzymanymi obejmuje ich *bezpieczeństwo i integralność fizyczną*. Wynika z tego, iż składnikiem obowiązku pieczy sprawowanej przez policję jest odpowiednie monitorowanie pomieszczeń, w których przebywają osoby zatrzymane. Należy podjąć odpowiednie kroki w celu zapewnienia, aby osoby zatrzymane w areszcie śledczym mogły zawsze łatwo skontaktować się z personelem monitorującym.

Delegacje Komitetu niejednokrotnie stwierdzały, że cele w areszcie policyjnym były znacznie oddalone od funkcjonariuszy policji lub ich stanowisk pracy, a jednocześnie pozbawione były jakichkolwiek środków (np. systemu przywołania) umożliwiających osobom zatrzymanym zwrócenie uwagi funkcjonariuszy. W takich warunkach istnieje znaczne ryzyko, że nie uda się zareagować na różnego rodzaju incydenty (przemoc pomiędzy zatrzymanymi, próby samobójcze, pożary itd.) w odpowiednim czasie.

49. Komitet wyrażał także obawy w zakresie praktyki zaobserwowanej w niektórych państwach, polegającej na usytuowaniu w każdym wydziale operacyjnym (ds. narkotyków, przestępczości zorganizowanej, zwalczania terroryzmu) w obrębie jednego budynku kilku miejsc przebywania osób zatrzymanych, w których pracują funkcjonariusze z danego wydziału. Komitet uważa, że tego rodzaju praktyka powinna zostać zarzucona na rzecz *jednego aresztu dla osób zatrzymanych*, w którym pracowaliby funkcjonariusze specjalnie przeszkoleni do pełnienia takich funkcji. Niemal na pewno takie rozwiązanie byłoby korzystne z punktu widzenia zapobiegania złemu traktowaniu. Poza tym zwolnienie poszczególnych wydziałów policji z konieczności pieczy nad osobami zatrzymanymi może także okazać się korzystne z perspektywy zarządzania i logistyki.

50. Wreszcie, **inspekcje komisariatów policji przez niezależną władzę** mogą się znacznie przyczynić do zapobiegania złemu traktowaniu osób zatrzymanych przez policję i bardziej ogólnie pomóc w zapewnieniu dostatecznych warunków przetrzymywania. Aby inspekcje tego typu były w pełni skuteczne, powinny być zarówno regularne, jak i

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

niezapowiedziane, a organ dokonujący inspekcji powinien być także uprawniony do rozmów z osobami zatrzymanymi na osobności. Ponadto inspekcja powinna zbadać wszelkie kwestie związane z traktowaniem osób znajdujących się w areszcie: rejestr zatrzymań; informacje udzielone osobom zatrzymanym dotyczące ich praw i rzeczywiste z nich korzystanie (w szczególności z trzech praw, o których mowa w punktach 40–43); poszanowanie zasad przesłuchiwania podejrzanych; a także warunki materialne zatrzymania.

Ustalenia organu dokonującego inspekcji powinny być przekazane nie tylko samej policji, ale także władzom od niej niezależnym.

b. Dostęp do adwokata jako środek zapobiegający złemu traktowaniu

Wyciąg z Dwudziestego Pierwszego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (2011) 28]

18. Umożliwienie osobom zatrzymanym w areszcie śledczym dostępu do adwokata jest podstawowym zabezpieczeniem przed złym traktowaniem. Istnienie tej możliwości ma zniechęcający wpływ na tych, którzy są skłonni do niewłaściwego traktowania zatrzymanych osób. Ponadto prawnik jest właściwy by podejmować odpowiednie działania jeśli złe traktowanie faktycznie ma miejsce.

19. Aby być w pełni skuteczne, prawo dostępu do adwokata powinno być zagwarantowane od samego początku pozbawienia osoby wolności³⁴². W rzeczy samej CPT wielokrotnie stwierdzał, że okres następujący natychmiast po pozbawieniu wolności to czas, w którym ryzyko zastraszenia i fizycznego niewłaściwego traktowania jest największe. Ponadto prawo dostępu do adwokata powinno mieć zastosowanie od chwili pozbawienia wolności, bez względu na status prawny osoby, o którą chodzi; a dokładniej, korzystanie z tego prawa nie powinno być uzależnione od formalnego uznania danej osoby za „podejrzanego”. Przykładowo, w wielu systemach prawnych w Europie osoby mogą zostać zobligowane do uczestniczenia i pozostawiania w budynkach organów egzekwowania prawa przez określony czas, jako „świadkowie”, czy też w celu odbycia „rozmów informacyjnych”; CPT wie z doświadczenia, że osoby te podlegają poważnemu ryzyku złego traktowania.

20. Z prawa dostępu do adwokata powinien korzystać każdy kto jest pozbawiony wolności, bez względu na to, jak „niewielkiej wagi” jest

³⁴² Oczywiście w zależności od okoliczności danej sprawy prawo dostępu do adwokata może wchodzić w grę nawet na wcześniejszym etapie.

Załącznik A: Normy CPT a policja

czyn, o który jest podejrzewany. W wielu krajach wizytowanych przez CPT osoby mogły być pozbawiane wolności na kilka tygodni za tzw. przestępstwa „administracyjne”. Komitet nie widzi żadnego usprawiedliwienia dla pozbawiania takich osób prawa dostępu do adwokata. Ponadto, Komitet wielokrotnie spotykał się z praktyką pozbawiania wolności osób w rzeczywistości podejrzanych o popełnienie przestępstw karnych, które były formalnie pozbawione wolności w związku z przestępstwami administracyjnymi po to, by uniknąć stosowania gwarancji należnych podejrzanym w postępowaniach karnych; wyłączanie pewnych przestępstw z zakresu prawa dostępu do adwokata nieuchronnie niesie ryzyko pojawiania się luk w takim postępowaniu.

21. Podobnie, prawo dostępu do adwokata powinno mieć zastosowanie bez względu na wagę przestępstwa, o które osoba zatrzymana jest podejrzewana. W rzeczywistości osoby podejrzane o szczególnie poważne przestępstwa mogą się znaleźć pośród tych najbardziej narażonych na złe traktowanie i dlatego najbardziej potrzebują dostępu do adwokata. Dlatego też CPT sprzeciwia się środkom, które przewidują z zasady systematyczne odmowy, na określony czas, dostępu do adwokata, osobom aresztowanym, które są podejrzane o popełnienie pewnych kategorii przestępstw (np. przestępstwa, które reguluje prawo antyterrorystyczne). Kwestia, czy ograniczenia prawa dostępu do adwokata są usprawiedliwione, powinna być oceniana w każdej sprawie indywidualnie, a nie powinna zależeć od kategorii przestępstwa³⁴³.

22. CPT w pełni uznaje, że w wyjątkowych przypadkach może być konieczne opóźnienie o pewien czas dostępu osoby aresztowanej do adwokata z wyboru. Jednakże nie powinno to skutkować całkowitym pozbawieniem prawa dostępu do adwokata w omawianym czasie. W takich przypadkach należy zorganizować niezagrażający uzasadnionym interesom dochodzenia dostęp do innego zaufanego adwokata. Jest całkowicie możliwe poczynienie satysfakcjonujących przygotowań z wyprzedzeniem dla tego typu sytuacji, w konsultacji z lokalną radą adwokacką, bądź stowarzyszeniem prawniczym.

23. Prawo dostępu do adwokata podczas zatrzymania przez policję musi obejmować prawo do spotkania z nim na osobności. Postrzegana

³⁴³ Można się tutaj odnieść do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Salduz przeciwko Turcji* (27 listopada 2008 r.), w którym Trybunał stwierdził, że „... art. 6§1 [Europejskiej Konwencji Praw Człowieka] wymaga, jako zasady, by prawo przewidywało dostęp do adwokata [...], chyba, że zostanie wykazane, że w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy są nieodparte powody, by to prawo ograniczyć” (pkt 55).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

jako zabezpieczenie przed złym traktowaniem (w odróżnieniu od środków zapewniających rzetelny proces), bezpośrednia fizyczna obecność adwokata przy zatrzymanej osobie jest w oczywisty sposób niezbędna. Jest to jedyny sposób mogący zapewnić właściwą ocenę fizycznego i psychicznego stanu danej osoby. Ponadto, jeśli spotkanie z adwokatem nie odbywa się na osobności, zatrzymana osoba może nie czuć się na tyle swobodnie, by ujawnić, w jaki sposób jest traktowana. Skoro zaakceptowano, że adwokat, o którego chodzi, może nie być adwokatem wybranym przez zatrzymaną osobę, ale substytutem wybranym w uzgodnionej wcześniej procedurze, CPT nie widzi potrzeby uchylania poufności spotkań pomiędzy prawnikiem a zatrzymaną osobą.

24. Prawo dostępu do adwokata powinno również obejmować prawo do obecności adwokata w trakcie każdego przesłuchania prowadzonego przez policję, a adwokat ten powinien mieć możliwość interweniowania w czasie przesłuchania. Oczywiście nie powinno to powstrzymywać policji od natychmiastowego rozpoczęcia przesłuchiwanie zatrzymanej osoby, która skorzystała ze swojego prawa dostępu do adwokata, nawet zanim ten adwokat przybędzie, jeśli jest to usprawiedliwione zaistnieniem sytuacji niecierpiącej zwłoki w danej kwestii; nie należy też wykluczyć zmiany adwokata, który utrudnia właściwy przebieg przesłuchania. Jednak w razie zaistnienia takich sytuacji, policja jest odpowiedzialna za swoje działania.

25. Wreszcie, w celu zapewnienia pełnej skuteczności prawa dostępu do adwokata w czasie zatrzymania przez policję w praktyce, należy wprowadzić do przepisów regulujących postępowanie karne odpowiednie przepisy umożliwiające na tym wczesnym stadium postępowania korzystanie z prawa do adwokata osobom, których na to nie stać.

Załącznik A: Normy CPT a policja

c. Pozbawienie wolności nieletnich

Fragment Dziewiątego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (99) 12]

Uwagi wstępne

20. W niektórych swoich poprzednich sprawozdaniach Komitet przedstawił kryteria, jakimi kieruje się wizytując różne miejsca osadzenia, włącznie z posterunkiem policji, zakładami karnymi, ośrodkami dla nielegalnych imigrantów oraz ośrodkami psychiatrycznymi.

Komitet stosuje wyżej wspomniane kryteria – w odpowiednim zakresie – wobec nieletnich (tj. osób poniżej osiemnastego roku życia) pozbawionych wolności. Należy przyznać, że niezależnie od powodu pozbawienia wolności nieletni są z rzeczy samej bardziej narażeni niż dorośli. Dlatego wymagana jest szczególnie czujność w celu zapewnienia, że dobro fizyczne i psychiczne nieletnich jest właściwie chronione. Aby podkreślić znaczenie przywiązywane do zapobiegania złemu traktowaniu nieletnich, CPT zdecydował się przeznaczyć niniejszy rozdział swojego dziewiątego sprawozdania na poruszenie pewnych specyficznych kwestii związanych z tym zagadnieniem.

W następnych punktach Komitet zajmuje się określonymi gwarancjami przeciwko złemu traktowaniu, jakie – zdaniem Komitetu – powinny być zapewnione wszystkim nieletnim pozbawionym wolności, a następnie skupia się na warunkach, jakie powinny panować w ośrodkach przeznaczonych dla nieletnich. Komitet wyraża nadzieję, że w ten sposób przekaze władzom krajowym w sposób jasny swoje poglądy dotyczące sposobu traktowania nieletnich. Podobnie jak w poprzednich latach, **Komitet przywita z zadowoleniem komentarze odnoszące się do tej części Sprawozdania Ogólnego.**

21. Na początku Komitet pragnie podkreślić, że jakiegokolwiek standardy rozwijające się w tym obszarze należy uważać za uzupełnienie standardów wyrażonych w wielu innych instrumentach międzynarodowych, łącznie z Konwencją o prawach dziecka ONZ z 1989 r.; Wzorcowymi Regulami Minimum Narodów Zjednoczonych dotyczącymi wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich z 1985 r. (*Reguły Pekińskie*); Regulami Narodów Zjednoczonych dotyczące Ochrony Nieletnich Pozbawionych Wolności z 1990 r. oraz Wskazaniami Narodów Zjednoczonych dotyczące zapobiegania przestępczości nieletnich z 1990 r. (*Wskazania z Rijadu*).

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

Komitet pragnie także wyrazić swoją aprobatę dla jednej z naczelných zasad zawartych we wspomnianych wyżej instrumentach, a mianowicie że pozbawienie wolności nieletnich jest środkiem ostatecznym i powinno trwać tak krótko, jak to możliwe (zob. art. 37 lit. b) Konwencji o prawach dziecka oraz reguły 13 i 19 *Reguł Pekińskich*).

Gwarancje przeciwko złemu traktowaniu nieletnich

22. Zważywszy na mandat Komitetu, priorytetem jego wizytacji w miejscach pozbawienia wolności nieletnich jest ustalenie, czy są oni poddani umyślnemu złemu traktowaniu. Dotychczasowe ustalenia Komitetu wskazywałyby, że w większości ośrodków wizytowanych przez Komitet jest to stosunkowo rzadkim zjawiskiem.

23. Jednakże, tak jak w przypadku dorosłych, wydaje się, że nieletni ponoszą większe ryzyko umyślnego niewłaściwego traktowania na komisariatach policji, niż w innych miejscach osadzenia. W rzeczy samej, delegacje Komitetu niejednokrotnie pozyskiwały wiarygodne dowody na to, że wśród osób poddawanych torturom lub innej formie niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy policji znajdowali się nieletni.

W tym kontekście Trybunał podkreślał, że największe ryzyko tortur i niewłaściwego traktowania występuje w okresie następującym bezpośrednio po pozbawieniu wolności. Wynika z tego, że jest rzeczą niezbędną, aby wszystkie osoby pozbawione wolności (włącznie z nieletnimi) korzystały już od momentu zatrzymania przez policję z prawa do powiadomienia osoby trzeciej o fakcie zatrzymania, prawa dostępu do adwokata oraz prawa dostępu do lekarza.

Poza powyższymi gwarancjami, niektóre jurysdykcje uznają, że właściwa nieletnim wrażliwość wymaga podjęcia dodatkowych środków ostrożności. Obejmuje to zobowiązanie funkcjonariuszy policji do zapewnienia, aby powiadomiono właściwą osobę o fakcie zatrzymania nieletniego (niezależnie od tego, czy sam nieletni tego żąda). Może być również tak, że funkcjonariusze policji nie są upoważnieni do przesłuchania nieletniego pod nieobecność odpowiedniej osoby lub adwokata. Komitet wita z zadowoleniem tego rodzaju rozwiązania.

24. W niektórych ośrodkach wizytowanych przez Komitet delegacjom oznajmiono, że nie jest rzadkością wymierzanie przez personel „pedagogicznego kłapsa” nieletnim, którzy zachowują się niewłaściwie. Komitet uważa, że w interesie zapobiegania złemu traktowaniu wszystkie formy kar cielesnych muszą być zarówno formalnie zakazane, jak i unikane w praktyce. Nieletnich zachowujących się

Załącznik A: Normy CPT a policja

niewłaściwie należy traktować w zgodzie z przewidzianymi procedurami dyscyplinarnymi.

25. Doświadczenie Komitetu sugeruje również, że gdy zdarza się złe traktowanie nieletnich, jest ono często raczej rezultatem braku właściwej ochrony tych osób przed nadużyciami niż umyślnego zamiaru powodowania cierpienia. Istotnym elementem strategii zapobiegania takim nadużyciom jest przestrzeganie zasady umieszczania zatrzymanych nieletnich oddzielnie od dorosłych.

Przykłady naruszania tej reguły, zauważone przez Komitet, obejmowały: umieszczanie osadzonych – dorosłych mężczyzn razem z nieletnimi osadzonymi płci męskiej, często z zamiarem powierzenia tym pierwszym utrzymywania kontroli w tych celach; kwaterowanie nieletnich osadzonych płci żeńskiej razem z dorosłymi kobietami; wspólne zakwaterowanie nieletnich pacjentów ośrodków psychiatrycznych z chronicznie chorymi dorosłymi pacjentami.

Komitet uznaje, że mogą pojawić się wyjątkowe sytuacje (np. dzieci i rodzice zatrzymani jako nielegalni imigranci), w których w sposób oczywisty dobro nieletnich przemawia za nieoddzielaniem ich od dorosłych. Jednakże umieszczanie nieletnich wspólnie z obcymi dorosłymi niesie ze sobą nieodłączną możliwość dominacji i wyzyskiwania.

26. Zróżnicowanie personelu pod względem płci to kolejne zabezpieczenie przed złym traktowaniem w miejscach osadzenia, szczególnie jeśli chodzi o nieletnich. Obecność personelu zarówno płci męskiej, jak i żeńskiej może mieć korzystny wpływ tak w sensie etosu opiekuńczego, jak i w sprzyjaniu poczuciu normalności w miejscu pozbawienia wolności.

Zróżnicowanie personelu pod względem płci pozwala także na właściwe rozlokowanie personelu przy wykonywaniu zadań drażliwych, takich jak przeszukania. W tym względzie Komitet pragnie podkreślić, że osoby pozbawione wolności – niezależnie od wieku – powinny być przeszukiwane jedynie przez personel tej samej płci, a ponadto każde przeszukiwanie, które wymaga rozebrania się osoby przeszukiwanej, powinno być wykonywane poza zasięgiem wzroku personelu dozoru płci przeciwnej; zasady te stosują się *a fortiori* w stosunku do nieletnich.

27. Wreszcie, w pewnej liczbie wizytowanych ośrodków delegacje Komitetu zauważyły personel dozoru, który wchodzi w bezpośredni kontakt z nieletnimi, nosząc przy tym w sposób widoczny pałki. Tego

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

rodzaju praktyka nie sprzyja umacnianiu pozytywnych relacji pomiędzy personelem i osadzonymi. Najlepiej, gdyby personel dozoru w ogóle nie nosił przy sobie pałek. Jeśli jednak uważa się, że jest to niezbędne, CPT zaleca, aby pałki były noszone w sposób niewidoczny.

d. Pozbawienie wolności kobiet

Fragment Dziesiątego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (2000) 13]

Uwagi wstępne

22. Na początku należy podkreślić, że uwagi Komitetu co do kwestii poruszanych w niniejszym rozdziale stosują się bez względu na charakter miejsca osadzenia. Tym niemniej, z doświadczenia Komitetu wynika, że ryzyko dla fizycznej i/lub psychologicznej integralności kobiet pozbawionych wolności może być większe w okresie następującym bezpośrednio po aresztowaniu. Dlatego należy zwrócić szczególną uwagę na to, aby zapewnić poszanowanie kryteriów przytoczonych w następnych punktach właśnie w tym okresie.

Komitet pragnie także podkreślić, że jakiegokolwiek standardy rozwijające się w tym obszarze należy uważać za uzupełnienie standardów wyrażonych w innych instrumentach międzynarodowych, łącznie z Europejską Konwencją Praw Człowieka, Konwencją ONZ o prawach dziecka, Konwencją ONZ w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz zbiorem zasad Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony osób poddanych wszelkim formom zatrzymania lub uwięzienia.

(...)

Oddzielne pomieszczenia dla kobiet pozbawionych wolności

24. Obowiązek opieki nad osobami pozbawionymi wolności spoczywający na państwie obejmuje odpowiedzialność za ich ochronę przed osobami, które mogą wyrządzić im krzywdę. CPT spotykał się niekiedy z zarzutami kobiet dotyczącymi nadużyć ze strony innych kobiet. Jednakże częściej zdarzają się zarzuty niewłaściwego traktowania kobiet pozbawionych wolności przez mężczyzn (a w szczególności molestowania seksualnego, włącznie z używaniem słownictwa budzącego skojarzenia seksualne), zwłaszcza gdy państwo nie zapewnia kobietom pozbawionym wolności oddzielonych pomieszczeń wraz z personelem dozoru, który składa się w

Załącznik A: Normy CPT a policja

przeważającej części z kobiet.

Co do zasady, kobiety pozbawione wolności powinny przebywać w pomieszczeniach oddzielonych fizycznie od pomieszczeń zajmowanych przez mężczyzn osadzonych w tym samym ośrodku. Ponadto niektóre państwa zaczęły aranżować wspólne osadzanie par (w których każde z partnerów jest pozbawione wolności), a także odchodzić od zasady jedнопłciowości w zakładach karnych. CPT przyjmuje z zadowoleniem te postępowe działania, pod warunkiem, że zainteresowani osadzeni godzą się na nie, a ponadto są starannie wybrani i właściwie nadzorowani.

e. Broń elektryczna

Wyciąg z Dwudziestego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (2010) 28]

Uwagi wstępne

65. W państwach wizytowanych przez CPT staje się coraz bardziej powszechne, że funkcjonariusze policji i inni funkcjonariusze organów ścigania są wyposażeni w broń elektryczną (EDW); również obecność takiej broni w miejscach osadzenia (w szczególności w więzieniach) została zaobserwowana przez Komitet w pewnych państwach. Istnieją różne typy broni elektrycznej, od elektrycznych pałek i innej broni ręcznej wymagającej bezpośredniego kontaktu z osobą, która ma być celem, do broni zdolnej wysłać podobne do strzałek pociski, które powodują wstrząs elektryczny u osoby znajdującej się w pewnej odległości.

66. Użycie broni elektrycznej przez funkcjonariuszy organów ścigania i innych funkcjonariuszy publicznych jest sprawą kontrowersyjną. Istnieją sprzeczne poglądy jeśli chodzi o obie szczególne okoliczności, w których wybór takiej broni i potencjalne negatywne skutki dla zdrowia, które taka broń może spowodować, mogą być uzasadnione. Faktem jest również, że z samej swojej natury broń elektryczna może być nadużywana. CPT przy kilku okazjach zebrał wiarygodne dowody, że taka broń była wykorzystywana do poważnego niewłaściwego traktowania osób pozbawionych wolności i Komitet często otrzymywał zarzuty, że osobom pozbawionym wolności grożono złym traktowaniem z użyciem broni elektrycznej.

67. CPT zajmował się już problemem broni elektrycznej w kilku swoich sprawozdaniach z wizyt. W kolejnych punktach Komitet chciałby

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

zaakcentować poglądy, jakie dotychczas wyraził i wskazać kilka niepokojących sfer. CPT jest otwarty na komentarze dotyczące niniejszego działu sprawozdania ogólnego, które pomogłyby Komitetowi rozwinąć jego standardy w związku z tą skomplikowaną kwestią.

Ogólne zasady

68. CPT rozumie, że władze krajowe chcą wyposażać swoich funkcjonariuszy organów ścigania w środki umożliwiające im bardziej stopniowaną reakcję na niebezpieczne sytuacje, z jakimi są konfrontowani. Nie ma wątpliwości, że posiadanie mniej śmiertelnej broni, takiej jak broń elektryczna, może w niektórych przypadkach umożliwić uniknięcie użycia broni palnej. Jednakże broń elektryczna może spowodować dotkliwy ból i, jak to już wskazano, jest podatna na nadużycia. W konsekwencji każda decyzja dotycząca kwestii wyposażenia funkcjonariuszy organów ścigania prawo i innych funkcjonariuszy publicznych w broń elektryczną powinna być podejmowana po dogłębnej debacie prowadzonej na szczeblu krajowej władzy wykonawczej i ustawodawczej. Ponadto kryteria zaopatrzenia w broń elektryczną powinny zostać określone zarówno w ustawie, jak i w przepisach szczegółowych.

69. CPT uważa, że używanie broni elektrycznej powinno podlegać zasadom: konieczności, pomocniczości, proporcjonalności, wcześniejszego ostrzegania (jeśli to możliwe) i ostrożności. Zasady te powodują, że funkcjonariusze publiczni, którym taka broń została przydzielona, muszą otrzymać odpowiednie szkolenie w kwestii jej używania. Jeśli chodzi w szczególności o broń elektryczną zdolną wyrzucać pociski, to kryteria rządzące jej używaniem powinny opierać się na tych, które stosuje się do broni palnej.

70. W opinii CPT, użycie broni elektrycznej powinno być ograniczone do sytuacji, w których istnieje realne i bezpośrednie zagrożenie dla życia, bądź ryzyko poważnego urazu. Używanie takiej broni wyłącznie w celu wypełnienia nakazu jest niedopuszczalne. Ponadto uciekanie się do takiej broni powinno być uprawnione, kiedy inne mniej represyjne metody (negocjacje, przekonywanie, techniki kontroli manualnej itd.) okazały się nieskuteczne i kiedy jest to jedyna możliwa alternatywa dla użycia metody prezentującej większe ryzyko zranienia lub śmierci.

Zastosowanie tych zasad w szczególnych sytuacjach

71. W kwestii zastosowania tych zasad w szczególnych sytuacjach, CPT wypowiedział się na przykład jasno przeciwko wyposażaniu w broń elektryczną członków jednostek odpowiedzialnych za operacje

Załącznik A: Normy CPT a policja

deportacji w stosunku do zatrzymanych imigrantów. Podobnie, Komitet wyraził silne zastrzeżenia w kwestii użycia broni elektrycznej w więzieniach (i tym bardziej na oddziałach psychiatrycznych). Jedynie bardzo wyjątkowe okoliczności (np. sytuacja brania zakładników) mogą uzasadniać użycie broni elektrycznej dla zapewnienia bezpieczeństwa i to pod ścisłym warunkiem, że taka broń może być użyta jedynie przez specjalnie wyszkoloną kadrę. W żadnym wypadku jakakolwiek broń elektryczna nie może być w standardowym użyciu pracowników będących w bezpośrednim kontakcie z więźniami, czy osobami pozbawionymi wolności w jakimkolwiek innym miejscu.

72. Broń elektryczna jest coraz częściej używana w trakcie aresztowania i miały miejsce nagłośnione przypadki jej nadużycia w tym kontekście (np. powtarzalne aplikowanie wstrząsów elektrycznych osobom leżącym na ziemi). Oczywiście użycie broni elektrycznej w takich sytuacjach musi być ściśle określone przepisami. Wytyczne, które CPT znalazł w niektórych państwach przewidujące, że taka broń może być użyta kiedy funkcjonariusze organów ścigania spotykają się z przemocą – lub groźbą przemocy – w takim stopniu, że muszą użyć broni, by bronić siebie i innych, są tak szerokie, że pozostawiają otwarte drzwi na nieproporcjonalną reakcję. Jeśli broń elektryczna stopniowo stanie się bronią wybieraną zawsze w razie napotkania oporu w trakcie aresztowania, może to mieć głęboko negatywne skutki na postrzeganie funkcjonariuszy organów ścigania przez opinię publiczną.

73. Mając na względzie ograniczenia swojego mandatu, CPT powstrzymuje się od przyjęcia stanowczego stanowiska w kwestii stosowania broni elektrycznej w kontekście operacji mających na celu utrzymanie lub przywrócenie porządku publicznego (np. kontrola demonstracji). To powiedziawszy, w świetle zasad ustalonych w powyższym pkt 70, użycie broni elektrycznej w trakcie takich operacji może zostać uznane za nieproporcjonalne, jeżeli nie występuje realne i natychmiastowe zagrożenie dla życia lub ryzyko poważnego zranienia. Zaangażowani funkcjonariusze organów ścigania będą (lub powinni) mieć do swojej dyspozycji inne środki ochrony i działania, które są specjalnie przystosowane do ich zadań. Warto zauważyć, że niektóre policje w Europie wykluczyły stosowanie broni elektrycznej w trakcie operacji mających na celu kontrolę porządku publicznego.

74. Należy się też odnieść szczególnie do pasów ogluszających i podobnych urządzeń. CPT jasno sprzeciwił się używaniu sprzętu tego rodzaju w celu kontrolowania ruchów osób pozbawionych wolności, zarówno wewnątrz jak i na zewnątrz miejsc pozbawienia wolności, w których przebywają. Takie urządzenia w opinii Komitetu są ze swojej natury poniżające dla osoby, wobec której są stosowane, a stopień

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

możliwości ich nadużycia jest szczególnie wysoki. Można znaleźć inne alternatywne środki zapewniające bezpieczeństwo w trakcie przemieszczania się osób pozbawionych wolności.

Instrukcje i szkolenia

75. Po podjęciu decyzji dotyczącej wprowadzenia broni elektrycznej zainteresowane władze muszą zapewnić rozpowszechnienie szczegółowych instrukcji wśród służb, które będą miały taką broń do swojej dyspozycji. Ponadto, funkcjonariusze, którzy mogą używać tej broni muszą być specjalnie wyselekcjonowani – należy wziąć pod uwagę ich odporność na stres i roztropność – oraz odpowiednio przeszkoleni. Program doskonalenia zawodowego w trakcie zatrudnienia powinien być realizowany razem z regularną kontrolą (zob. również pkt 80).

Aspekty techniczne

76. Tak jak w przypadku innego rodzaju broni, zanim konkretna broń elektryczna będzie dostępna, powinna ona przejść procedurę technicznej autoryzacji. Procedura ta powinna w szczególności zapewniać, że liczba, czas trwania i intensywność wystrzałów elektrycznych są ograniczone do bezpiecznego poziomu. CPT zna przypadki, w których osoby pozbawione wolności były kilkakrotnie w krótkim czasie traktowane urządzeniami elektrycznymi; takie nadmierne, niepotrzebne użycie siły z pewnością kwalifikuje się jako złe traktowanie. Dodatkowo należy wydać przepisy przewidujące regularną procedurę utrzymywania/serwisowania takich urządzeń.

77. Broń elektryczna powinna być wyposażana w urządzenia (zazwyczaj w kartę pamięci), które mogą być używane do utrwalania różnych informacji i sprawdzania użycia broni (jak np. dokładnego czasu użycia; liczby użyc, czasu trwania i intensywności wyładowań elektrycznych itd.). Informacje przechowywane w tej pamięci powinny być systematycznie czytane przez odpowiednie organy we właściwych odstępach czasu (co najmniej co trzy miesiące). Ponadto broń powinna być wyposażona we wbudowany celownik laserowy i urządzenia do nagrań wideo umożliwiające bezpieczne celowanie i nagrywanie okoliczności towarzyszących jej użyciu.

78. Broń elektryczna wydawana funkcjonariuszom organów ścigania zwykle umożliwia kilka sposobów użycia, w szczególności tryb „strzelanie” i „kontakt”. W tym pierwszym broń wystrzeliwuje pociski, które trafiają w osobę będącą celem znajdującą się w niewielkiej odległości i wówczas generują wyładowanie elektryczne. W znacznej

Załącznik A: Normy CPT a policja

większości przypadków takie wyładowanie powoduje ogólny skurcz mięśni, który wywołuje czasowy paraliż i doprowadza osobę, której jest aplikowany, do upadku na ziemię. W przypadku użycia trybu „kontakt” jest odwrotnie, elektrody na końcu broni produkują łuk elektryczny i kiedy wejdą w kontakt z osobą będącą celem, powodują bardzo intensywny skupiony ból i możliwość wystąpienia oparzeń na skórze. CPT ma silne zastrzeżenia dotyczące tego ostatniego trybu użycia. W praktyce, odpowiednio wyszkoleni funkcjonariusze organów ścigania mają wiele innych technik kontroli, kiedy znajdują się w odległości na wyciągnięcie ręki w stosunku do osoby, którą należy wziąć pod kontrolę.

Aspekty medyczne

79. Potencjalne skutki broni elektrycznej dla zdrowia fizycznego i psychicznego osób, w stosunku do których jej użyto, są argumentem w debacie, którą podsyciły liczne przypadki osób, które zmarły krótko po użyciu wobec nich takiej broni. Chociaż badania w tej kwestii pozostają, jak dotychczas bez konkluzji, niezaprzeczalne jest, że użycie broni elektrycznej niesie ze sobą szczególne ryzyko dla zdrowia, takie jak możliwość zranienia w chwili upadku po otrzymaniu strzału, czy oparzenia w przypadku przedłużonego użycia takiej broni w trybie „kontakt”. Wobec braku szczegółowych badań w kwestii potencjalnego wpływu broni elektrycznej na osoby wymagające szczególnego traktowania (np. osoby starsze, kobiety w ciąży, dzieci, osoby z wadą serca), CPT jest zdania, że w każdym przypadku należy unikać jej stosowania wobec takich osób. Kolejną delikatną kwestią jest stosowanie broni elektrycznej wobec osób mających lub będących pod wpływem alkoholu: osoby znajdujące się w takim stanie mogą nie zrozumieć w pełni ostrzeżenia poprzedzającego użycie takiej broni i w takiej sytuacji stać się jeszcze bardziej pobudzone. Przypadki zgonów podczas aresztowań przypisywano takim warunkom medycznym, w szczególności gdy stosuje się broń elektryczną. W związku z tym należy zachowywać szczególną ostrożność, a użycia broni elektrycznej należy unikać w takich przypadkach i, ogólnie, w sytuacjach, w których użycie takiej broni może zwiększyć ryzyko śmierci lub urazu.

80. Szkolenie funkcjonariuszy, którzy mają zostać zaopatrzeni w EDW, powinno obejmować informację na temat przypadków, kiedy jej użycie jest niewłaściwe z powodów medycznych, jak również szkolenie z zakresu pierwszej pomocy (w razie upadku, oparzeń, ran spowodowanych pociskami, zakłócenia pracy serca, stanu delirium z pobudzeniem, etc). Ponadto w trakcie kontroli osoba, która była celem EDW powinna zostać poinformowana, że broń ma tylko czasowe oddziaływanie.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

81. CPT uważa, że każdy, przeciwko komu użyto EDW, powinien w każdym przypadku zostać poddany badaniu lekarskiemu, a gdy to konieczne, przewieziony do szpitala. Lekarze i służby ratownicze powinni być poinformowani o wpływie, jaki tego typu broń może wywierać na osoby, wobec których jej użyto, oraz o odpowiednich formach leczenia z punktu widzenia zarówno zdrowia fizycznego, jak i psychicznego. Ponadto zainteresowanym osobom (i/lub ich prawnikowi, na jego prośbę) należy wydać orzeczenie lekarskie.

Procedura po zdarzeniu

82. Po każdym użyciu broni elektrycznej należy przeprowadzić spotkanie podsumowujące z funkcjonariuszem organów ścigania, który uciekł się do użycia broni. Ponadto zdarzenie to powinno być przedmiotem szczegółowego sprawozdania przedkładanego organowi wyższego szczebla. W sprawozdaniu należy wskazać szczegółowe okoliczności uzasadniające użycie broni, sposób jej użycia oraz wszelkie inne stosowne informacje (obecność świadków, kwestię tego, czy inne rodzaje broni były dostępne, opis pomocy medycznej udzielonej osobie, wobec której zastosowano broń itd.). Do sprawozdania należy dołączyć informacje techniczne zarejestrowane na karcie pamięci oraz nagranie wideo, na którym zarejestrowano przebieg zdarzenia z użyciem broni elektrycznej.

83. Tej wewnętrznej procedurze powinien towarzyszyć element monitorowania zewnętrznego. Może obejmować to systematyczne przekazywanie informacji na temat wszystkich przypadków użycia broni elektrycznej, w regularnych odstępach czasu, do niezależnego organu odpowiedzialnego za sprawowanie nadzoru nad organami ścigania.

84. W każdym przypadku, w którym okazuje się, że użycie broni elektrycznej mogło być niezgodne z obowiązującymi przepisami, należy wszcząć odpowiednie postępowanie wyjaśniające (dyscyplinarne lub karne).

f. Zwalczanie bezkarności

Wyciąg z Czternastego Sprawozdania Ogólnego [CPT/Inf (2004) 28]

25. Rację bytu CPT stanowi „zapobieganie” torturom i nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu; jego działania zorientowane są raczej na przyszłość, a nie na przeszłość. Ocena skuteczności działań podejmowanych w przypadku niewłaściwego traktowania

Załącznik A: Normy CPT a policja

stanowi nieodłączny element mandatu prewencyjnego Komitetu z uwagi na skutki, jakie takie działanie ma dla przyszłego zachowania.

Wiarygodność zapobiegania torturom i innym formom złego traktowania jest za każdym razem umniejszana, gdy funkcjonariusze odpowiedzialni za takie przestępstwa nie zostają pociągnięci do odpowiedzialności za swoje działania. Gdy po powzięciu informacji wskazującej na złe traktowanie nie następuje szybka i skuteczna reakcja, gotowi do złego traktowania osób pozbawionych wolności szybko uwierzą – mając bardzo dobry powód – że mogą to robić bezkarnie. Wszystkie wysiłki mające na celu promowanie zasad praw człowieka przez rygorystyczną politykę rekrutacyjną i szkolenie zawodowe będą sabotowane. Poprzez brak podjęcia skutecznego działania, zainteresowane osoby – współpracownicy, starsi pracownicy zarządzający, organy śledcze – w efekcie przyczynią się do zniszczenia wartości, które stanowią podstawę demokratycznego społeczeństwa.

Z drugiej strony, jeżeli funkcjonariusze, którzy nakazują, dopuszczają lub akceptują dopuszczanie się tortur lub niewłaściwego traktowania, stają przed wymiarem sprawiedliwości za swoje czyny lub zaniechania, oznacza to bezsprzecznie, że takie zachowanie nie będzie tolerowane. Oprócz znacznej wartości odstraszałającej, przesłanie to zapewni ogół społeczeństwa, że nikt nie stoi ponad prawem, nawet osoby odpowiedzialne za jego egzekwowanie. Świadomość, że osoby odpowiedzialne za dopuszczenie się złego traktowania odpowiedzą. Przed wymiarem sprawiedliwości, również będzie miała dobroczynny wpływ na ofiary.

26. Zwalczanie bezkarności musi rozpocząć się od samego organu ścigania (policji lub służby więziennej, władz wojskowych itd.), którego ta kwestia dotyczy. W przypadku postawienia zarzutów niewłaściwego traktowania duch solidarności zbyt często prowadzi do chęci ścisłej współpracy i wzajemnej pomocy, nawet w celu zatuszowania nielegalnych czynów współpracowników. Wymaga się podjęcia działań pozytywnych poprzez szkolenie oraz, jako przykład, **promowanie kultury**, w której praca i utożsamianie się z osobami dopuszczającymi się niewłaściwego traktowania uznawane są za przejaw braku profesjonalizmu oraz zagrożenie z punktu widzenia ścieżki kariery, a także w której przynależność do zespołu, który powstrzymuje się od takich czynów, jest postrzegana za poprawną i oferującą zawodowe spełnienie.

Należy stworzyć atmosferę, w której zgłaszanie przypadków dopuszczania się niewłaściwego traktowania przez współpracowników jest słuszne; konieczne jest pełne zrozumienie, że zakres

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

odpowiedzialności za złe traktowanie wykracza poza samych sprawców i obejmuje każdego, kto jest lub powinien być świadomy, że dochodzi do przypadków niewłaściwego traktowania, i nie podjął żadnych działań, aby temu zapobiec lub to zgłosić. Wiąże się to z zapewnieniem wyraźnego systemu sprawozdawczości oraz przyjęciem środków ochronnych dla osób zgłaszających przypadki naruszenia.

27. W wielu państwach wizytowanych przez CPT tortury i działania takie jak złe traktowanie przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stosowanie przymusu w celu uzyskania zeznań, nadużywanie władzy etc. stanowią szczególne przestępstwa, które są ścigane z urzędu. CPT przyjmuje z zadowoleniem istnienie przepisów prawnych tego rodzaju.

Niemniej jednak CPT stwierdził, że w pewnych krajach organy prokuratorskie mają znaczną swobodę jeśli chodzi o wszczynanie dochodzenia wstępnego, gdy wychodzą na jaw informacje o możliwym złym traktowaniu osób pozbawionych wolności. W opinii Komitetu nawet w przypadku braku złożenia oficjalnej skargi, władze takie powinny mieć obowiązek prawny wszczęcia dochodzenia, jeśli otrzymają wiarygodną informację z jakiegokolwiek źródła o tym, że mogło dojść do złego traktowania osób pozbawionych wolności. W związku z tym ramy prawne odpowiedzialności byłyby wzmocnione, gdyby funkcjonariusze państwowi (funkcjonariusze policji, dyrektorzy więzień, etc.) byli formalnie zobligowani do natychmiastowego zgłaszania właściwym władzom jakichkolwiek informacji wskazujących na złe traktowanie.

28. Istnienie odpowiednich ram prawnych samo w sobie nie jest wystarczające, by zagwarantować, że zostaną podejmowane właściwe działania w sprawach dotyczących przypadków złego traktowania. Szczególną uwagę należy zwrócić na **uwrażliwienie właściwych organów** na istotne obowiązki, jakie na nich spoczywają.

W przypadku gdy osoby zatrzymane przez organy ścigania zostają postawione przed organami prokuratorskimi lub sądowymi, daje to takim osobom cenną możliwość do wykazania, czy były źle traktowane. Ponadto nawet wobec braku wyraźnej skargi organy te będą mogły w odpowiednim czasie podjąć działania, jeżeli istnieją inne przesłanki (np. widoczne obrażenia; ogólny wygląd zewnętrzny lub zachowanie danej osoby), które wskazywałyby na złe traktowanie.

W trakcie swoich wizyt CPT często jednak spotyka osoby, które utrzymują, że składały skargi dotyczące niewłaściwego traktowania do prokuratorów lub sędziów, ale że ich rozmówcy wykazywali nikłe zainteresowanie tymi kwestiami, nawet po tym, jak osoby te pokazywały obrażenia na widocznych częściach ciała. Istnienie takich scenariuszy

Załącznik A: Normy CPT a policja

niekiedy znajduje potwierdzenie w ustaleniach CPT. Przykładowo Komitet ostatnio badał dokumentację sprawy sądowej, w której oprócz zarzutów o złe traktowanie odnotował również informacje o licznych sińcach i obrzękach na twarzy, nogach i plecach osoby, której sprawa ta dotyczyła. Mimo iż można było uznać, że informacje zawarte w dokumentacji mogły na pierwszy rzut oka stanowić dowód potwierdzający złe traktowanie, właściwe organy nie wszczęły postępowania i nie były w stanie przedstawić wiarygodnego wyjaśnienia dla braku działania.

Zdarza się również, iż osoby te twierdzą, że bały się złożyć skargę dotyczącą niewłaściwego traktowania ze względu na obecność podczas rozprawy prowadzonej przez prokuratora lub sędziego tych samych funkcjonariuszy organów ścigania, którzy ich przesłuchiwali, lub że wyrażnie ich do tego zniechęcano, tłumacząc, że nie leży to w ich najbliżej interesie.

Konieczne jest, aby organy prokuratorskie i sądowe podejmowały zdecydowane działania w przypadku ukazania się jakichkolwiek informacji wskazujących na możliwość niewłaściwego traktowania. Muszą one również prowadzić postępowania w taki sposób, aby zainteresowane osoby miały realną możliwość do złożenia oświadczenia o sposobie, w jaki były traktowane.

29. Odpowiednia ocena zarzutów dotyczących złego traktowania jest często bardzo trudnym zadaniem. Pewne formy złego traktowania (takie jak duszenie lub stosowanie elektrowstrząsów) nie pozostawiają wyraźnych śladów lub nie będą zostawiały takich śladów, jeżeli są wykonywane w sposób umiemy. Podobnie zmuszanie ludzi do stania, klęczenia lub kucania w niewygodnej pozycji przez długie godziny lub pozbawianie ich snu, prawdopodobnie nie pozostawia wyraźnych śladów. Nawet zadawanie ciosów na ciele może postawić jedynie niewielkie ślady, które trudno jest dostrzec i które szybko znikają. W rezultacie gdy organy prokuratorskie lub sądowe dowiadują się o zarzutach dotyczących takich form niewłaściwego traktowania, powinny one być szczególnie ostrożne, aby nie przywiązywać zbyt dużej wagi do braku śladów na ciele. Ta sama zasada ma zastosowanie zwłaszcza w przypadku, gdy domniemane złe traktowanie ma charakter głównie psychologiczny (poniżanie na tle seksualnym, zagrożenie pozbawieniem życia lub utratą integralności cielesnej zatrzymanych lub członków ich rodzin itp.). Odpowiednia ocena prawdziwości zarzutów niewłaściwego traktowania może wymagać zgromadzenia materiałów dowodowych od wszystkich osób, których zarzuty te dotyczą, oraz zorganizowania w odpowiednim czasie kontroli na miejscu lub specjalistycznych badań lekarskich.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

W każdym przypadku, w którym podejrzani stawiani przez organem prokuratorskim lub sądowym twierdzą, że dopuszczono się wobec nich niewłaściwego traktowania, należy takie zarzuty utrwalić na piśmie, bezzwłocznie nakazać przeprowadzenie sądowej ekspertyzy medycznej (obejmującej w stosownych przypadkach ocenę sądowego eksperta do spraw psychiatrii) oraz podjąć niezbędne kroki w celu zapewnienia, aby zarzuty te zostały w odpowiedni sposób zbadane. Takie podejście należy stosować, niezależnie od tego, czy dana osoba nosi widoczne ślady obrażeń. Nawet w przypadku braku wyraźnych zarzutów niewłaściwego traktowania, sędzia powinien zarządzić badanie lekarskie, jeśli istnieją inne podstawy, by przypuszczać, że postawiona przed nim osoba mogła być ofiarą niewłaściwego traktowania.

30. Istotne jest również, aby nie było żadnych barier między osobami, które zarzucają złe traktowanie (które mogły zostać zwolnione bez stawiania przed prokuratorem czy sędzią), a lekarzami, którzy mogą wydawać ekspertyzy sądowe uznawane przez organy prokuratorskie i sądowe. Przykładowo dostęp do takiego lekarza nie powinien podlegać obowiązkowi uzyskania uprzedniego zezwolenia organu prowadzącego dochodzenie.

31. CPT, w swoich licznych sprawozdaniach z wizyt, miał okazję dokonać oceny działalności organów uprawnionych do prowadzenia oficjalnych dochodzeń i wnoszenia zarzutów o popełnienie przestępstwa lub dopuszczenie się przewinienia dyscyplinarnego w sprawach dotyczących domniemyanych przypadków niewłaściwego traktowania. W ten sposób Komitet uwzględnia orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz normy zawarte w innych instrumentach międzynarodowych. Obecnie powszechnie uznana zasada stanowi, że **skuteczne dochodzenie**, które może prowadzić do zidentyfikowania i ukarania osób odpowiedzialnych za złe traktowanie, jest niezbędne, by nadać praktyczne znaczenie zakazowi tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania.

Przestrzeganie tej zasady oznacza, że organy odpowiedzialne za prowadzenie dochodzeń dysponują wszelkimi niezbędnymi zasobami zarówno ludzkimi, jak i materialnymi. Ponadto dochodzenia muszą spełniać pewne podstawowe kryteria.

32. Aby dochodzenie w sprawie niewłaściwego traktowania było skuteczne, osoby odpowiedzialne za prowadzenie tego dochodzenia muszą koniecznie być **niezależne** od osób zamieszanych w daną sprawę. W niektórych jurysdykcjach wszelkie skargi dotyczące niewłaściwego traktowania skierowane przeciwko policji lub innym funkcjonariuszom publicznym muszą być składane do prokuratora, i to

Załącznik A: Normy CPT a policja

właśnie on – a nie policja – ustala, czy w sprawie danej skargi należy wszcząć wstępne postępowanie; CPT z zadowoleniem przyjmuje takie podejście. Zdarza się również, że bieżące obowiązki w zakresie prowadzenia operacji związanych z dochodzeniem są jednak przekazywane z powrotem do pełniących służbę funkcjonariuszy organów ścigania. Zaangażowanie prokuratorów jest wówczas ograniczone do instruowania tych funkcjonariuszy, aby przeprowadzili śledztwo, potwierdzania przyjęcia wyników pracy oraz decydowania o tym, czy należy postawić zarzuty karne. Konieczne jest zapewnienie, aby funkcjonariusze, których sprawa dotyczy, nie pochodzili z tej samej jednostki co funkcjonariusze, przeciwko którym prowadzone jest dochodzenie. Najlepszym rozwiązaniem byłoby, gdyby osoby, którym powierzono prowadzenie dochodzenia, były całkowicie niezależnie od instytucji zamieszanej w sprawę. Ponadto organy prokuratorskie muszą sprawować ścisły i skuteczny nadzór nad przebiegiem działań operacyjnych w dochodzeniach w sprawie możliwego dopuszczenia się niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy publicznych. Należy zapewnić im zrozumiałe wytyczne co do sposobu, w jaki oczekuje się, że będą sprawowały nadzór nad dochodzeniami.

33. Dochodzenie w sprawie niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy publicznych musi spełniać kryterium **dokładności**. Dochodzenie musi prowadzić do ustalenia, czy użycie siły lub innych metod było uzasadnione w danych okolicznościach i do wskazania oraz, w stosownych przypadkach, ukarania odpowiednich osób. Nie stanowi to zobowiązania rezultatu, lecz zobowiązanie dotyczące środków. Zobowiązanie to wymaga podjęcia wszelkich uzasadnionych środków mających na celu zabezpieczenie dowodów związanych ze zdarzeniem, w tym między innymi zidentyfikowanie i przesłuchanie domniemyanych ofiar, podejrzanych i świadków naocznych (np. funkcjonariuszy policji na służbie, innych zatrzymanych), przejęcie narzędzi, które mogły być wykorzystywane gdy dopuszczono się niewłaściwego traktowania oraz zgromadzenie dowodów kryminalistycznych. W stosownych przypadkach należy przeprowadzić autopsję, która pozwoli na uzyskanie kompletnego i dokładnego zapisu obrażeń oraz obiektywnej analizy klinicznych wyników badań, w tym przyczyny śmierci.

Dochodzenie należy również przeprowadzać w sposób wszechstronny. CPT spotykał się ze sprawami, w których, mimo licznych domniemyanych zdarzeń i okoliczności faktycznych dotyczących możliwych przypadków niewłaściwego traktowania, zakres dochodzenia określono w sposób nieodpowiedni, lekceważąc istotne wydarzenia i okoliczności towarzyszące wskazujące na złe traktowanie.

34. W tym kontekście CPT pragnie wyjaśnić, że ma poważne

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

zastrzeżenia w odniesieniu do praktyki, jaką stosuje się w wielu państwach, polegającej na noszeniu przez funkcjonariuszy organów ścigania lub pracowników więzień masek lub kominiarek podczas dokonywania aresztowań, przeprowadzania przesłuchań lub tłumienia zajęć w więzieniach; utrudnia to identyfikację potencjalnych podejrzanych w przypadku pojawienia się zarzutów o złe traktowanie. Taka praktyka powinna być ściśle kontrolowana i stosowana jedynie w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach; praktyka ta rzadko, o ile w ogóle, znajduje uzasadnienie w kontekście więziennym.

Podobnie należy wyraźnie zakazać stosowania zidentyfikowanej w niektórych państwach praktyki zawiązywania oczu osobom przebywającym w areszcie policyjnym; praktyka ta może w istotny sposób utrudniać wszczynanie postępowań karnych przeciwko osobom, które dopuszczają się tortur lub niewłaściwego traktowania, co miało miejsce w niektórych sprawach znanych CPT.

35. Aby dochodzenie mogło być skuteczne, należy je również przeprowadzać w sposób szybki i stosunkowo sprawny. CPT zidentyfikował sprawy, w których bez uzasadnienia opóźniano konieczne działania dochodzeniowe lub w których organy prokuratorskie lub sądowe w sposób oczywisty nie wykazywały odpowiedniej woli zastosowania środków prawnych będących w ich dyspozycji, aby zareagować na zarzuty lub inne istotne informacje wskazujące na złe traktowanie. Wspomniane dochodzenia były zawieszane na czas nieokreślony lub umarzane, a funkcjonariuszom organów ścigania zamieszany w przypadku niewłaściwego traktowania udało się całkowicie uniknąć odpowiedzialności karnej. Innymi słowy reakcja na przekonujące dowody wskazujące na poważne wykroczenia zyskała miano „dochodzenia”, którego ranga nie zasługiwała na tę nazwę.

36. Oprócz wymienionych powyżej kryteriów dotyczących skutecznego dochodzenia, powinien też istnieć dostateczny element **kontroli publicznej** w zakresie dochodzenia lub jego wyników, aby zapewnić rozliczność zarówno w praktyce, jak i w teorii. Stopień wymaganej kontroli może w znacznym stopniu różnić się w zależności od konkretnej sprawy. W szczególnie poważnych przypadkach właściwe może być zasięgnięcie opinii publicznej. W każdym przypadku ofiara (lub, zależnie od okoliczności, jej bliski) musi być zaangażowana w procedurę w zakresie, jaki jest niezbędny do zabezpieczenia jej uzasadnionych interesów.

37. **Postępowanie dyscyplinarne** stanowi dodatkową możliwość wnoszenia skarg dotyczących niewłaściwego traktowania i może być

Załącznik A: Normy CPT a policja

prowadzone równolegle z postępowaniem karnym. Należy systematycznie badać odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy, wobec których toczy się postępowanie, niezależnie od tego, czy stwierdzone nieprawidłowe działanie stanowi przestępstwo. CPT zaleca w tym kontekście stosowanie szeregu gwarancji proceduralnych; przykładowo w skład paneli orzekających w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących policji powinien wchodzić co najmniej jeden członek niezależny.

38. Dochodzenia w sprawach dotyczących przestępstw podlegających środkom dyscyplinarnym, popełnianych przez funkcjonariuszy publicznych, mogą być prowadzone przez oddzielny wewnętrzny wydział dochodzeniowy funkcjonujący w strukturze danej agencji. CPT zdecydowanie zachęca jednak do utworzenia pełnoprawnego, niezależnego organu dochodzeniowego. Taki organ powinien posiadać uprawnienia do wydania nakazu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Bez względu na formalną strukturę agencji dochodzeniowej CPT uważa, że jej funkcje powinny być należycie upublicznione. Oprócz możliwości, jak posiadają osoby fizyczne do składania skarg bezpośrednio do agencji, organy publiczne, takie jak policja, powinny mieć obowiązek rejestrowania wszystkich oświadczeń, które mogą stanowić skargę; w tym celu należy wprowadzić odpowiednie formularze potwierdzania otrzymania skargi oraz potwierdzania, że dana sprawa zostanie rozpatrzona.

W przypadku stwierdzenia, że w danej sprawie zachowanie funkcjonariuszy wyczerpuje znamiona przestępstwa, agenda dochodzeniowa powinna zawsze bezpośrednio i niezwłocznie powiadamiać o tym właściwe organy prokuratorskie.

39. Należy dołożyć wszelkich starań aby osoby, które mogą być ofiarami złego traktowania przez funkcjonariuszy publicznych, nie były zniechęcane do wnoszenia skargi. Przykładowo kontroli powinny podlegać potencjalne negatywne skutki wynikające z faktu, że funkcjonariusze mogą wytoczyć powództwo o zniesławienie przeciwko osobie, która niesłusznie oskarża ich o dopuszczenie się niewłaściwego traktowania. Należy ustanowić równowagę między sprzecznymi, acz uzasadnionymi interesami. W tym kontekście należy również odnieść się do określonych elementów przedstawionych już w pkt 28.

40. Wszelkie dowody potwierdzające złe traktowanie przez funkcjonariuszy publicznych, jakie pojawiają się w **postępowaniach cywilnych**, również powinny podlegać ścisłej analizie. Przykładowo w

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

sprawach, które dotyczyły roszczeń o odszkodowanie lub zawarto ugodę pozasądową, dotyczące np. napaści przez funkcjonariusza policji, CPT zaleca przeprowadzenie niezależnej kontroli. Taka kontrola powinna mieć na celu ustalenie czy, mając na uwadze charakter i ciężar zarzutów postawionych przeciwko funkcjonariuszom, których dana sprawa dotyczy, należy powtórnie rozpatrzyć kwestię wszczęcia postępowania karnego lub dyscyplinarnego.

41. Oczywiście jest, że bez względu na to, jak skuteczne może być dochodzenie, będzie ono daremne, jeżeli **sankcje nałożone za złe traktowanie** są nieadekwatne. W każdym przypadku, gdy stwierdzono złe traktowanie, powinno nastąpić nałożenie odpowiedniej kary. Ma to bardzo silny efekt odstraszający. Z drugiej strony wydawanie łagodnych wyroków może rodzić poczucie bezkarności.

Organy sądowe są oczywiście niezależne i w związku z tym mają swobodę, w granicach określonych prawem, ustalania wyroku w każdej sprawie. Przekazywane w ramach tych granic prawa intencje prawodawcy muszą jednak być jasne: system sądownictwa karnego powinien przyjąć stanowczą postawę wobec tortur i innych form niewłaściwego traktowania. Podobnie sankcje nakładane w następstwie stwierdzenia odpowiedzialności o wymiarze dyscyplinarnym powinny być współmierne do wagi danej sprawy.

42. Ponadto nie może być żadnych wątpliwości co do **zobowiązania organów państwowych** do zwalczania bezkarności. Pozwoli to wesprzeć działania podejmowane na wszystkich innych szczeblach. Gdy to konieczne, organy te powinny bez wahania przekazywać, w formie oficjalnego oświadczenia na najwyższym szczeblu politycznym, klarowny komunikat, iż wobec tortur i innych form niewłaściwego traktowania obowiązuje zasada zerowej tolerancji.

Załącznik B: Europejski Kodeks Etyki Zawodowej Policji³⁴⁴

Zakres zastosowania kodeksu

Kodeks ma zastosowanie do tradycyjnie rozumianych funkcjonariuszy policji i służb policji oraz do innych służb, które zostały powołane i kontrolowane są przez państwo, a których nadrzędnym celem jest dbałość o przestrzeganie prawa i porządku w społeczeństwie obywatelskim, i które zostały upoważnione przez państwo do użycia siły lub skorzystania ze specjalnych uprawnień dla osiągnięcia tych celów.

I. Zadania policji

1. Głównymi celami policji w demokratycznym, funkcjonującym w oparciu o rządy prawa społeczeństwie są:

- ▶ utrzymywanie publicznego spokoju, porządku i przestrzegania prawa;
- ▶ ochrona i respektowanie podstawowych praw i wolności jednostki, zawartych zwłaszcza w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka;
- ▶ zapobieganie i zwalczanie przestępczości;
- ▶ wykrywanie przestępstw;

³⁴⁴Załącznik do zalecenia Rec (2001) 10 dotyczącego Europejskiego Kodeksu Etyki Zawodowej Policji.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

- ▶ zapewnienie pomocy i realizowanie funkcji służby społecznej.

II. Podstawy prawne organizacji policji pod rządami prawa

2. Policja jest służbą publiczną ustanowioną przez prawo.
3. Operacje policyjne zawsze muszą być przeprowadzane w zgodności z prawem krajowym i standardami międzynarodowymi przyjętymi przez państwo.
4. Prawo dotyczące policji jest publicznie dostępne, wystarczająco jasne i precyzyjne oraz – w razie konieczności – uzupełnione jasnymi i w równym stopniu publicznie dostępnymi regulacjami.
5. Funkcjonariuszy policji obowiązuje to samo prawo co ogół obywateli, a odstępstwa od tej zasady mogą być usprawiedliwione wyłącznie ze względu na konieczność zapewnienia prawidłowej pracy policji.

III. Policja a system sądownictwa karnego

6. Dokonuje się wyraźnego rozgraniczenia między zadaniami policji i prokuratury oraz systemami karno-sądowym i resocjalizacyjnym, a policja nie sprawuje żadnych funkcji kontrolnych nad tymi organami.
7. Funkcjonariusze policji ściśle przestrzegają zasady niezależności i niezawisłości sędziów, zwłaszcza nie kwestionują prawomocnych orzeczeń sądowych, ani też nie utrudniają ich wykonania.
8. Co do zasady, policja nie może pełnić funkcji sądowych. Każde przekazanie policji kompetencji sądowych dokonywane będzie w ograniczonym zakresie i na podstawie przepisów prawa. Akt, decyzja lub zaniechanie ze strony policji, które mają wpływ na realizację praw jednostki, zawsze mogą być zaskarżane do władz sądowych.
9. Powinno istnieć odpowiednie współdziałanie pomiędzy policją a prokuraturą w zakresie wykonywanych czynności. W krajach, w których policja podporządkowana jest władzy prokuratury lub sędziego śledczego, otrzyma wyraźne instrukcje co do priorytetów prowadzonego śledztwa oraz postępów w śledztwie prowadzonym w poszczególnych sprawach. Policja powinna stale informować nadrzędne organy dochodzeniowe o implementacji tych instrukcji, a w szczególności regularnie zgłaszać wszelkie postępy w prowadzeniu spraw karnych.

Załącznik B: Normy CPT a policja

10. Policja respektuje rolę obrońcy w procesie karnym i kiedy tylko jest to właściwe, pomaga w zapewnieniu rzeczywistej realizacji prawa do obrony, zwłaszcza w odniesieniu do osób pozbawionych wolności.
11. Policja nie powinna przejmować roli personelu więziennego, z wyjątkiem przypadków wyjątkowych.

IV. Struktury organizacyjne policji

A. Zasady ogólne

12. Sposób organizacji policji powinien mieć na celu wzbudzenie społecznego szacunku do funkcjonariuszy stojących na straży prawa i pełniących funkcję służby społecznej.
13. W czasie wykonywania obowiązków służbowych w społeczeństwie obywatelskim policja podlega władzom cywilnym.
14. Policja i jej funkcjonariusze noszący mundury, powinni być łatwo rozpoznawalni.
15. Policja dysponuje wystarczającą niezależnością operacyjną od innych służb państwowych, aby móc realizować nałożone na nią zadania, za które jest w pełni odpowiedzialna.
16. Funkcjonariusze policji wszystkich stopni są osobiście odpowiedzialni za własne czyny polegające na działaniu lub zaniechaniu oraz za rozkazy wydawane swoim podwładnym.
17. Policja jest zorganizowana na zasadzie hierarchicznej podległości. W każdej sytuacji możliwe powinno być ustalenie, który ze zwierzchników ponosi ostateczną odpowiedzialność za czyny funkcjonariuszy policji polegające na działaniu lub zaniechaniu.
18. Policja powinna być zorganizowana w sposób, który promuje dobre relacje ze społeczeństwem i tam, gdzie jest to właściwe, również efektywną współpracę z innymi służbami państwowymi, społecznościami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi i innymi przedstawicielami społeczeństwa, włączając w to grupy mniejszości etnicznych.
19. Organizacje policji powinny być przygotowane do udzielenia społeczeństwu obiektywnych informacji na temat podejmowanych przez nie działań, nie ujawniając jednocześnie informacji poufnych. Powinno

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

się opracować wytyczne dotyczące kontaktu z mediami.

20. Formacje policji powinny dysponować wystarczającymi środkami, które pozwolą zapewnić integralność i właściwe działanie pracowników policji, w szczególności gwarantować poszanowanie podstawowych praw i wolności jednostki, które zawarte są zwłaszcza w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

21. Efektywne środki zapobiegania i zwalczania korupcji wewnątrz policji zostaną ustanowione na wszystkich szczeblach organizacyjnych policji.

B. Kwalifikacje, rekrutacja funkcjonariuszy oraz utrzymanie w strukturach policji

22. Funkcjonariusze policji wszystkich stopni rekrutowani są na podstawie ich osobistych kwalifikacji i doświadczenia, które powinno być adekwatne do zadań wykonywanych przez policję.

23. Funkcjonariusze policji powinni posiadać umiejętność prawidłowej oceny sytuacji, zdolności komunikacyjne, a w razie potrzeby przywódcze i menedżerskie. Powinna ich cechować otwartość na innych, dojrzałość, poczucie sprawiedliwości. Ponadto, powinni oni wykazywać się dobrą znajomością kwestii społecznych, kulturalnych i lokalnych.

24. W policji nie mogą służyć osoby prawomocnie skazane za popełnienie ciężkich przestępstw.

25. Procedury rekrutacyjne opierają się na kryteriach obiektywnych i wolnych od dyskryminacji, a przeprowadzane są po sprawdzeniu kandydatów w niezbędnym zakresie. Ponadto rekrutowane kobiety i mężczyźni powinni pochodzić z różnych sektorów społecznych, włączając w to grupy mniejszości etnicznych. Struktura policji powinna bowiem odzwierciedlać społeczeństwo, któremu służy.

C. Szkolenie funkcjonariuszy policji

26. Szkolenie policji opiera się na podstawowych wartościach demokracji, rządów prawa i ochrony praw człowieka i powinno być prowadzone zgodnie z celami policji.

27. Szkolenie podstawowe jest jak najbardziej otwarte na społeczeństwo.

Załącznik B: Normy CPT a policja

28. Po podstawowych szkoleniach wstępnych, regularnie prowadzone są szkolenia praktyczne, i jeśli jest to wskazane, szkolenia specjalistyczne oraz szkolenia z zakresu zarządzania i przywództwa w grupie.

29. W program szkoleń na wszystkich poziomach, powinno być włączone praktyczne szkolenie z zakresu użycia siły i jego granic, z uwzględnieniem zasad praw człowieka, zawartych głównie w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i w orzecznictwie na jej podstawie ukształtowanym.

30. Policji szkolenia powinny w pełni uwzględnić potrzebę przeciwstawienia się i zwalczania rasizmu i ksenofobii.

D. Prawa funkcjonariuszy policji

31. Funkcjonariusze policji, co do zasady, korzystają z tych samych praw obywatelskich i politycznych, co ogół obywateli. Ograniczenia w tym zakresie mogą być wprowadzone w zgodzie z prawem i Europejską Konwencją Praw Człowieka i tylko, gdy są niezbędne dla wykonywania funkcji policji w demokratycznym społeczeństwie.

32. Jako urzędnicy państwowi, funkcjonariusze policji korzystają z praw socjalnych i ekonomicznych, w najszerszym możliwym zakresie. W szczególności, powinni oni mieć prawo do powoływania organizacji reprezentujących ich interesy lub uczestnictwa w nich, do otrzymywania stosownego wynagrodzenia i ubezpieczenia społecznego oraz powinni być objęci specjalnymi ubezpieczeniami zdrowotnymi i społecznymi, biorąc pod uwagę szczególnie charakter ich pracy.

33. Ocena środków dyscyplinarnych, stosowanych w stosunku do funkcjonariuszy policji, należy do niezależnego organu lub sądu.

34. Władze publiczne powinny wspierać funkcjonariuszy policji, przeciwko którym wystosowano fałszywe oskarżenia dotyczące ich działań.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

V. Wytyczne dotyczące akcji / interwencji policyjnych

A. Wytyczne dotyczące akcji / interwencji policyjnych: zasady ogólne

35. Policja powinna respektować prawo każdej osoby do życia, a wszystkie operacje policji przeprowadzane są z poszanowaniem tego prawa.
36. Policja nie może stosować, prowokować ani tolerować jakichkolwiek tortur, niehumanitarnego albo poniżającego traktowania lub karania w żadnych okolicznościach.
37. Policja może użyć siły wyłącznie wówczas, kiedy jest to bezwzględnie konieczne i tylko w granicach niezbędnych do osiągnięcia legalnego celu.
38. Policja zawsze musi weryfikować legalność zamierzonych działań.
39. Funkcjonariusze policji wypełniają właściwie wydane rozkazy swoich zwierzchników, ale mają obowiązek odmowy wykonania rozkazu, który jest oczywiście sprzeczny z prawem i zameldowania o takim rozkazie, nie ponosząc konsekwencji.
40. Policja kierując się w szczególności zasadami niezależności i niedyskryminacji, uczciwie wykonuje obowiązki.
41. Policja ingeruje w prawo do prywatności, kiedy jest to bezwzględnie konieczne, i wyłącznie aby osiągnąć legalny cel.
42. Gromadzenie, przechowywanie i wykorzystywanie danych osobowych przez policję dokonywane jest w zgodzie z międzynarodowymi zasadami ochrony danych osobowych, w szczególności zaś jest ograniczone do niezbędnych rozmiarów, koniecznych dla działań prawnych oraz uzasadnionych i określonych celów.
43. Podejmując działania, policja powinna być zawsze świadoma podstawowych praw jednostki, takich jak: wolność myśli, sumienia, wyznania, wyrażania opinii, pokojowego zgromadzania się, przemieszczania się oraz pokojowego korzystania z własności.
44. Funkcjonariusze policji działają uczciwie i z poszanowaniem

Załącznik B: Normy CPT a policja

społeczeństwa oraz ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji jednostek należących do grup szczególnie wymagających ochrony.

45. Funkcjonariusze policji przeprowadzając interwencję, w zwyczajnych okolicznościach są gotowi do wylegitymowania się, które potwierdzi ich status i zawodową tożsamość.

46. Policja przeciwstawia się wszelkim formom korupcji wewnątrz struktur policji. Funkcjonariusze powinni informować zwierzchników oraz inne właściwe organy o korupcji wewnątrz policji.

B. Wytyczne dotyczące akcji / interwencji policyjnych: przypadki szczególne

1. Dochodzenie policyjne

47. Dochodzenie policyjne opierać się musi, co najmniej, na uzasadnionych podejrzeniach zaistniałego lub potencjalnego przestępstwa lub wykroczenia.

48. Policja musi postępować zgodnie z zasadami, że każdy oskarżony o popełnienie przestępstwa uważany jest za niewinnego, do czasu, kiedy jego wina nie zostanie stwierdzona przez sąd oraz, że każdy oskarżony o popełnienie przestępstwa ma określone prawa, w szczególności prawo do bycia niezwłocznie poinformowanym o stawianych mu zarzutach oraz możliwości przygotowania obrony osobiście lub korzystając z pomocy obrońcy.

49. Dochodzenie policyjne prowadzone jest w sposób obiektywny i sprawiedliwy. Policja powinna postępować odpowiednio i być wrażliwa na szczególne potrzeby osób takich jak: dzieci, młodzież, kobiety, osoby należące do mniejszości, w tym także do mniejszości etnicznych, oraz osoby szczególnie wymagające ochrony.

50. Zważywszy na art. 48, opracowane zostaną wytyczne dotyczące właściwego przeprowadzania przesłuchań policyjnych i zapewnienia ich integralności. W szczególności powinna zostać zapewniona uczciwość przesłuchań, podczas których przesłuchiwany zostanie zapoznany zarówno z przyczynami przesłuchania, jak i innymi istotnymi dla niego informacjami. Przesłuchania policji są regularnie utrwalane.

51. Policja świadoma jest szczególnych potrzeb świadków i kieruje się zasadą ochrony oraz wspierania świadków w toku śledztwa, zwłaszcza gdy istnieje ryzyko ich zastraszenia.

Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania policyjne

52. Policja bez dyskryminacji zapewnia ofiarom przestępstw potrzebne wsparcie, pomoc i informacje.
53. Policja zapewnia tłumaczenie, ilekroć w toku dochodzenia zaistnieje taka potrzeba.

2. Aresztowanie / pozbawienie wolności przez policję

54. Pozbawienie wolności powinno być stosowane tylko w razie konieczności i z poszanowaniem godności, wrażliwości i indywidualnych potrzeb każdego zatrzymanego. Dla każdego zatrzymanego prowadzony jest systematycznie indywidualny rejestr zatrzymań.
55. W zakresie przewidzianym przez prawo krajowe, policja niezwłocznie informuje zatrzymanych o przyczynach pozbawienia wolności i o stawianych im zarzutach oraz o procedurze stosowanej w ich sprawie.
56. Policja zapewnia bezpieczeństwo, zdrowie, higienę oraz właściwe żywienie osób zatrzymanych. Cele powinny mieć rozsądną powierzchnię, właściwie oświetlenie i wentylację oraz być wyposażone w odpowiednie miejsce do wypoczynku.
57. Osoby pozbawione wolności przez policję powinny mieć prawo do poinformowania o fakcie zatrzymania wybranej przez siebie osoby, kontaktu z obrońcą oraz badania lekarskiego, w miarę możliwości przez wybranego przez siebie lekarza.
58. Policja, o ile to możliwe, osadza oddzielnie osoby pozbawione wolności z powodu popełnienia przestępstw oraz osoby, które zostały pozbawione wolności z innych przyczyn. Również osobno osadzani są mężczyźni i kobiety oraz dorośli i młodzież.

VI. Odpowiedzialność i kontrola policji

59. Policja ponosi odpowiedzialność przed państwem, obywatelami i ich przedstawicielami, którzy sprawują rzeczywistą kontrolę zewnętrzną nad działaniami policji.
60. Kontrola działań policji ze strony państwa jest rozdzielona pomiędzy władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądownictwo.
61. Władze publiczne zapewniają efektywne i bezstronne procedury rozpatrywania skarg na działania policji.

Załącznik B: Normy CPT a policja

62. Promowane będą mechanizmy kontroli oparte na komunikacji i wzajemnym zrozumieniu policji i społeczeństwa.

63. Kodeksy etyki policji oparte na zasadach wyrażonych w niniejszym zaleceniu, będą rozwijane w państwach członkowskich i nadzorowane przez właściwe organy.

VII. Badania i współpraca międzynarodowa

64. Państwa członkowskie promują i zachęcają do analizy problematyki policyjnej zarówno samą policję, jak i instytucje zewnętrzne.

65. Powinno się wspierać współpracę międzynarodową w zakresie etyki policyjnej i aspektów praw człowieka dotyczących policji.

66. Sposób upowszechniania oraz implementacja zasad zawartych w niniejszym zaleceniu, muszą być poddane dokładnej weryfikacji przez Radę Europy.

Niniejszy podręcznik stanowi użyteczne narzędzie dla policji i innych państwowych organów, służące zapobieganiu niewłaściwym zachowaniom ze strony policji, eliminowaniu bezkarności za takie zachowania oraz zapewnieniu przestrzegania praw człowieka.

Podręcznik ten sporządzono, mając na względzie Europejską Konwencję Praw Człowieka, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, standardy Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), a także inne standardy wypracowane na forum Rady Europy.