

**Zagrożone prawo do protestów**

# **Prawo do Protestu w Polsce: Kluczowe Zalecenia dla Reformy**

**Wrzesień 2024**

**ARTICLE19**



**ARTICLE 19**

**T:** +44 20 7324 2500  
**F:** +44 20 7490 0566  
**E:** [info@article19.org](mailto:info@article19.org)  
**W:** [www.article19.org](http://www.article19.org)  
**X:** [@article19org](https://twitter.com/article19org)  
**Fb:** [facebook.com/article19org](https://facebook.com/article19org)

**© ARTICLE 19, 2024**

Niniejszy tekst jest udostępniany na mocy licencji Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0. Każdy może kopiować, rozpowszechniać i wyświetlać niniejszy tekst oraz tworzyć dzieła zależne, pod warunkiem, że

- 1) powoła się na ARTICLE 19;
- 2) nie będzie wykorzystywał niniejszego tekstu do celów komercyjnych;
- 3) będzie rozpowszechniać wszelkie dzieła zależne oparte na niniejszej publikacji z podaniem licencji identycznej jak tu zamieszczona.

Szczegółowe informacje prawne dotyczące niniejszej licencji zamieszczono na stronie:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/legalcode>

Organizacja ARTICLE 19 będzie wdzięczna za kopie wszelkich materiałów, w którym zostaną wykorzystane informacje zamieszczone w niniejszym raporcie. ARTICLE 19 ponosi wyłączną odpowiedzialność za treść niniejszego dokumentu.

Zdjęcie na okładce: Ludzie protestujący w październiku 2016 we Wrocławiu przeciw ustawie antyaborcyjnej. (zdjęcie: Trybex/Shutterstock)

## Spis treści

Wprowadzenie .....	4
Zalecenia dotyczące reformy przepisów, polityki i praktyki organów ścigania .....	6
<b>Zalecenie 1: Zniesienie przepisów ustawy o zgromadzeniach, które w praktyce wymagają wcześniejszych zezwoleń na protesty .....</b>	<b>6</b>
<b>Zalecenie 2: Zniesienie przepisów dających pierwszeństwo „zgromadzeniom cyklicznym” .....</b>	<b>8</b>
<b>Zalecenie 3: Zapewnienie ochrony zgromadzeń odbywających się jednocześnie oraz kontrmanifestacji w prawie i praktyce .....</b>	<b>10</b>
<b>Zalecenie 4: Dostosowanie do międzynarodowych standardów obecnego systemu wykroczeń i sankcji za sposób, w jaki protest jest przeprowadzany .....</b>	<b>12</b>
<b>Zalecenia 5: Zniesienie przepisów karnych zakazujących krytyki lub „znieważenia” państwa, jego symboli lub instytucji, religii i obiektów religijnych .....</b>	<b>14</b>
<b>Zalecenie 6: Zaprzestanie praktyki bezpodstawnych aresztowań i zatrzymań przed, w trakcie lub po zgromadzeniu .....</b>	<b>16</b>

## Wprowadzenie

Prawo do protestu jest fundamentem demokratycznego społeczeństwa, umożliwiającym ludziom wyrażanie sprzeciwu, dążenie do zmian i pociąganie władz do odpowiedzialności. Jednak w Polsce, to fundamentalne prawo napotkało poważne wyzwania podczas rządów partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS), która systematycznie podważała instytucje demokratyczne, ograniczała przestrzeń obywatelską i wprowadzała surowe środki wobec tych, którzy ośmielali się wyrażać opozycję wobec jej działań.

Zgodnie z międzynarodowymi standardami praw człowieka, prawo do protestu można rozumieć jako indywidualne i/lub zbiorowe korzystanie z kilku powszechnie uznanych i chronionych praw człowieka. Należą do nich w szczególności prawa do wolności wypowiedzi oraz wolności pokojowego zgromadzania się i stowarzyszania, prawo do uczestnictwa w życiu publicznym, prawo do wolności myśli, sumienia i religii, prawo do uczestnictwa w życiu kulturalnym, prawa do życia, prywatności, wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz prawo do niedyskryminacji. Prawo do protestu umożliwia również obronę i realizację innych praw politycznych, obywatelskich, ekonomicznych, społecznych i kulturalnych. Efektywna możliwość angażowania się w protesty jest wskaźnikiem stanu przestrzeni obywatelskiej w danym kraju.

W niniejszym opracowaniu ARTICLE 19 przedstawia kluczowe obszary, które wymagają niezwłocznej reformy w zakresie przepisów i polityki dotyczącej protestów. Zwracamy uwagę na najpilniejsze kwestie, które obecny rząd musi rozwiązać, aby zarówno prawo, jak i praktyki organów ścigania były zgodne z międzynarodowymi standardami praw człowieka.

Opracowanie opiera się na raporcie ARTICLE 19 „[Polska w stanie zagrożenia: Demokracja czy autorytaryzm?](#)”, w którym dokonaliśmy analizy przepisów, instytucji, polityki i praktyk dotyczące prawa do protestu w Polsce pod kątem ich zgodności z międzynarodowymi i regionalnymi standardami dotyczącymi prawa do wolności wypowiedzi oraz prawa do pokojowego zgromadzania się. Do tych standardów należą [Ogólny Komentarz nr 37 Komitetu Praw Człowieka ONZ „o Prawie do pokojowych zgromadzeń”](#), [wspólny raport Specjalnego Sprawozdawcy ds. praw do wolności pokojowych zgromadzeń i stowarzyszeń oraz Specjalnego Sprawozdawcy ds. pozasądowych, doraźnych lub arbitralnych egzekucji z 2016 roku](#), dotyczący właściwego

zarządzania zgromadzeniami, oraz [Wytyczne OBWE dotyczące wolności pokojowego zgromadzania się](#). Opracowanie odnosi się także do „[Zasad ochrony praw człowieka podczas protestów](#)”, opracowanych przez ARTICLE 19.

Rząd premiera Donalda Tuska ma unikalną okazję, aby odbudować zaufanie społeczne i potwierdzić swoje zaangażowanie w zasady demokratyczne poprzez wprowadzenie reform, które chronią prawo do protestu. Obejmuje to zmianę przepisów ograniczających protesty, zapewnienie odpowiedzialności za działania policji oraz stworzenie środowiska, w którym wszyscy ludzie mogą swobodnie wyrażać swój sprzeciw bez obawy przed represjami.

**Nadszedł czas na zmiany.** ARTICLE 19 wzywa rząd do priorytetowego traktowania tej reformy i ochrony prawa do protestu jako kluczowego elementu zdrowej demokracji. Dzięki temu Polska może uwiarygodnić swoje zaangażowanie w ochronę praw człowieka i ustanowić precedens w zakresie ochrony praw człowieka wobec rosnącego autorytaryzmu w regionie.

Reforma powinna obejmować, co najmniej, następujące **zalecenia**:

1. Zniesienie przepisów ustawy o zgromadzeniach, które w praktyce wymagają wcześniejszych zezwoleń na protesty;
2. Zniesienie przepisów, które dają pierwszeństwo „zgromadzeniom cyklicznym”
3. Zapewnienie ochrony zgromadzeń odbywających się jednocześnie oraz kontrmanifestacji, w których jedno lub więcej zgromadzeń ma na celu wyrażenie niezadowolenia z przesłania innych zgromadzeń. Prawo i praktyka powinny zapewniać, aby, o ile to możliwe, takie zgromadzenia mogły odbywać się w zasięgu wzroku i słuchu ich celu;  
Dostosowanie do międzynarodowych standardów obecnego systemu wykroczeń i sankcji za sposób przeprowadzania protestów;
4. Zniesienie przepisów karnych, które penalizują krytykę lub „znieważenie” państwa, jego symboli lub instytucji, religii i obiektów religijnych;
5. Zaprzestanie praktyki arbitralnych aresztowań i zatrzymań przed, w trakcie lub po protestach.

Opracowanie szczegółowo omawia konkretne kwestie, które powinny zostać rozwiązane w ramach reformy. ARTICLE 19 jest gotowe wspierać władze w realizacji tych zaleceń.

## Zalecenia dotyczące reformy przepisów, polityki i praktyki organów ścigania

Zalecenie 1: Zniesienie przepisów ustawy o zgromadzeniach, które w praktyce wymagają wcześniejszych zezwoleń na protesty

### Międzynarodowe standardy

Międzynarodowe standardy praw człowieka wyraźnie zakładają, że prawo do protestu powinno być chronione automatycznie.

Wymóg ubiegania się o pozwolenie na organizację protestu podważa samą istotę prawa do wolności wypowiedzi oraz prawa do pokojowego zgromadzania się i zrzeszania. W swoim Ogólnym Komentarzu nr 37 dotyczącym prawa do wolności zgromadzeń, Komitet Praw Człowieka ONZ stwierdził, że wymogi dotyczące wcześniejszego powiadomienia są dopuszczalne jedynie w bardzo szczególnych okolicznościach, o ile są one niezbędne do pomocy władzom w umożliwieniu sprawnego przeprowadzenia pokojowych zgromadzeń. Brak powiadomienia nie może automatycznie czynić protestu niezgodnym z prawem.

Ponadto systemy powiadamiania o zgromadzeniach nie mogą być traktowane jako warunek konieczny do uzyskania wcześniejszej zgody od władz na przeprowadzenie zgromadzenia. Wytyczne OBWE zachęcają państwa do zmiany krajowego ustawodawstwa, tak aby wszystkie przepisy dotyczące zezwoleń zostały zmienione na zwykłe powiadomienie. Elementy powiadomienia powinny ograniczać się do kwestii czasu, miejsca i formy, i nie mogą stanowić podstawy do autoryzacji zgromadzenia w oparciu o jego treść.

W związku z tym państwa powinny znieść wszelkie przepisy, regulacje i praktyki, które w świetle prawa lub faktycznie wymagają wcześniejszego zezwolenia na organizację protestów.

## Obecne przepisy krajowe

Obecna ustawa o zgromadzeniach ustanawia sztywny system autoryzacji w celu organizacji protestów i zgromadzeń. W szczególności, „zgromadzenia cykliczne” podlegają zezwoleniu przez władze wojewódzkie (wojewodów) [art. 26b]. Wcześniej uzyskane zezwolenia mogą również zostać odwołane przez władze [art. 26c]. Ani początkowe zezwolenie, ani uprawnienie władz do odwołania wcześniej udzielonego pozwolenia nie są uzasadnione w odniesieniu do uzasadnionych celów, takich jak prawa innych osób. Zamiast tego, system autoryzacji wprowadza uciążliwe wymogi biurokratyczne, które ingerują w podstawowe prawo do protestu.

Zgromadzenia niecykliczne również podlegają *de facto* systemowi autoryzacji. Ustawa wymaga bowiem szczegółowej informacji dotyczącej planowanego zgromadzenia, w tym informacji, które wykraczają poza czas, miejsce i formę, oraz dotyczą celu i tematyki protestu [art. 10], które muszą zostać przedłożone przed zgromadzeniem. Dalsze przeszkody biurokratyczne są nakładane na organizatora, jeśli władze gminne nie są zadowolone z treści powiadomienia [art. 11]. W efekcie, władze mają prawo zakazać zgromadzenia z powodów, które wykraczają poza uznane uzasadnione cele, w tym ogólnikowo określone „zasady organizacji zgromadzeń” oraz automatyczny zakaz protestów, które zbiegałyby się w czasie ze zgromadzeniami cyklicznymi [art. 14]. Tak więc, obecne zasady powiadomień są w istocie systemem autoryzacji, co jest niezgodne z międzynarodowym prawem dotyczącym praw człowieka.

## Zalecenie

Polska powinna znieść wszelkie przepisy, które *de facto* lub *de iure* wymagają wcześniejszej autoryzacji zgromadzeń. Obejmuje to uchylenie przepisów dotyczących wniosków o zezwolenia oraz wcześniejszych zezwoleń na „zgromadzenia cykliczne”, w szczególności art. 26a, 26b, 26c i 26d ustawy o zgromadzeniach. Dodatkowo, inne przepisy ustanawiające wymogi powiadamiania dla wszelkich typów zgromadzeń (w szczególności art. 10, 11 i 14) powinny zostać zreformowane, aby wyeliminować elementy, które w praktyce stanowią uprzednie zezwolenie.

## Zalecenie 2: Zniesienie przepisów dających pierwszeństwo „zgrupadzeniom cyklicznym”

### Międzynarodowe standardy

Ogólny Komentarz nr 37 jednoznacznie stwierdza, że państwa muszą promować sprzyjające warunki dla korzystania z prawa do pokojowych zgromadzeń bez dyskryminacji. Nie można faworyzować żadnego konkretnego rodzaju protestu, szczególnie na podstawie jego treści.

Kiedy powiadomienia są składane dla kilku zgromadzeń mających odbyć się w tym samym czasie i miejscu, władze mają pozytywny obowiązek podjąć rozsądne kroki w celu umożliwienia organizacji wszystkich zgromadzeń. Wytoczne OBWE stanowią, że priorytetem powinno być znalezienie akceptowalnego rozwiązania dla wszystkich zaangażowanych stron. Jeśli to nie jest możliwe, władze nie mogą stosować różnic w stopniu ograniczeń nałożonych na zgromadzenia, a w szczególności faworyzować konkretnych treści protestu.

### Obecne przepisy krajowe

Obecna ustawa o zgromadzeniach wyraźnie preferuje „zgromadzenia cykliczne”. W szczególności, zgromadzenia organizowane zgodnie z ustalonym harmonogramem, odbywające się z określoną częstotliwością w tym samym miejscu/na tej samej trasie, mają pierwszeństwo w wyborze czasu i miejsca zgromadzenia.

Prawo o zgromadzeniach stanowi, że w przypadku zbieżności czasowej i miejscowej między zgromadzeniem cyklicznym a innym protestem, pierwszeństwo w wyborze czasu i miejsca zgromadzenia ma to pierwsze [art. 12]. Ponadto władze mają prawo całkowicie zakazać zgromadzenia niecyklicznego, jeśli jego planowany czas i miejsce zbiega się z cyklicznym [art. 14].

Ustawa o zgromadzeniach przewiduje również pierwszeństwo dla wydarzeń mających na celu „uczczenie doniosłych i istotnych dla historii Rzeczypospolitej Polskiej wydarzeń” [art. 26a]. Ten sam przepis stanowi, że te wydarzenia, nawet jeśli nie odbywają się w formie zgromadzeń, korzystają z preferencyjnego traktowania przysługującego „zgromadzeniom cyklicznym”, jak opisano powyżej. W związku z tym obecne przepisy wprowadzają



preferencyjne traktowanie na podstawie treści protestu, co jest sprzeczne z międzynarodowymi standardami w zakresie ochrony praw człowieka.

### **Zalecenie**

Polska powinna zmienić ustawę o zgromadzeniach, eliminując wszystkie elementy preferencyjnego traktowania „zgromadzeń cyklicznych”, w tym pierwszeństwo w wyborze czasu i miejsca określone w artykule 12 ustawy o zgromadzeniach oraz automatyczny zakaz organizowania jednoczesnych zgromadzeń niecyklicznych określony w artykule 14.

### Zalecenie 3: Zapewnienie ochrony zgromadzeń odbywających się jednocześnie oraz kontrmanifestacji w prawie i praktyce

#### Międzynarodowe standardy

Zgromadzenia odbywające się jednocześnie lub kontrmanifestacje to protesty, w których jedno lub więcej zgromadzeń ma na celu wyrażenie sprzeciwu wobec przesłania innych zgromadzeń. Ogólny Komentarz nr 37 stwierdza, że państwa muszą przyjąć neutralne stanowisko w odniesieniu do kontrdemonstracji, pozwalając im odbywać się, o ile to możliwe, w zasięgu wzroku zgromadzenia, wobec którego protestują. Ponadto raport dwóch specjalnych sprawozdawców ONZ zalecał, aby zgromadzenia spontaniczne i kontrdemonstracje były, o ile to możliwe, organizowane w zasięgu wzroku i słuchu ich celu.

**Wytyczne OBWE** wyraźnie wskazują, że zbieżność czasowa i miejscowa jest nieodłącznym elementem i prawdopodobnie głównym celem kontrdemonstracji. Oba zgromadzenia muszą być umożliwione i chronione. Ponadto wytyczne OBWE wskazują, że stosowanie zasady „kto pierwszy, ten lepszy” nie może być nadużywane, gdy powiadomienie jest celowo składane z wyprzedzeniem lub rutynowo, aby ograniczyć dogodny czas i miejsce dla innych wydarzeń.

**Europejski Trybunał Praw Człowieka** dostarcza dalszych wytycznych dotyczących kontrprotestów. Na przykład, w sprawie Plattform „Ärzte für das Leben” przeciwko Austrii, stwierdzono, że zakres prawa do kontrdemonstracji jest ograniczony przez zakaz ingerencji w prawa innych osób do protestu. Władze mają zatem pozytywny obowiązek zapobiegania fizycznej ingerencji jednego protestu w inny.

#### Obecne przepisy krajowe i praktyka

Ustawa o zgromadzeniach daje wyraźne pierwszeństwo „zgromadzeniom cyklicznym” w przypadku jednoczesnych zgromadzeń. To ogranicza prawo do kontrdemonstracji, dla którego równoczesność jest nieodzownym elementem przesłania protestu. Preferencja dla „zgromadzeń cyklicznych” ma zastosowanie zarówno do planowanych, jak i spontanicznych protestów, co dodatkowo zawęży możliwość organizacji skutecznej kontrdemonstracji. ARTICLE 19 już wcześniej wyrażało obawy dotyczące praktyk władz,

które odmawiały kontrmanifestacjom możliwości odbycia się w zasięgu wzroku i słuchu pierwotnego protestu.

### **Zalecenie**

Po pierwsze, Polska powinna zreformować przepisy, aby zagwarantować prawo do kontrademonstracji, w tym poprzez wyeliminowanie automatycznej preferencji dla „zgromadzeń cyklicznych”. Po drugie, w ramach polityki i praktyki organów ścigania, władze powinny stosować bardziej elastyczne podejście do umożliwienia jednoczesnego przeprowadzenia dwóch (lub więcej) zgromadzeń i zapewnić odpowiednie zasoby, aby umożliwić organizację kontrprotestów w zasięgu wzroku i słuchu pierwotnego protestu.

## Zalecenie 4: Dostosowanie do międzynarodowych standardów obecnego systemu wykroczeń i sankcji za sposób, w jaki protest jest przeprowadzany

### Międzynarodowe standardy

Prawo do wolności wypowiedzi i prawo do wolności zgromadzeń mogą być ograniczane jedynie pod warunkiem spełnienia tzw. trójczęściowego testu legalności, konieczności i proporcjonalności w stosunku do uzasadnionego celu. Chociaż „porządek publiczny” i „prawa innych osób” są uzasadnionymi celami, na podstawie których można ograniczać prawa, państwa nie mogą opierać się na zbyt szerokich definicjach tych uzasadnionych interesów. Państwa muszą również ograniczać wypowiedzi, które stanowią nawoływanie do przemocy, dyskryminacji lub nienawiści albo propagandę wojenną. Dozwolone są jedynie sankcje ściśle proporcjonalne do potrzeby ochrony uzasadnionego celu.

Ogólny Komentarz nr 37 wyraźnie stwierdza, że pokojowe zgromadzenia „wymagają znaczącego stopnia tolerancji i mogą być z natury lub celowo uciążliwe”. Protest może obejmować działania lub wypowiedzi, które mogą irytować lub obrażać osoby sprzeciwiające się ideom lub roszczeniom, które dany protest ma promować, lub działania, które tymczasowo utrudniają, blokują lub zakłócają działalność osób trzecich. Jak wskazują wytyczne OBWE, te zakłócenia nie sprawiają, że zgromadzenie staje się „niepokojowe” i w związku z tym protest musi być tolerowany przez władze.

Europejski Trybunał Praw Człowieka również wielokrotnie podkreślał, że wolność wypowiedzi ma zastosowanie do idei, które „obrażają, szokują lub niepokoją państwo lub jakikolwiek sektor społeczeństwa”.

### Obecne przepisy krajowe

Kodeks wykroczeń w artykule 51 penalizuje niejasno sformułowane wykroczenia, takie jak „zakłócanie spoczynku nocnego”, „wywołanie zgorszenia w miejscu publicznym” przez krzyki, hałas, alarm oraz „inne wybryki”. Ponadto umieszczanie plakatów, ogłoszeń, apeli, ulotek, rysunków w „miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym” również jest karane na podstawie art. 63a, podobnie jak „używanie nieprzyzwoitego języka” na podstawie art. 141.

Organizacja zgromadzenia „bez wymaganego zawiadomienia” również jest wykroczeniem na podstawie kodeksu wykroczeń [art. 52.2]. Te wykroczenia podlegają surowym sankcjom: grzywnom, aresztom i ograniczeniom wolności.

Te wykroczenia nie przechodzą testu zgodności z wyżej wymienionymi standardami praw człowieka. Penalizują one istotne elementy protestu. Niejasne terminy, takie jak „inne wybryki”, nie spełniają wymogu legalności. Nie są one wystarczająco precyzyjne, ani ich stosowanie przez władze nie jest przewidywalne. W ten sposób ograniczenia te opierają się na nadmiernie szerokim rozumieniu „porządku publicznego” i/lub „praw innych osób” i nie są uzasadnione konkretnym, indywidualnym ryzykiem dla tych interesów. W efekcie, sankcje, w szczególności ograniczenie wolności, są rażąco nieproporcjonalne i nie powinny być nakładane za drobne zakłócenia w trakcie protestu. W związku z tym, obecny system wykroczeń zawiera nieuzasadnione ograniczenia praw do wolności wypowiedzi i pokojowego gromadzenia się.

### **Zalecenia**

Kodeks wykroczeń powinien zostać gruntownie zreformowany. Co najmniej następujące wykroczenia powinny zostać uchylone: „wywoływanie zgorszenia w miejscu publicznym” i „inne wybryki” na podstawie art. 51; organizowanie zgromadzenia „bez wymaganego powiadomienia” na podstawie art. 52.2; „umieszczanie ... plakatów, ogłoszeń, apeli, ulotek, rysunków ... w miejscu publicznym nieprzeznaczonym do tego celu” na podstawie art. 63a, oraz „używanie nieprzyzwoitego języka” na podstawie art. 141. Wszystkie pozostałe wykroczenia dotyczące sposobu przeprowadzania protestu muszą być precyzyjnie określone, ściśle związane z uznanym, uzasadnionym celem i uzasadnione „pilną potrzebą społeczną”. Sankcje muszą być traktowane jako środek ostateczny i muszą być ściśle proporcjonalne.

## Zalecenia 5: Zniesienie przepisów karnych zakazujących krytyki lub „znieważenia” państwa, jego symboli lub instytucji, religii i obiektów religijnych

### Międzynarodowe standardy

Ogólny Komentarz nr 37 oraz Wytyczne OBWE stanowią, że wszelkie ograniczenia prawa do pokojowych zgromadzeń muszą być neutralne treściowo. Dotyczy to zgromadzeń, które mogą zawierać krytykę lub obrażać naród, państwo lub jego symbole, rząd, jego agencje lub urzędników publicznych oraz krytykę religii lub doktryn religijnych, które mogą być postrzegane jako „obraźliwe” lub „znieważające” przez niektóre osoby.

Ponadto, chociaż państwa mają obowiązek zakazywać nawoływania do przemocy, wrogości i dyskryminacji ze względu na chronione cechy, jak szczegółowo opisano w wytycznych OBWE, te zakazy nie obejmują protestów, które zawierają przesłania, które mogą być obraźliwe dla innych jednostek, grup lub określonych części społeczeństwa.

Protesty, które jedynie „obrażają” lub wyrażają krytykę wobec państwa i jego instytucji, religii i symboli religijnych, nie stanowią nawoływania do przemocy i są mocno chronione przez międzynarodowe standardy praw człowieka.

Jak wcześniej wspomniano, prawo do wolności wypowiedzi „ma zastosowanie nie tylko do «informacji» lub «idei», które są przyjmowane przychylnie lub uznawane za nieobraźliwe czy obojętne, ale także do tych, które obrażają, szokują lub niepokoją”.

Zgodnie z międzynarodowymi standardami wolności wypowiedzi, zakazy „znieważenia” nie są uzasadnione, gdyż chronią uczucia, a nie stanowią uzasadnionej ochrony reputacji.

Co więcej, międzynarodowe standardy praw człowieka, w tym Ogólny Komentarz nr 34 Komitetu Praw Człowieka ONZ, Rezolucja Rady Praw Człowieka ONZ nr 16/18 dotycząca „Zwalczania nietolerancji, negatywnych stereotypów i piętnowania oraz dyskryminacji, nawoływania do przemocy i przemocy wobec osób na podstawie religii lub przekonań”, Plan Działań z Rabatu opracowany przez Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka oraz sprawozdawcy specjalni ONZ ds. wolności wypowiedzi i wolności religii i przekonań zalecają również zniesienie przepisów o obrazie uczuć religijnych jako nieuzasadnionych ograniczeń wolności wypowiedzi.

## **Obecne przepisy krajowe**

Polski Kodeks Karny zawiera przepisy dotyczące obrazy uczuć religijnych [art. 196] oraz zniesławienia i zniewagi [artykuły 212-215]. Przepisy te były stosowane w celu tłumienia prawa do protestu w Polsce, w tym wobec akcji protestacyjnych wyrażających poparcie dla praw osób LGBTQI, jak to było widoczne w przypadku tzw. sprawy Tęczowej Maryi.

## **Zalecenie**

Polska powinna w pełni zdepenalizować obrazę uczuć religijnych, zniesławienie i zniewagę, znieważenie państwa, jego symboli lub instytucji ponieważ są one zasadniczo niezgodne z międzynarodowymi i regionalnymi standardami wolności wypowiedzi. Wszystkie postępowania karne prowadzone na podstawie tych przepisów powinny zostać zakończone.

## Zalecenie 6: Zaprzestanie praktyki bezpodstawnych aresztowań i zatrzymań przed, w trakcie lub po zgromadzeniu

### Międzynarodowe standardy

Aresztowanie i zatrzymanie uczestników protestów może naruszać szereg ich praw człowieka: prawa do wolności, integralności fizycznej i psychicznej, poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, niedyskryminacji, a także prawa do wolności wypowiedzi, oraz pokojowego gromadzenia i przemieszczania się. Ogólny Komentarz nr 37 stwierdza, że „praktyki masowych aresztowań przed, w trakcie lub po zgromadzeniu są arbitralne, a zatem niezgodne z prawem”.

Aresztowania muszą być zawsze przeprowadzane indywidualnie, w odpowiedzi na bezprawne zachowanie konkretnego uczestnika protestu. „Prewencyjne” kontrole, zatrzymania, aresztowania i zatrzymania uczestników protestów zmierzających na zgromadzenie są sprzeczne z międzynarodowymi standardami praw człowieka.

Uprawnienia do „kontroli i rewizji” lub „zatrzymania i przeszukania” stosowane wobec osób uczestniczących w zgromadzeniach lub zamierzających wziąć w nich udział muszą być oparte na uzasadnionym podejrzeniu popełnienia poważnego przestępstwa lub jego groźby i nie mogą być stosowane w sposób dyskryminacyjny. Sam fakt, że władze kojarzą daną osobę z pokojowym zgromadzeniem, nie stanowi uzasadnionych podstaw do jej zatrzymania i przeszukania.

Jak stwierdzają również Wytyczne OBWE, masowe aresztowania nie mogą być usprawiedliwiane niezdolnością władz do skutecznego przeprowadzania indywidualnych aresztowań. Przydzielenie wystarczającej liczby funkcjonariuszy policji jest elementem zobowiązania państwa do ochrony i realizacji prawa do pokojowego zgromadzenia. Wszystkie przypadki zatrzymań, rewizji, aresztowań i zatrzymań uczestników protestów muszą być proporcjonalne do indywidualnego ryzyka konkretnych naruszeń. Zaleca się, aby organy ścigania opracowały praktyczne protokoły, które dostarczą wskazówek dotyczących tego, kiedy konkretne środki są odpowiednie i proporcjonalne, a kiedy nie, jak powinny być przeprowadzane i jak należy postępować z osobami po aresztowaniu.



## Obecna praktyka

Jak udokumentowano w raporcie ARTICLE 19 z 2023 roku dotyczącym protestów w Polsce, w wielu przypadkach władze zatrzymywały uczestników antyrządowych protestów wyłącznie za korzystanie z ich prawa do zgromadzeń. Wielokrotnie zdarzało się, że policja wybierała uczestników protestów do zatrzymania, w sposób, który wydawał się losowy. Nawet przypadkowe osoby, które nie uczestniczyły w proteście, były sporadycznie i arbitralnie zatrzymywane, jak miało to miejsce podczas spontanicznego protestu w sierpniu 2020 roku, w związku z zatrzymaniem osoby LGBTQI. W wielu przypadkach zatrzymania podczas protestów były związane z posiadaniem lub noszeniem przedmiotów w kolorach tęczy, co stanowi jawną formę arbitralnej i dyskryminacyjnej praktyki. Policja rutynowo wymagała też dokumentów tożsamości bez wyraźnego powodu.

## Zalecenie

Wszystkie zatrzymania, aresztowania i ewentualne procesy sądowe muszą być przeprowadzane zgodnie zarówno z formalnymi, jak i materialnymi zasadami prawa krajowego i międzynarodowego, w tym z zasadami niedyskryminacji i proporcjonalności oraz z poszanowaniem praw do uczciwego procesu. Władze polskie muszą zakończyć praktykę masowych zatrzymań, konfiskat i aresztowań. Wszystkie zatrzymania i aresztowania muszą mieć indywidualną przyczynę i muszą opierać się na uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przez osobę przestępstwa lub być motywowane pilną koniecznością zapobieżenia popełnienia przez nią przestępstwa. Władze polskie muszą zapewnić szkolenia dotyczące praw człowieka dla organów ścigania oraz przeprowadzić przegląd istniejących protokołów i instrukcji dotyczących zatrzymań, przeszukań, konfiskat i aresztowań, aby dostosować je do międzynarodowych standardów. Niezależny nadzór nad wszystkimi działaniami organów ścigania, które ingerują w protest, musi być zapewniony.