



**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Adam Bodnar**

Warszawa,

**KMP.570.29.2019.AN**

**Pan  
Mariusz Kamiński  
Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji**

ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa

Rzecznik Praw Obywatelskich od 2008 roku sprawuje funkcję krajowego mechanizmu prewencji w rozumieniu Protokołu fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r. (dalej OPCAT).

Na mocy art. 19 ust. 1 OPCAT, krajowy mechanizm prewencji uprawniony jest do regularnego sprawdzania sposobu traktowania osób pozbawionych wolności w miejscach zatrzymań, za które w świetle art. 4 OPCAT uznaje się jakiegokolwiek miejsce pozostające pod jurysdykcją i kontrolą Państwa Strony, gdzie przebywają lub mogą przebywać osoby pozbawione wolności na podstawie polecenia organu władzy publicznej bądź za jego namową, zgodą lub przyzwoleniem. Art. 19 ust. 2 OPCAT, zobowiązuje także Rzecznika Praw Obywatelskich do przedstawiania odpowiednim władzom państwowym rekomendacji, których celem jest poprawa traktowania oraz warunków osób pozbawionych wolności i zapobieganie torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

Protokół fakultatywny w art. 22 nakłada także zobowiązanie na przedstawicieli władzy państwowej do dokonywania pogłębionej analizy przedłożonych rekomendacji, a co za tym idzie nawiązywania konstruktywnego dialogu z Krajowym Mechanizmem Prewencji Tortur (dalej KMPT). Współpraca organów władzy państwowej z KMPT stanowi podstawę i główną ideę funkcjonowania prewencyjnego systemu OPCAT. Jej celem jest nie tylko wypracowanie sposobów

i możliwości implementacji przedłożonych zaleceń, ale również tworzenie odpowiednich standardów dotyczących osób przebywających w detencji oraz ulepszenie już istniejących procedur i przepisów.

Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur wizytując miejsca pozbawienia wolności obserwuje od dłuższego czasu niepokojącą praktykę, polegającą na nadużywaniu przez funkcjonariuszy Policji prewencyjnego stosowania kajdanek wobec osób zatrzymanych. Odnosi się to zarówno do konwojowania osób zatrzymanych, jak i prowadzenia przesłuchań lub wstępnych rozpytań realizowanych w komisariatach.

Ingerencja władzy publicznej w odniesieniu do obywateli jest dopuszczalna wyłącznie w przypadkach przewidzianych przez ustawę i koniecznych z uwagi na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia oraz moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Zarówno ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (dalej ustawa o środkach przymusu; tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1834) jak i ustawa o Policji (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 161) upoważniają funkcjonariuszy Policji do stosowania środków przymusu bezpośredniego, w tym kajdanek. Przy stosowaniu takich środków, spełnione muszą zostać jednakże trzy, podstawowe zasady ich użycia – subsydiarności, proporcjonalności oraz minimalizacji szkód.

Subsydiarność bezsprzecznie odnosi się do prymatu ostateczności w stosowaniu tego typu środków przez przedstawicieli służb mundurowych. Przymus bezpośredni, powinien być bowiem obligatoryjnie poprzedzony użyciem innych metod wyegzekwowania pożądanej reakcji osób nie stosujących się do przepisów obowiązującego prawa, pomimo wyraźnego wezwania funkcjonariuszy. Zasada subsydiarności wyznacza także granicę stosowania środków przymusu bezpośredniego, którą powinno stanowić osiągnięcie zamierzonego celu. Przestrzeganie tej zasady zapobiegać ma zbyt długiemu i nieuzasadnionemu stosowaniu tego typu środków.

Wykorzystywanie środków przymusu bezpośredniego zgodnie z zasadą proporcjonalności każdorazowo obliguje funkcjonariuszy Policji do dokonania oceny okoliczności oraz dynamiki danego zdarzenia. Tym samym zachowanie policjantów i podejmowane przez nich decyzje powinny cechować się racjonalnością, obiektywizmem oraz indywidualnym podejściem do każdej osoby, wobec której środki przymusu bezpośredniego miałyby zostać użyte. Zasada proporcjonalności stanowić ma zabezpieczenie przed schematycznym i rutynowym stosowaniem tego typu środków.

Zasada minimalizacji szkód odnosi się z kolei do najważniejszych wartości, jakie powinny przyświecać funkcjonariuszom Policji podczas realizacji obowiązków służbowych – poszanowania ludzkiego życia, zdrowia oraz przyrodzonej i niezbywalnej godności osobistej. Jeżeli zastosowanie środków przymusu bezpośredniego okaże się niezbędne, winny one być dostosowane do okoliczności zdarzenia oraz osoby (wiek, płeć, stan zdrowia). Art. 9 ust. 1 ustawy o środkach przymusu wskazuje na trzy grupy wrażliwe: kobiety w widocznej ciąży, małoletnich do 13 roku życia oraz osoby o widocznej niepełnosprawności. Wobec tych osób, funkcjonariusz może użyć wyłącznie siły fizycznej w postaci technik obezwładnienia. Zasada minimalizacji szkód podobnie jak zasada subsydiarności wskazuje również na aspekt celowościowy stosowania środków przymusu

bezpośredniego. W związku z ich opresyjnym charakterem, należy ograniczyć do minimum czas ich stosowania oraz wybrać środek najmniej dolegliwy i wyrządzający najmniejsze szkody.

Środki przymusu bezpośredniego powinny być stosowane w sposób niezbędny do osiągnięcia celu, w którym ich użyto. Ponadto, należy zawsze korzystać ze środka o możliwie jak najmniejszej dolegliwości dla osoby poddanej jego działaniu i proporcjonalnego do stopnia zagrożenia (art. 6 ust. 1 ustawy o środkach przymusu). Od ich stosowania odstępuje się gdy cel ich użycia został osiągnięty. Podkreślić także należy, iż ze środków przymusu bezpośredniego korzysta się z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia uprawnionego lub innej osoby (art. 7 ustawy o środkach przymusu).

Szczególne okoliczności użycia środków przymusu i ich wyjątkowy charakter, zaakcentował także Komendant Główny Policji w zarządzeniu nr 805 z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”. W art. 5 wskazano, iż policjant, podejmując decyzję o użyciu broni palnej lub zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego, powinien zachować szczególną rozwagę i mieć stale na uwadze charakter tych środków.

Ustalenia poczynione przez pracowników Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w trakcie wizytacji policyjnych miejsc detencji wskazują jednakże, że omówione powyżej zasady nie są w praktyce przestrzegane.

Analiza raportów powizytacyjnych z młodzieżowych ośrodków wychowawczych, sporządzonych przez przedstawicieli KMPT na przestrzeni tylko dwóch, ostatnich lat, pozwala stwierdzić, iż zasadą jest konwojowanie nieletnich przez funkcjonariuszy Policji do tego typu placówek w kajdankach. W tym miejscu należy zaznaczyć, że ustawa o środkach przymusu w art. 11 enumeratywnie określa okoliczności, które uprawniają funkcjonariuszy Policji do stosowania środków przymusu bezpośredniego. Zaliczyć należy do nich między innymi: wyegzekwowanie wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym przez uprawnionego poleceniem; odparcie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby; zapewnienie bezpieczeństwa konwoju lub doprowadzenia; pokonanie biernego oraz czynnego oporu. Co warte podkreślenia, we wskazanym przepisie mowa jest jedynie o możliwości, a nie obowiązku użycia środków przymusu bezpośredniego w przytoczonych sytuacjach.

Z ustaleń KMPT wynika, że stosowanie kajdanek przez policjantów wobec nieletnich, uzasadniane jest głównie aspektem prewencyjnym. Warto jednocześnie zaznaczyć, że w większości przypadków nieletni, wobec których stosowane były kajdanki w czasie realizacji doprowadzenia do placówki resocjalizacyjnej, nie przejawiali zachowań agresywnych oraz wykonywali polecenia funkcjonariuszy Policji.

W ustawie o środkach przymusu w art. 13 wskazano wyraźnie, że prewencyjne użycie środków przymusu bezpośredniego możliwe jest tylko i wyłącznie w celu zapobieżenia ucieczce osoby ujętej, doprowadzanej, zatrzymanej, konwojowanej lub umieszczonej w strzeżonym ośrodku, areszcie w celu wydalenia lub osoby pozbawionej wolności, a także w celu zapobieżenia objawom agresji lub autoagresji tych osób. W mojej ocenie, rutynowe stosowanie kajdanek w stosunku do

nioletnich, których zachowanie nie uzasadnia prewencyjnego użycia środków przymusu bezpośredniego, jest nie tylko nadużyciem, ale także poniżającym traktowaniem takich osób, w rozumieniu artykułu 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka<sup>1</sup>. Stanowi on wyraźnie, że nikt nie może być poddany torturom ani nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

Nioletni wielokrotnie w rozmowach z delegacją KMPT wskazywali, że pomimo próśb kierowanych do funkcjonariuszy wykonujących konwój o odstąpienie od stosowania kajdanek, lub o ich rozluźnienie, Policjanci nie chcieli odstąpić od stosowania tego środka. Co więcej, w zdecydowanej większości przypadków funkcjonariusze podejmowali decyzję o rozkuciu nieletniego nie tuż po przybyciu do placówki, lecz dopiero na wyraźny apel wychowawcy z młodzieżowego ośrodka wychowawczego<sup>2</sup>.

W swej wieloletniej praktyce pracownicy KMPT spotykali się także z przypadkami gdy wychowankom zakładane były kajdanki zespolone na czas transportu, mimo iż znajdowali się w policyjnych furgonetkach pod nadzorem funkcjonariuszy. Kajdanki zespolone były stosowane na przykład wobec nieletniej będącej w 3 miesiącu ciąży<sup>3</sup>. W przypadku innej nieletniej kajdanki były stosowane przez okres 9 godzin<sup>4</sup>. Jeden z wychowanków wobec, którego zastosowano wskazany środek przymusu bezpośredniego, zakuty w kajdanki zespolone musiał wejść na pierwsze piętro w budynku, dodatkowo trzymając dwie torby z ubraniami<sup>5</sup>.

Ustawa o środkach przymusu, zgodnie z art. 15 ust. 5, dopuszcza stosowanie kajdanek zespolonych wyłącznie wobec osób: agresywnych, zatrzymanych w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa z użyciem broni palnej, materiałów wybuchowych lub innego niebezpiecznego narzędzia lub przestępstwa (przestępstwo o charakterze terrorystycznym, zabójstwo, udział w zorganizowanej grupie przestępczej) oraz pozbawionych wolności. Tym samym nasuwa się, zasadne w mojej ocenie pytanie, czy nieletni doprowadzani do młodzieżowych ośrodków wychowawczych powinni być stawiani przez funkcjonariuszy Policji na równi z członkami zorganizowanych grup przestępczych, wobec których Oddziały Antyterrorystyczne Policji stosują zazwyczaj ten właśnie środek przymusu bezpośredniego? Czy kajdanki zespolone są środkiem współmiernym zarówno do okoliczności w których realizowany jest konwój, jak i uwarunkowań psychiczno-fizycznych osoby doprowadzanej do ośrodka wychowawczego?

Użycie kajdanek zespolonych wobec nieletnich jest w mojej ocenie nie tylko nieproporcjonalne lecz przede wszystkim stygmatyzujące, a wręcz traumatyzujące dla młodego człowieka. Odwołując się do międzynarodowych zaleceń wydanych przez Podkomitet ONZ ds. Zapobiegania Torturom i Innemu Okrutnemu, Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej SPT) podkreślić należy, że stosowanie wszelkich środków bezpieczeństwa (w tym

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284

<sup>2</sup> Zob. np. Raport KMPT z wizytacji w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Rusinowie Koneckim KMP.573.2.2019; Raport KMPT z wizytacji w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Renicach KMP.573.3.2019; Raport KMPT z wizytacji w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Strzelnie KMP.573.6.2019.

<sup>3</sup> Zob. Raport KMPT z wizytacji w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym nr 4 w Augustowie KMP.573.18.2019.

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> Zob. Raport KMPT z wizytacji w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Strzelnie KMP.573.6.2019.

kajdanek) powinno być oparte na indywidualnej ocenie ryzyka, realizowanej na podstawie jasnych i określonych proceduralnie kryteriów. Kajdanki i inne instrumenty przymusu powinny być stosowane tylko wtedy, gdy nie jest dostępna lżejsza forma kontroli rzeczywistego ryzyka i usuwane tak szybko, jak to możliwe. Kajdanki nie powinny być stosowane z uwagi na status osoby pozbawionej wolności, ani też jako środek dyscyplinujący<sup>6</sup>.

Profilaktyczne stosowanie kajdanek w czasie transportu krytykuje również Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu i Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej CPT)<sup>7</sup>. W jego ocenie kajdanki nie powinny być stosowane jako zasada w czasie transportu (najlepiej, by konwojowani byli przewożeni w bezpiecznych furgonetkach, co eliminuje konieczność zakładania kajdanek podczas podróży)<sup>8</sup>. Ich użycie powinno być uzasadnione oceną ryzyka w konkretnym przypadku, kiedy ich zastosowanie wydaje się absolutnie konieczne. Powinny być wówczas stosowane w sposób, który eliminuje ryzyko zranienia osoby konwojowanej<sup>9</sup>.

Analogiczne wnioski można również wyciągnąć, dokonując analizy raportów Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur z wizytacji komisariatów oraz pomieszczeń dla osób zatrzymanych w całej Polsce.

Jak wynika z informacji otrzymanych od funkcjonariuszy Policji, większość konwojów oraz doprowadzeń realizowana jest przy użyciu kajdanek stosowanych prewencyjnie. Niemal wszystkie osoby doprowadzane do policyjnych miejsc detencji, mają jednakże ręce skute z tyłu. Pracownicy Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur byli naoczniymi świadkami sytuacji, w której prewencyjne użycie kajdanek zostało zastosowane wobec osoby zatrzymanej, do której na wniosek przedstawiciela KMPT wezwano karetkę pogotowia ratunkowego, ze względu na złe samopoczucie (silne bóle głowy oraz pieczenie w klatce piersiowej). Pomimo odczuwanego dyskomfortu, a nawet zagrożenia zdrowia lub życia, funkcjonariusze podjęli decyzję o prewencyjnym zastosowaniu kajdanek, na ręce trzymane z tyłu<sup>10</sup>. Zakładanie kajdanek w ten sposób jest zgodne z ustawą o środkach przymusu (art. 15 ust. 4) aczkolwiek, w odniesieniu do prewencyjnego użycia kajdanek ustawodawca wskazał wyraźnie, że kajdanki można założyć na ręce trzymane z przodu. Powyższa analiza pozwala na sformułowanie wniosku, iż w zdecydowanej większości przypadków, poprzez zapinanie kajdanek

---

<sup>6</sup> Zob. Raport SPT z wizyty w Chile, CAT/OP/CHL/1, § 44-46; Raport SPT z wizyty w Rumunii, CAT/OP/ROU/1, § 104-105; Raporty SPT z wizyt na Ukrainie: CAT/OP/UKR/3, § 84; CAT/OP/UKR/1, § 12 i 132; Raport SPT z wizyty w Nowej Zelandii, CAT/OP/NZL/1, § 110-112; Raport SPT z wizyty w Brazylii, CAT/OP/BRA/3, § 16.

<sup>7</sup> Zob. Raport CPT z wizyty we Francji, CPT/Inf (2017) 7, § 13; Raport CPT z wizyty na Cyprze, CPT/Inf (2018) 16, § 15; Raport CPT z wizyty w Holandii, CPT/Inf (2017) 1, § 13; Raport CPT z wizyty w Belgii, CPT/Inf (2018) 8, § 18; Raport CPT z wizyty w Hiszpanii, CPT/Inf (2017) 34, § 8; Raport CPT z wizyty w Wielkiej Brytanii, CPT/Inf (2017) 9, § 14; Raport CPT z wizyty w Serbii, CPT/Inf (2016) 21, § 53; Raport CPT z wizyty na Gibraltarze, CPT/Inf (2015) 40, § 11; Raport CPT z wizyty w Rosji, CPT/Inf (2013) 41, § 28; Raport SPT z wizyty w Chile, CAT/OP/CHL/1, § 45-46.

<sup>8</sup> Zob. Transport of detainee, Factsheet, June 2018, CPT/Inf (2018) 24, pkt. 3. Security measures; Raport CPT z wizyty w Irlandii, CPT/Inf (2007) 40, § 101; Raport CPT z wizyty w Wielkiej Brytanii, CPT/Inf (2006) 28, § 23; Raport CPT z wizyty na Węgrzech, CPT/Inf (2006) 20, § 126; Raport CPT z wizyty w Serbii, CPT/Inf (2016) 21, § 53.

<sup>9</sup> Zob. Transport of detainee, Factsheet, June 2018, CPT/Inf (2018) 24, pkt. 3. Security measures; Raport CPT z wizyty w Serbii, CPT/Inf (2016) 21, § 53.

<sup>10</sup> Zob. Raport KMPT z wizytacji Pomieszczenia dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia Komendy Powiatowej Policji w Rykach KMP.570.21.2018.

z tyłu, charakter użycia tego środka nie jest już prewencyjny. Tym samym przesłanki upoważniające funkcjonariuszy do korzystania z tego rodzaju środka przymusu bezpośredniego również powinny być zgodne z tymi wskazanymi w ustawie o środkach przymusu bezpośredniego.

Zarówno na kanwie przeprowadzanych wizytacji KMPT jak również doniesień medialnych<sup>11</sup>, pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na jeszcze jedną niepokojącą praktykę związaną ze stosowaniem kajdanek. Osoby zatrzymane wielokrotnie informują, iż ten środek przymusu bezpośredniego stosowany jest również w trakcie rozpytań czy przesłuchań realizowanych m.in. w komisariatach Policji<sup>12</sup>. Ponownie należy zatem zadać pytanie, czy przebywanie w placówce Policji, pod nadzorem funkcjonariuszy wymaga każdorazowo stosowania dodatkowej opresji w postaci kajdanek. Odwołując się raz jeszcze do standardów międzynarodowych należy zaakcentować, że zarówno Reguły Mandeli jak i Europejskie Reguły Więzienne<sup>13</sup> jasno wskazują, że stosowanie łańcuchów, kajdan lub innych środków przymusu, które są z natury poniżające lub bolesne, jest zabronione. Inne środki przymusu będą stosowane wyłącznie, gdy zezwala na to prawo oraz w konkretnych okolicznościach, między innymi jako zabezpieczenie przed ucieczką w czasie transportu, pod warunkiem, że zostaną one usunięte na czas, gdy więzień (w tym wypadku zatrzymany) staje przed organami sądowymi lub administracyjnymi. Także CPT zwraca uwagę, że nie ma usprawiedliwienia do stosowania kajdanek, gdy podejrzany jest przesłuchiwany. Kajdanki nie powinny być stosowane jako ułatwienie dla funkcjonariuszy<sup>14</sup>. Tego typu zachowanie policjantów można interpretować jako przykład manifestacji siły państwa wobec jednostki, do którego nie powinno dochodzić w demokratycznym państwie prawa.

Powyższe argumenty służące uzasadnianiu zaleceń związanych z koniecznością każdorazowej, zindywidualizowanej oceny stosowania kajdanek wobec osób zatrzymanych, podnoszone są w raportach powizytacyjnych Mechanizmu. Niestety w odpowiedzi na przesyłane raporty Policjanci informują, że skoro przepisy zezwalają na używanie tego typu środków przymusu bezpośredniego to nie widzą potrzeby zmiany stosowanej w tej mierze praktyki. W mojej ocenie zgadzają się tym samym, na brak indywidualnego podejścia do osoby zatrzymanej.

Postawa funkcjonariuszy w przytoczonych powyżej przypadkach, jest tym bardziej niezrozumiała, że zgodnie z opisaniem w art. 14 ust. 3 ustawy o Policji zakresem uprawnień jej funkcjonariuszy, policjanci w toku wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka. Obowiązek ten bardziej szczegółowo został sformułowany, w przytaczanym już zarządzeniu nr 805 Komendanta Głównego Policji w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”. W art. 4 wskazano, że policjant we

---

<sup>11</sup> Zob. Oświadczenie w związku z zatrzymaniem i traktowaniem mężczyzny podejrzanego o zabójstwo w Mrowinach <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/Po-zatrzymaniu-mezczyzny-podejrzanego-o-zabojstwo-w-mrowinach-oswiadczenie-KMPT>

<sup>12</sup> Zob. np. Raport KMPT z wizytacji Komisariatu Policji Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie KMP.570.33.2018; Raport KMPT z wizytacji Komisariatu Policji Warszawa Wilanów KMP.570.24.2018.

<sup>13</sup> Zob.

<http://www.bip.brpo.gov.pl/sites/bip/files/atoms/files/Europejskie%20regu%C5%82y%20wi%C4%99zienne%20i%20regu%C5%82y%20Mandeli%20-%20Zalecenia%20Mi%C4%99dzynarodowe.pdf>

<sup>14</sup> Zob. Raport CPT z wizyty w Kosowie, CPT/Inf (2009) 3.

wszystkich swoich działaniach ma obowiązek poszanowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka, wyrażający się w szczególności poprzez: respektowanie prawa każdego człowieka do życia; zakaz inicjowania, stosowania i tolerowania tortur bądź niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się do Pana Ministra o odniesienie się do przedstawionych powyżej wniosków w zakresie korzystania przez funkcjonariuszy Policji z kajdanek wobec osób zatrzymanych.