



Warszawa, 27-09-2024 r.

**BIURO**  
**RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**  
**Wojciech Brzozowski**

**KMP.022.1.2024.ORG**

**Pan**

**Czesław Mroczek**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw  
Wewnętrznych i Administracji**

**e-mail: [dep.prawny@mswia.gov.pl](mailto:dep.prawny@mswia.gov.pl)**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 24 września 2024 r., znak DP-WL.0231.12.2024.MZ, na podstawie art. 19 pkt c Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192) i art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264), przedstawiam uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie umundurowania policjantów (projekt z dnia 19 września 2024 r.).

Rzecznik Praw Obywatelskich od 2020 r.<sup>1</sup> sygnalizuje konieczność wprowadzenia regulacji prawnych, które zapewnią, że wszyscy umundurowani funkcjonariusze Policji (w tym policjanci występujący w pododdziale zwartym) będą posiadali indywidualne znaki identyfikacyjne, umożliwiające ustalenie tożsamości

---

<sup>1</sup> Zob. wystąpienia do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: z dnia 11 grudnia 2020 r., znak sprawy: KMP.570.12.2020.RK; z dnia 20 czerwca 2024 r., znak sprawy: KMP.570.12.2020.DK.

funkcjonariusza przez odpowiednie organy, np. w formie indywidualnego numeru służbowego noszonego w widocznym miejscu na mundurze i/lub hełmie. Znaki te powinny być wyraźnie widoczne i czytelne dla osób postronnych, mogących obserwować interwencję z bezpiecznej odległości.

Na gruncie proponowanych przepisów pozytywnie należy ocenić propozycję wyposażenia funkcjonariuszy występujących w pododdziale zwartym w znak identyfikacji indywidualnej. **Wątpliwości budzi jednak zaproponowana forma tego znaku.** Sześciocyfrowy ciąg cyfr może być trudny do odczytania i zapamiętania przez świadków interwencji policyjnych, zwłaszcza w sytuacjach dynamicznych podczas zgromadzeń publicznych, gdzie następuje szybkie i masowe przemieszczanie się osób. Zapis ten może być trudny do identyfikacji nawet w razie zarejestrowania interwencji w formie zdjęć lub video, gdyż długi ciąg znaków w ruchu staje się rozmyty i niekiedy niemożliwy do odczytania.

Warto odnotować, że w państwach europejskich istnieją rozwiązania ułatwiające identyfikację poszczególnych funkcjonariuszy w sytuacjach dynamicznych. Oprócz znaku identyfikacji indywidualnej stosowanych w sytuacjach codziennej pracy, funkcjonariusze otrzymują dodatkowe indywidualne znaki przed rozpoczęciem działań związanych z demonstracjami czy manifestacjami. Znaki te nadawane są tylko na czas konkretnego zabezpieczenia, co sprzyja bezpieczeństwu funkcjonariuszy. Przykładowo w Szwajcarii, w kantonie Zurych, w przypadku operacji związanych z ochroną porządku publicznego, każdy funkcjonariusz Policji otrzymuje swój własny czterocyfrowy numer przed rozpoczęciem akcji. W kantonie Berno zaś podczas działań związanych z porządkiem publicznym funkcjonariusze używają numerów specyficznych dla danej grupy policyjnej. Lista członków każdej grupy jest sporządzana przed operacją. Oznaczenia te są najczęściej czteroznakowe<sup>2</sup>.

### **Wątpliwości budzi też sposób wyeksponowania znaku identyfikacji indywidualnej funkcjonariusza działającego w pododdziale zwartym.**

Jak wskazuje projekt opiniowanego rozporządzenia, w przypadku kamizelki ostrzegawczej znak umieszcza się na górnym prawym przodzie bezpośrednio pod pasem z taśmy odblaskowej, a w przypadku kamizelki ochronnej – na środku,

---

<sup>2</sup> C. Stott, M. Beale, G. Pearson, J. Rees, J. Havelund, A. Brechbühl, E. Maguire, M. Oakley. *International Norms: Governing Police Identification & the Wearing of Masks During Protest. Two Rapid Evidence Reviews*, Hong Kong Independent Police Complaints Council (HK IPCC), 2019, [https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic\\_report/research/university/International%20Norms%E%BC%9AGoverning%20Police%20Identification%20&%20the%20Wearing%20of%20Masks%20During%20Protest.pdf](https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic_report/research/university/International%20Norms%E%BC%9AGoverning%20Police%20Identification%20&%20the%20Wearing%20of%20Masks%20During%20Protest.pdf) (dostęp 27.09.2024 r.).

bezpośrednio pod napisem „POLICJA”. Takie umiejscowienie wydaje się jednak niewystarczające. Ponownie należy wskazać, że w przypadku dynamicznej sytuacji odczytanie tak umieszczonego znaku może okazać się niemożliwe. Nie zawsze bowiem policjant interweniujący stoi przodem do osoby obserwującej bądź nagrywającej zdarzenie. Warto przy tym podkreślić, że wysokość cyfr składających się na znak identyfikacji indywidualnej wynosi jedynie 8,5 cm.

W innych państwach europejskich znak identyfikacji indywidualnej w przypadku policjantów działających w pododdziałach zwartych często znajduje się dodatkowo na hełmie policjanta<sup>3</sup>, co sprawia, że jest on o wiele bardziej widoczny dla osoby uczestniczącej w zdarzeniu. Warto również zwrócić uwagę na kolor samego znaku – często jest on żółty, co tworzy kontrast pomiędzy samym elementem umundurowania a znakiem<sup>4</sup>. W opiniowanym rozporządzeniu wskazuje się, że znak identyfikacji indywidualnej jest koloru srebrnego, co może utrudniać jego odczytanie z większej odległości bądź na nagraniu wideo, zwłaszcza przy niekorzystnym oświetleniu. O ile w przypadku codziennej pracy i bezpośredniego kontaktu policjanta z obywatelem takie umiejscowienie i forma znaku nie będą stanowiły zapewne problemu dla jego prawidłowego odczytania, to w sytuacji dynamicznej dostrzeżenie takiego znaku i jego zapamiętanie może okazać się niemożliwe.

Pożądane byłoby również stworzenie wizualizacji umundurowanego policjanta (zarówno w kamizelce ochronnej, jak i ostrzegawczej) z wyeksponowanym znakiem identyfikacyjnym, na wzór wizualizacji stworzonych w załączniku nr 1 do opiniowanego projektu rozporządzenia. Taka wizualizacja pozwala na stosowanie jednolitej praktyki eksponowania znaków we wszystkich jednostkach Policji.

W opiniowanym projekcie rozporządzenia wprowadzono nowe elementy umundurowania w postaci kurtki ochronnej i spodni ochronnych. **Projektowane rozporządzenie nadal nie reguluje jednak zasad noszenia przez policjantów kominiarek i szalokominiarek** podczas wykonywania zadań służbowych. Tymczasem kwestia ta ściśle wiąże się z możliwością identyfikacji funkcjonariuszy i pociągnięcia ich do odpowiedzialności w razie przekroczenia uprawnień.

---

<sup>3</sup> W Lucernie identyfikacja jest zapewniona przez widoczny numer identyfikacyjny z tyłu kasku na początku operacji. Każdy członek grupy (grupa składa się z czterech funkcjonariuszy) ma przypisany numer. Ze względu na różne funkcje w grupie i numer możliwe jest zidentyfikowanie odpowiedniego funkcjonariusza; zob. tamże, s. 56.

<sup>4</sup> Tamże.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>5</sup> „policjant w czasie służby jest obowiązany do noszenia przepisowego munduru i wyposażenia”. W § 35 rozporządzenia w obecnym brzmieniu enumeratywnie wymieniono dopuszczone niestandardowe elementy umundurowania funkcjonariusza Policji, np. okulary przeciwsłoneczne. Wśród nich nie wymieniono ani kominiarek, ani szalokominiarek. Zarazem zgodnie z § 36 pkt 1 rozporządzenia „zabrania się policjantom noszenia przedmiotów umundurowania niezgodnie z obowiązującym zestawem przedmiotów umundurowania albo niezgodnie z ich przeznaczeniem”. Zakazane jest też noszenie przedmiotów umundurowania w połączeniu z elementami ubioru cywilnego (§ 36 pkt 3 rozporządzenia).

Zaznaczenia wymaga, że kwestię noszenia kominiarek i szalokominiarek określają wydane niedawno Wytyczne Nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 lipca 2024 r. w sprawie zasad noszenia przez policjantów kominiarek albo szalokominiarek podczas wykonywania zadań służbowych<sup>6</sup>. Materia ta powinna zostać jednak uregulowana w rozporządzeniu, a więc w akcie prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z obowiązującą ustawą o Policji kwestie dotyczące umundurowania, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych policjantów, a także zasad i sposobu noszenia umundurowania oraz orderów, odznaczeń, medali i odznak, określa minister właściwy do spraw administracji (art. 12 ustawy o Policji). Wskazana materia wykracza poza delegację do określenia przez Komendanta Głównego Policji aktów prawa wewnętrznego norm wyposażenia (art. 71 ust. 2 ustawy o Policji).

Zdaniem Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) funkcjonariusze nie powinni nosić kominiarek ani ukrywać indywidualnych identyfikatorów podczas wykonywania obowiązków służbowych, m.in. dlatego, że utrudnia to wskazanie winnego w razie powstania zarzutów złego zachowania. Jedynie w bardzo wyjątkowych sytuacjach ukrycie twarzy przez funkcjonariuszy Policji może być usprawiedliwione<sup>7</sup>.

Również Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim orzecznictwie określił standardy zakrywania twarzy przez funkcjonariuszy. Trybunał podkreśla bowiem, że gdy okoliczności działań wymuszają na funkcjonariuszach konieczność zakrywania twarzy w sposób uniemożliwiający ich identyfikację, powinni być oni zobowiązani do umieszczenia w widocznym miejscu anonimowych środków identyfikacji,

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 145, ze zm., dalej: ustawa o Policji.

<sup>6</sup> Dz. Urz. KGP poz. 46, dalej: Wytyczne nr 4.

<sup>7</sup> Zob. raport CPT z wizyty na Słowenii w 2000 r., CPT/Inf (2001) 29, p. 19.

np. numeru lub litery. Może to bowiem umożliwić ich identyfikację i przesłuchanie w przypadku zakwestionowania sposobu, w jaki działania zostały przeprowadzone<sup>8</sup>. Trybunał dopuszcza zatem w wyjątkowych sytuacjach możliwość zasłonięcia twarzy przez funkcjonariusza, jednak w takim przypadku musi on mieć na swoim umundurowaniu wyeksponowany znak, który pozwoli na identyfikację policjanta.

W opiniowanym rozporządzeniu powinny zatem znaleźć się przepisy określające szczegółowo zasady i warunki stosowania przez funkcjonariuszy kominiarek i szalokominiarek – z zastrzeżeniem, że ich użycie musi wiązać się z odpowiednim wyeksponowaniem indywidualnego znaku identyfikacyjnego.

**Projektowana zmiana rozporządzenia w żaden sposób nie określa sposobu identyfikacji nieumundurowanych funkcjonariuszy.** Brak możliwości takiej identyfikacji nie tylko sprzyja bezkarności, lecz stanowi potencjalne zagrożenie dla samych policjantów. Uczestnicy zgromadzeń publicznych mogą być bowiem przekonani, że zostali zaatakowani przez nielegalne bojówki i próbować zastosować obronę konieczną w celu odparcia bezprawnego zamachu. Taka sytuacja może również doprowadzić do sytuacji konfliktowej i zamiast łagodzić towarzyszące zgromadzeniu napięcie między uczestnikami a Policją, niepotrzebnie je eskalować. Argumenty i rekomendacje przywołane w dotychczasowych wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich pozostają więc nadal aktualne.

W przypadku funkcjonariuszy operacyjnych, realizujących swoje zadania w formie niejawnej i nieposiadających umundurowania, Rzecznik Praw Obywatelskich rekomenduje, by w momencie ujawnienia się takiego funkcjonariusza (np. w czasie dokonania zatrzymania lub stosowania środków przymusu bezpośredniego) posiadał on wyraźnie widoczne oznaczenie „POLICJA” oraz widoczny znak identyfikacji indywidualnej. Powyższe środki identyfikacji powinny zostać założone przez nieumundurowanego funkcjonariusza niezwłocznie po podjęciu przez niego decyzji o ujawnieniu swojego statusu i zakomunikowaniu, że jest on policjantem. Gdyby sytuacja na miejscu nie pozwalała na takie rozwiązanie, oznaczenie „POLICJA” i indywidualny znak identyfikacyjny powinien zostać założony w najbliższym momencie, gdy będzie to możliwe oraz bezpieczne dla funkcjonariusza.

Zgodnie z § 6 ust. 1 i 2 Wytycznych nr 4, policjant, który nie nosi munduru w czasie wykonywania obowiązków służbowych i nosi kominiarkę, zakłada,

---

<sup>8</sup> Zob. np. wyroki ETPC: z dnia 11 października 2011 r. w sprawie Hristovi przeciwko Bułgarii, nr skargi 42697/05; z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie Ataykaya przeciwko Turcji, nr skargi 50275/08.

bezpośrednio przed podjęciem czynności służbowych wobec osoby, przedmiot wyposażenia identyfikujący Policję. Przedmiot ten policjant zakłada w miejscu widocznym dla osoby, wobec której podejmuje czynności służbowe.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich regulacja ta winna się znaleźć w opiniowanym rozporządzeniu, z tym jednak wskazaniem, że obowiązek założenia przedmiotu wyposażenia identyfikującego Policję powinien obejmować wszystkich policjantów nieumundurowanych, również tych nieużywających kominiarek. Ponadto przedmiot identyfikujący Policję, o którym mowa w ust. 2 Wytycznych nr 4, powinien zawierać indywidualny znak identyfikacyjny policjanta, tak by wykluczyć brak możliwości pociągnięcia funkcjonariuszy do odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej z powodu niemożności ich identyfikacji.

Wskazane powyżej kwestie są w mojej ocenie istotne z punktu widzenia skutecznej prewencji tortur, a także zgodności ze standardami międzynarodowymi. Dlatego też zwracam się z uprzejmą prośbą o wzięcie ich pod uwagę na dalszym etapie prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Wojciech Brzozowski

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/