



Warszawa, 25-09-2025 r.

BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Wojciech Brzozowski

KMPT.022.1.2025.BP

Pan
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 4 września 2025 r., znak DL-VI.465.15.2025, na podstawie art. 19 pkt c Protokołu fakultatywnego do Konwencji 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. (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 Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie realizacji działań funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz wzoru protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów lub ich ładunku (numer w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów RD233).

W dniu 14 marca 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Ministra Sprawiedliwości wystąpienie generalne, w którym postulował dodanie we wzorze protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów

lub ich ładunku¹ obowiązku wydania osobie kontrolowanej jego kopii wraz z potwierdzeniem odbioru². Rzecznik wskazał, że osoby odwiedzające więźniów zwracają się do niego m.in. z problemem niewydawania im przez funkcjonariuszy Służby Więziennej kopii protokołu z przebiegu kontroli osobistej.

Na gruncie proponowanych przepisów pozytywnie należy ocenić propozycję uwzględniania we wzorze protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów lub ich ładunku postulatów dotyczących wydania kopii protokołu osobie kontrolowanej.

Może jednak dojść do sytuacji, w której osoba kontrolowana odmówi podpisania protokołu lub nie będzie w stanie złożyć podpisu. W takiej sytuacji konieczne jest udokumentowanie tego faktu w sposób jednoznaczny. **Dlatego zasadne byłoby zapewnienie w protokole miejsca na wskazanie przyczyny braku podpisu, np. przez dodanie do punktu: „Kopię protokołu otrzymałem. Data i podpis osoby kontrolowanej” dopisku „lub wskazanie przyczyny braku podpisu”.** Wprowadzenie tego rozwiązania przyczyni się do zwiększenia transparentności procedury kontrolnej, zabezpieczy interesy obu stron oraz umożliwi późniejszą weryfikację przebiegu kontroli w razie ewentualnych wątpliwości lub skarg.

Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizuje potrzebę wprowadzenia dodatkowych zapisów w protokole kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów lub ich ładunku. Są one istotne z kilku powodów – zarówno z perspektywy skutecznej prewencji tortur i innych form złego traktowania oraz zgodności ze standardami międzynarodowymi, jak i realizacji krajowej normy wynikającej z art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³ (dalej: u.s.w.), dotyczącej przeprowadzania kontroli w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej.

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 lipca 2023 r. w sprawie realizacji działań funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz wzoru protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzenia pojazdów lub ich ładunku (Dz. U. poz. 1522).

² Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 marca 2024 r., IX.517.790.2023. Dostępne na: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ms-osoby-odwiedzajace-wiezniow-protokol-kontrola-osobista-odpowiedz> [dostęp: 22 września 2025 r.].

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1869 ze zm.

Kontrola osobista jest środkiem inwazyjnym i potencjalnie poniżającym⁴. Z tego powodu należy dołożyć wszelkich starań, aby była jak najmniej dotkliwa dla osób kontrolowanych. Protokół z kontroli stanowi kluczowy dokument służący weryfikacji prawidłowości wykonanych czynności, a praktyka wydawania jego kopii jest istotnym elementem mechanizmu nadzoru nad legalnością i prawidłowością działań organu kontrolującego. Dokument ten służy ochronie interesów zarówno jednostki kontrolowanej, jak i kontrolującej.

Jednakże obowiązujące przepisy oraz proponowany wzór protokołu nie zapewniają wystarczających mechanizmów skutecznej oceny przeprowadzonej kontroli. Brakuje narzędzi pozwalających na właściwą analizę podstaw jej podjęcia oraz metodologii postępowania. Z tego powodu protokół nie wypełnia swojej dokumentacyjnej i kontrolnej roli, ograniczając możliwość rzeczywistej weryfikacji zasadności i jakości czynności. Tymczasem państwo ma konstytucyjny obowiązek zagwarantowania możliwości kontroli legalności działań władzy publicznej – zwłaszcza gdy działania te w istotny sposób naruszają fundamentalne prawa i wolności jednostki, takie jak nietykalność osobista i prawo do prywatności⁵.

Ponadto nie jest obecnie realizowany wymóg systemowej spójności z regulacjami obowiązującymi w innych formacjach, o którym mowa w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw⁶.

Wydaje się więc, że informacje zamieszczane w protokole – oprócz tych przewidzianych w nowym wzorze – powinny obejmować również następujące dane:

1. rodzaj przeprowadzonej kontroli;
2. opis sytuacji faktycznej, która doprowadziła do konieczności przeprowadzenia kontroli;
3. dane wszystkich osób obecnych w miejscu realizacji kontroli (poza osobą kontrolowaną i funkcjonariuszem przeprowadzającym kontrolę, jeśli są one obecne w miejscu czynności);

⁴ Zob. Raport RPO z działalności w Polsce KMPT w 2023 r., s. 82-83; Raport RPO z działalności w Polsce KMPT w 2022 r., s. 97; Women in detention: Body searches – Improving protection in situations of vulnerability, styczeń 2022, Stowarzyszenie Zapobiegania Torturom (APT), s. 3; https://www.apr.ch/sites/default/files/publications/Women%20and%20prison_Body%20searches_Analysis%20piece_v2.pdf [dostęp: 22 września 2025 r.].

⁵ Zob. art. 41 ust. 1 oraz art. 47 Konstytucji RP.

⁶ Zob. druk sejmowy nr 3088/VIII kad.

4. wiek osoby kontrolowanej;
5. przebieg czynności;
6. zastrzeżenia osoby kontrolowanej;
7. pouczenia.

[Rodzaj przeprowadzonej kontroli] Proponowany wzór obejmuje trzy typy działań: kontrolę pobieżną, kontrolę osobistą oraz kontrolę pojazdu lub jego ładunku. W pierwszej kolejności w protokole należałoby jednoznacznie wskazać, który z rodzajów kontroli został przeprowadzony. Każdy z wymienionych typów charakteryzuje się odmienną specyfiką, a tym samym wymaga uwzględnienia różnych czynników istotnych z punktu widzenia prawidłowości i zgodności z obowiązującymi przepisami. **W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich warto jednak rozważyć oddzielenie wzorów protokołu kontroli osobistej i pobieżnej od wzoru kontroli pojazdu lub jego ładunku.** W niniejszej opinii szczególny nacisk zostanie położony na wzór protokołu z przeprowadzenia kontroli pobieżnej oraz osobistej.

[Opis sytuacji, która doprowadziła do konieczności przeprowadzenia kontroli osobistej] Zgodnie z art. 223f § 15 pkt 1 Kodeksu karnego wykonawczego w protokole kontroli osobistej osób skazanych i tymczasowo aresztowanych należy jednoznacznie wskazać zarówno podstawę faktyczną, jak i prawną przeprowadzenia kontroli. W kontekście prewencji tortur i niehumanitarnego traktowania szczególne znaczenie ma możliwie szczegółowy opis okoliczności faktycznych, które doprowadziły do podjęcia decyzji o przeprowadzeniu kontroli osobistej. Taki opis nie tylko zapewnia transparentność sytuacji, lecz także umożliwia późniejszą ocenę zasadności, prawidłowości i proporcjonalności zastosowanych środków. Analogiczne rozwiązanie powinno zostać uwzględnione w protokole z kontroli osobistej osób odwiedzających, gdyż brak jest podstaw do przyznawania im niższego poziomu ochrony niż osobom objętym regulacjami Kodeksu karnego wykonawczego.

[Dane wszystkich osób obecnych w miejscu realizacji kontroli osobistej] W protokole powinny zostać uwzględnione dane wszystkich osób obecnych w pomieszczeniu, w którym realizowana jest kontrola osobista. Oprócz osób kontrolowanych i funkcjonariuszy w takich czynnościach mogą bowiem brać udział również przedstawiciele ochrony zdrowia⁷, psychologowie⁸, przedstawiciele ustawowi

⁷ Zob. art. 18 ust. 3b u.s.w.

⁸ Zob. pismo Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do Dyrektorów Okręgowych Służby Więziennej z dnia 26 lutego 2021 r., sygn. BSW.500.1.2001.PM.

lub pełnoletnie osoby najbliższe dzieci poddawanych kontroli⁹. Brak możliwości wpisania danych tych osób uniemożliwia pełne udokumentowanie przebiegu kontroli oraz identyfikację wszystkich jej uczestników. Wprowadzenie takiego elementu do protokołu zwiększyłoby przejrzystość procedury i stanowiłoby dodatkowe zabezpieczenie zarówno dla osób kontrolowanych, jak i dla funkcjonariuszy.

[Wiek] Określenie wieku osoby kontrolowanej (na podstawie daty urodzenia lub numeru PESEL) jest kluczowe w kontekście przeprowadzania kontroli osobistej wobec dzieci. Obecnie obowiązujący protokół oraz jego wzór nie umożliwiają ustalenia wieku osoby kontrolowanej, co utrudnia weryfikację, czy kontrola została przeprowadzona prawidłowo.

Warto podkreślić, że Podkomitet ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) po wizycie w Polsce w 2018 r. wyraził zaniepokojenie szerokim stosowaniem w jednostkach penitencjarnych kontroli osobistej z rozebraniem się do naga osób odwiedzających, w tym dzieci. Podkomitet zalecił polskim władzom ograniczenie kontroli osobistej osób odwiedzających oraz dopilnowanie, aby w przypadku takich kontroli spełnione były kryteria konieczności, racjonalności i proporcjonalności. Ponadto wskazał, że w każdym przypadku, w odniesieniu do osób odwiedzających, należy unikać przeszukania otworów ciała i nie stosować ich u dzieci, zgodnie z zasadą 60.2 Reguł Nelsona Mandeli¹⁰.

Ponadto przyjęte przez Komitet Ministrów dla państw członkowskich wytyczne dotyczące dzieci rodziców osadzonych w zakładach karnych wskazują, że: „Wszelkie kontrole bezpieczeństwa w odniesieniu do dzieci powinny odbywać się w sposób przyjazny dla dzieci, z poszanowaniem godności dzieci i ich prawa do prywatności, jak również z poszanowaniem ich integralności fizycznej i psychicznej, a także ich bezpieczeństwa. Jakiegokolwiek metody przeszukań o charakterze inwazyjnym w odniesieniu do dzieci, w tym przeszukania otworów ciała, powinny być zabronione”¹¹.

[Przebieg czynności] Wzór protokołu należałoby uzupełnić o rubrykę „przebieg czynności”, która umożliwiłaby odnotowanie istotnych z punktu widzenia tej czynności zdarzeń. Takie rozwiązanie miałoby również wymiar prewencyjny. Potwierdzenie, że kontrola osobista została przeprowadzona w sposób etapowy, mogłoby pomóc

⁹ Zob. § 9 ust. 3 pkt 9 wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lipca 2023 r.

¹⁰ Zob. Raport SPT z wizyty w Polsce w 2018 r., CAT/OP/POL/ROSP/1, p. 111.

¹¹ Zob. Zalecenie CM/Rec(2018)5E Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczące dzieci rodziców osadzonych w zakładach karnych.

w zapewnieniu właściwej praktyki oraz sprawowaniu odpowiedniego nadzoru nad realizacją działań funkcjonariuszy.

[Zastrzeżenia osoby kontrolowanej] W protokole z kontroli osobistej powinno znaleźć się wyraźnie oznaczone miejsce na wpisanie ewentualnych zastrzeżeń lub uwag osoby kontrolowanej. Taka możliwość istnieje chociażby w protokołach stosowanych przez Policję, w punktach opisanych jako „Oświadczenia i wnioski osoby kontrolowanej” oraz „Zarzuty co do treści protokołu zgłoszone przez osobę kontrolowaną”. Takie same informacje mogą być odnotowywane przez osoby uczestniczące w kontroli.

Uwagi osoby kontrolowanej pełnią istotną funkcję – umożliwiają zasygnalizowanie nieprawidłowości, wyrażenie sprzeciwu wobec przebiegu czynności lub wskazanie sytuacji, które mogły naruszać godność, prywatność czy poczucie bezpieczeństwa. Stanowią również ważny element, który może być pomocny w przypadku późniejszych postępowań wyjaśniających lub kontrolnych. Dzięki temu istnieje możliwość zauważenia nieprawidłowości, nawet gdy osoba kontrolowana nie zdecyduje się ostatecznie na złożenie skargi na przeprowadzone czynności.

[Pouczenia] W proponowanym wzorze protokołu kontroli osobistej przeprowadzanej przez Służbę Więzienną przewidziano jedynie miejsce na złożenie oświadczenia, że osoba kontrolowana została pouczona. W odróżnieniu od tego, w protokołach stosowanych przez inne służby zamieszczane jest również pełne brzmienie pouczenia, z którym osoba kontrolowana może się zapoznać w formie pisemnej. Takie rozwiązanie eliminuje wątpliwości co do zakresu przekazanych informacji i zapewnia większą przejrzystość procedury. Warto podkreślić, że osoby poddawane kontroli osobistej często znajdują się w stanie napięcia emocjonalnego, co może wpływać na ich zdolność do zrozumienia lub zapamiętania treści pouczenia przekazanego ustnie. Dlatego równoległe stosowanie formy pisemnej stanowi istotne zabezpieczenie – umożliwia osobie kontrolowanej ponowne zapoznanie się z pouczeniem w dogodnym momencie, zwiększając świadomość praw i obowiązków.

Warto wyeksponować, że postulowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich elementy znajdują się w protokołach dotyczących kontroli osobistych realizowanych przez funkcjonariuszy innych służb:

- Wiek odnotowywany jest w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹², Straży Marszałkowskiej¹³, Służby Ochrony Państwa¹⁴ i Policji¹⁵.
- Dane innych osób uczestniczących w czynności odnotowywane są w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Policji.
- Szczegółowy opis przyczyn podjęcia czynności opisywany jest w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Policji.
- Przebieg czynności odnotowywany jest w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policji, Służby Ochrony Państwa („inne okoliczności dotyczące przebiegu kontroli osobistej”), Straży Marszałkowskiej („Inne okoliczności dotyczące przebiegu kontroli osobistej”).
- Oświadczenia i wnioski uczestników odnotowywane są w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Policji.
- Wskazanie przyczyn braku podpisu odnotowywane jest w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Marszałkowskiej, Policji.
- Pouczenia pisemne znajdują się w protokołach: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Ochrony Państwa, Policji, Straży Marszałkowskiej.

Reasumując, w świetle wspomnianego wymogu systemowej spójności z regulacjami obowiązującymi w innych formacjach, Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega potrzebę uzupełnienia wzoru protokołu będącego przedmiotem opinii. Wskazane kwestie są istotne z punktu widzenia skutecznej prewencji tortur i innych form okrutnego, niehumanitarnego i poniżającego traktowania oraz karania, a także zgodności ze standardami międzynarodowymi. Ponadto zbieranie takich danych ma nie tylko wymiar prewencyjny i kontrolny, lecz także stanowi cenne źródło informacji

¹² Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania przez funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego protokołu i dokumentacji służbowej z kontroli osobistej oraz z przeglądania zawartości bagaży lub sprawdzania ładunków, a także wzorów protokołów z tych czynności (Dz. U. poz. 93).

¹³ Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzania i dokumentowania czynności przez funkcjonariusza Straży Marszałkowskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 63).

¹⁴ Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2019 r. w sprawie pouczeń o prawach przysługujących osobie kontrolowanej lub ujętej przez funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa oraz wzorów protokołów (Dz. U. poz. 2210).

¹⁵ Załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 maja 2019 r. w sprawie dokumentowania przez policjantów kontroli osobistej oraz przeglądania zawartości bagaży lub sprawdzania ładunków (Dz. U. poz. 904).

umożliwiających pogłębioną analizę procesów, identyfikację wyzwań systemowych oraz planowanie dalszych działań, w tym szkoleń i programów doskonalenia zawodowego. Dlatego też zwracam się uprzejmie o wzięcie postulatów wyrażonych w niniejszej opinii pod uwagę na dalszym etapie prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Wojciech Brzozowski

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/