



Warszawa, 20-06-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

KMP.570.12.2020.DK

Pan

Tomasz Siemoniak

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

wykonywając funkcję krajowego mechanizmu prewencji tortur¹, zwracam się do Pana Ministra w sprawie konieczności zmiany przepisów prawnych w zakresie sposobów identyfikacji funkcjonariuszy Policji.

Rzecznik Praw Obywatelskich już w 2020 r. sygnalizował potrzebę zmian legislacyjnych w tym obszarze². Problem dostrzeżony został podczas manifestacji obywatelskich, spontanicznie odbywających się w latach ubiegłych w całej Polsce, podczas których dochodziło do eskalacji rozwiązań siłowych stosowanych przez nieidentyfikowalnych funkcjonariuszy Policji. Mimo że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji trzykrotnie dokonywało w 2022 r. zmiany przepisów rozporządzenia odnoszącego się do znaków identyfikacyjnych policjantów³, postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich nie zostały dotąd uwzględnione.

¹ Zob. art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1058).

² Zob. wystąpienie RPO z 11 grudnia 2020 r., KMP.570.12.2020.RK.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 63, 737, 1176.

Podobnie nic nie wniosły – w kontekście niniejszej sprawy – zmiany § 28 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów⁴ (dalej: rozporządzenie MSWiA). Zgodnie z § 28 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MSWiA, funkcjonariusze Policji zobowiązani są do posługiwania się znakami identyfikacji imiennej. Obejmuje on pierwszą literę imienia oraz nazwisko policjanta. Nosi się go na elementach umundurowania, a zwolnienie z tego obowiązku dotyczy jedynie pododdziałów zwartych, kompanii reprezentacyjnej Policji i kompanii honorowej Policji (§ 28 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia MSWiA).

Wszystkie podniesione w dotychczasowej korespondencji argumenty i sygnalizowane obszary ryzyka zachowują więc swoją aktualność.

O tym, że istniejąca luka prawna stanowi realne zagrożenie dla obywateli, świadczą wyniki śledztwa Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie o sygn. PO I Ds. 200.2020, prowadzone w sprawie przekroczenia uprawnień przez funkcjonariuszy Policji w dniu 11 listopada 2020 r. w związku z bezzasadnym użyciem środków przymusu bezpośredniego w postaci siły fizycznej, pałek służbowych oraz miotaczy substancji obojętnej wobec osób znajdujących się na terenie stacji kolejowej PKP Warszawa-Stadion⁵. W powyższej sprawie Prokurator uznał, że swoim zachowaniem policjanci popełnili przestępstwa, jednak mimo wykonania szeregu czynności procesowych (w tym przesłuchania funkcjonariuszy, ich dowódców i zabezpieczenia nagrań monitoringu), nie był on w stanie zidentyfikować poszczególnych osób w celu przypisania im indywidualnej odpowiedzialności za czyny zabronione.

W oparciu o analizę materiału filmowego Prokurator ustalił numery identyfikacyjne umieszczone na kaskach ochronnych funkcjonariuszy, którzy użyli środków przymusu bezpośredniego. Oznaczenia te nie miały jednak indywidualnego charakteru, pozwalającego na identyfikację konkretnego funkcjonariusza. Składały się bowiem z liter ZN, liczby rzymskiej, litery i cyfry, a więc wskazywały jedynie numer kompanii, pluton oraz drużynę. Co najmniej kilku funkcjonariuszy jednocześnie posiadało kaski ochronne oznaczone w ten sam sposób.

Prokurator podkreślił, że w dniu 11 listopada 2020 r. w ramach Nietatowego Oddziału Prewencji w Komendzie Stołecznej Policji służbę pełniło ponad 600

⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 738.

⁵ Obszerne omówienie wyników tego postępowania Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w wystąpieniu z 21 czerwca 2023 r., KMP.570.12.2020.RK.

funkcjonariuszy, zaś w skład poszczególnych kompanii wchodziłi policjanci z różnych jednostek organizacyjnych Policji. Taki sposób identyfikacji funkcjonariuszy i tak wielka ich liczba uniemożliwiły Prokuratorowi ustalenie sprawców poszczególnych przestępstw. W rezultacie, wobec wyczerpania inicjatywy dowodowej, śledztwo zostało umorzone z powodu niewykrycia sprawców przestępstw⁶.

Z problematyką braku indywidualnych znaków identyfikacyjnych wiąże się ściśle praktyka zasłaniania twarzy przez funkcjonariuszy za pomocą m.in. kominiarek i tzw. kominów. Z informacji medialnych⁷ oraz przesłanego Rzecznikowi Praw Obywatelskich pisma Biura Prawnego Komendy Głównej Policji⁸ wynikało, że trwają prace legislacyjne nad projektem wytycznych w sprawie zasad noszenia przez policjantów kominiarek albo „szalokominiarek”, jednak do dziś nie opracowano stosownych rozwiązań w tym zakresie.

Praktyka zasłaniania twarzy przez funkcjonariuszy (w tym policjantów pododdziałów zwartych) budzi zaniepokojenie z powodu braku właściwej podstawy prawnej, celowości zasłaniania twarzy i trudności identyfikacyjnych, gdyby doszło do przekroczenia przez funkcjonariuszy uprawnień.

Obowiązek umundurowania został określony w art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁹ (dalej: ustawa o Policji): „Policjant w czasie służby jest obowiązany do noszenia przepisowego munduru i wyposażenia”¹⁰. Elementy i zasady, tudzież okoliczności noszenia munduru, dystynkcji oraz indywidualnych znaków identyfikacyjnych, uregulowane są w przepisach rozporządzenia MSWiA, dzięki czemu obowiązują każdego policjanta według opisanych w nim wymogów. Dodatkowo zarządzenie nr 7 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie regulaminu musztry w Policji¹¹ detalizuje wiele kwestii związanych z tym zagadnieniem. Wskazane akty prawne szczegółowo odnoszą się do różnych

⁶ Zob. postanowienie Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2022 r. o umorzeniu śledztwa o sygn. PO I Ds 200.2020. Postanowienie to stało się prawomocne z dniem 28 kwietnia 2022 r.

⁷ Zob. <https://wiadomosci.onet.pl/warszawa/policjanci-juz-nie-beda-zakrywac-twarzy-znamy-szczegoly/1f9l99c>.

⁸ Zob. pismo Biura Prawnego Komendy Głównej Policji z dnia 14 marca 2023 r., POP-432/275/2024/MP.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 145.

¹⁰ Wyjątki w tym zakresie są ściśle określone i dotyczą np. funkcjonariuszy Centralnego Biura Śledczego Policji, zobowiązanych do okazywania legitymacji w miejsce noszenia identyfikatora. W razie angażowania ich do udziału w demonstracjach, na zasadzie pomocy oddziałom prewencji, również jest to problematyczne.

¹¹ Dz. Urz. KGP z dnia 1 marca 2013 r., Nr 18.

przedmiotów wchodzących w skład umundurowania służbowego, w tym ubioru ćwiczebnego. W aktach tych nie wskazano na kominiarki czy szaliki typu komin jako przeznaczone do użytku dla funkcjonariuszy Policji.

W § 35 rozporządzenia MSWiA enumeratywnie wymieniono dopuszczone niestandardowe elementy umundurowania funkcjonariusza Policji, np. okulary przeciwsłoneczne. Także wśród nich nie znajdują się kominiarki czy szaliki typu komin. Jednocześnie wyraźnie wskazane jest w § 36 pkt 1 rozporządzenia MSWiA, że: „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 MSWiA).

Kominiarki jako wyposażenie niektórych formacji policyjnych (np. służby ruchu drogowego, w przypadku policjanta poruszającego się na motocyklu) znajdują się natomiast w tabelach wyposażenia wskazanych w zarządzeniu nr 13 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania¹². Oczywiście jest, że kominiarki służą ochronie zdrowia – w świetle zarządzenia są przeznaczone dla policjantów realizujących zadania służbowe na stokach górskich; chronią też skórę przed oparzeniami, jak wymienione w zarządzeniu tzw. kominiarki trudnopalne.

W niniejszej sprawie chodzi jednak o użytkowanie kominiarek, kominów czy innych zasłon głowy i twarzy przez funkcjonariuszy Policji w celu anonimizacji w kontakcie z osobami, wobec których podejmowane są czynności służbowe. W połączeniu z brakiem indywidualnych znaków identyfikacji indywidualnej mocno utrudnia to ustalenie personaliów funkcjonariuszy przez właściwe organy w przypadku nadużyć, co sprzyja bezkarności potencjalnych sprawców przestępstw.

Funkcjonujący sposób identyfikacji funkcjonariuszy pododdziałów zwartych i operacyjnych, biorących udział w zabezpieczeniu np. manifestacji społecznych, jest też sprzeczny ze standardami i zaleceniami organów międzynarodowych.

Zdaniem Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) funkcjonariusze nie powinni nosić kominiarek ani ukrywać indywidualnych identyfikatorów podczas

¹² Dz. Urz. KGP z dnia 30 września 2002 r., Nr 11, poz. 70.

wykonywania obowiązków służbowych, m.in. dlatego, że utrudnia to wskazanie winnego w razie powstania zarzutów o złe zachowanie. Jedynie w bardzo wyjątkowych sytuacjach ukrycie twarzy przez funkcjonariuszy Policji może być usprawiedliwione¹³.

Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrywał sprawy, w których zamaskowani funkcjonariusze różnych służb, pod pozorem czynności służbowych, dopuszczali się przemocy. W jednym z wyroków Trybunał wskazał, że „zezwalając funkcjonariuszom jednostki specjalnej na zakrycie twarzy kominiarkami oraz nie wymagając identyfikatorów na ubraniach, władze świadomie skazały na niepowodzenie wszelkie późniejsze próby identyfikacji sprawców przez ofiary. Niemożność wskazania przez pokrzywdzonych konkretnych funkcjonariuszy z powodu ich identycznego wyglądu była jedną z podstaw umorzenia postępowania karnego przeciwko nim, a postępowanie przeciwko dowódcy o nadużycie władzy – jedynej osobie z odkrytą twarzą – zostało umorzone, bo nikogo sam nie uderzył. Ze względu na to, że raporty o użyciu pałek nie wymieniają nazwiska bijącego funkcjonariusza, Trybunał uznał, iż władze umyślnie stworzyły sytuację bezkarności, w jakiej identyfikacja podejrzanych była niemożliwa”¹⁴.

Z uwagi na powyższe uprzejmie zwracam się do Pana Ministra o analizę sygnalizowanego problemu i podjęcie działań, które:

1. zapewnią, że wszyscy umundurowani funkcjonariusze Policji (w tym policjanci występujący w pododdziale zwartym) posiadają dobrze widoczne dla osób postronnych¹⁵, indywidualne znaki identyfikacyjne, umożliwiające ustalenie tożsamości funkcjonariusza przez odpowiednie organy (np. w formie indywidualnego numeru służbowego noszonego w widocznym miejscu na mundurze i/lub hełmie);
2. uregulują kwestie zasłaniania twarzy przez funkcjonariuszy Policji;
3. doprecyzują zasady interwencji nieumundurowanych policjantów w celu zapewnienia możliwości ich indywidualnej identyfikacji przez odpowiednie organy, w szczególności podczas działań podejmowanych w czasie publicznych zgromadzeń.

¹³ Zob. raport CPT z wizyty na Słowenii w 2000 r., CPT/Inf (2001) 29, p. 19.

¹⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 15 maja 2008 r., Dedovskiy i inni przeciwko Rosji, skarga nr 7178/03.

¹⁵ Indywidualne znaki identyfikacyjne powinny być wyraźnie widoczne i czytelne dla osób postronnych, mogących obserwować interwencję z bezpiecznej odległości.

Powyższe praktyki powinny zostać określone w stosownych przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Takie rozwiązanie pozwoli na wyeliminowanie sygnalizowanych luk prawnych, ujednoczenie praktyki poszczególnych jednostek Policji i uniknięcie ewentualnych błędów oraz ich konsekwencji. Ponadto zwiększą one ochronę obywateli i skuteczność czynności procesowych, z korzyścią dla Policji i wymiaru sprawiedliwości.

Uprzejmie proszę o poinformowanie mnie o stanowisku przyjętym przez Pana Ministra w tej sprawie oraz o podjętych działaniach.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/