



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 6 lutego 2023 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie  
oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 898)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że jej celem „jest dostosowanie obowiązujących regulacji do zmieniających się uwarunkowań oraz wprowadzenie do porządku prawnego kompleksowych rozwiązań dotyczących zwiększenia skuteczności przeciwdziałania przemocy domowej oraz zniwelowania skali tego zjawiska. Rozwiązania zawarte w projektowanej ustawie mają na celu ochronę przed przemocą domową oraz poprawę funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy na szczeblu centralnym, regionalnym oraz na szczeblu samorządu terytorialnego”.

W związku z powyższym ustawa wprowadza zmiany do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, które między innymi polegają na zmianie jej tytułu z *ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* na *ustawę o przeciwdziałaniu przemocy domowej*. Uzasadniając tę zmianę wskazano, że „zachowania przemocowe mogą występować również między byłymi małżonkami, którzy w świetle prawa nie są rodziną, czy osobami żyjącymi w związkach nieformalnych”. Jednocześnie ustawa zastępuje definicję przemocy w rodzinie definicją przemocy domowej, której zakres pojęciowy został zmodyfikowany, a także rozszerzony i będzie obejmował przemoc ekonomiczną oraz tak zwaną cyberprzemoc, czyli zachowanie istotnie naruszające prywatność lub wzbudzające poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Ponadto wprowadza definicję osoby doznającej przemocy domowej, świadka przemocy domowej, a także uznaje, że małoletniego należy traktować jako osobę doznającą przemocy domowej w sytuacji, gdy był on świadkiem takiej przemocy.

Ustawa wprowadza dodatkowe formy działań podejmowanych wobec osób stosujących przemoc domową to jest programy psychologiczno–terapeutyczne. Celem programów psychologiczno–terapeutycznych ma być powstrzymanie osoby stosującej przemoc domową przed dalszym stosowaniem przemocy oraz rozwijanie umiejętności samokontroli i rozwiązywania problemów bez stosowania przemocy.

W świetle przyjętych regulacji po skierowaniu osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w wymienionych programach osoba ta będzie miała obowiązek ukończyć program oraz przedstawić odpowiednie zaświadczenie o jego ukończeniu.

Ustawa zakłada także możliwość ponoszenia przez osoby stosujące przemoc domową odpowiedzialności wykroczeniowej poprzez wprowadzenie zmiany w ustawie – Kodeks wykroczeń, która przewiduje karę ograniczenia wolności albo grzywny dla osoby, która uporczywie nie stosuje się do obowiązków określonych w art. 4 ust. 6 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, czyli obowiązku zgłoszenia się do uczestnictwa w programach korekcyjno–edukacyjnych lub programach psychologiczno–terapeutycznych, ukończenia tych programów oraz dostarczenia zaświadczenia o ich ukończeniu.

Ustawa wprowadza także szereg regulacji mających na celu usprawnienie pracy zespołów interdyscyplinarnych. W szczególności służyć ma temu określenie zadań przewodniczącego zespołu dyscyplinarnego czy też obowiązek wyznaczenia przez zespół zastępcy przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego. Ponadto zespół interdyscyplinarny obowiązany będzie opracować i przyjąć regulamin określający szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno–pomocowych, które mają zastąpić dotychczasowe grupy robocze. W skład grupy diagnostyczno–pomocowej będzie wchodził pracownik socjalny jednostki organizacyjnej pomocy społecznej oraz funkcjonariusz Policji. Skład tej grupy będzie mógł być poszerzony o dodatkowe osoby w tym o pracownika socjalnego specjalistycznego ośrodka wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, asystenta rodziny czy nauczyciela znającego sytuację domową małoletniego.

Ponadto ustawa modyfikuje procedurę „Niebieskie Karty”. Do wszczęcia oraz realizacji tej procedury będą uprawnione wszystkie osoby wchodzące w skład grupy diagnostyczno–

pomocowej. Ustawa określa także przesłanki umożliwiające zakończenie procedury „Niebieskie Karty” oraz wprowadza regulację, zgodnie z którą po zakończeniu procedury „Niebieskie Karty” przez okres 9 miesięcy będą prowadzone przez grupę diagnostyczno–pomocową działania monitorujące polegające w szczególności na analizie i ocenie sytuacji osób, które uczestniczyły w prowadzonej procedurze.

Ustawa wprowadza także regulację, która przewiduje odebranie broni palnej, amunicji oraz dokumentów potwierdzających legalność posiadania broni osobom stosującym przemoc domową w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy domowej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji.

Ustawa przewiduje utworzenie Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej, jako organu opiniodawczo-doradczego ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w miejsce obecnie funkcjonującego Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Do zadań Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej będzie w szczególności należało monitorowanie działań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, inicjowanie zmian przepisów w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, opracowanie standardów pomocy osobom doznającym przemocy domowej i pracy z osobami stosującymi przemoc domową, opiniowanie projektów z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej opracowanych w oparciu o programy osłonowe, które finansuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.

Ustawa upoważnia ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu powoływania członków Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz organizację i tryb działania Zespołu, a także sposób uczestnictwa w jego pracach, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia odpowiedniego poziomu wykonania zadań przez Zespół.

W konsekwencji zmian dokonanych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w szczególności w zakresie terminologii dotyczącej przemocy domowej, przedmiotowa ustawa nowelizuje:

- 1) ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (art. 2);
- 2) ustawę z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (art. 3);
- 3) ustawę z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (art. 4);

- 4) ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (art. 5);
- 5) ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (art. 6);
- 6) ustawę z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (art. 7);
- 7) ustawę z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (art. 8);
- 8) ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (art. 9);
- 9) ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (art. 10);
- 10) ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (art. 11);
- 11) ustawę z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (art. 14).

Jednocześnie należy przypomnieć, że nowelizowana ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, była przedmiotem obrad 55. posiedzenia Senatu na posiedzeniu w dniach 14 i 15 grudnia 2022 r. Celem tej ustawy jest wzmocnienie ochrony osób doznających przemocy w rodzinie przez kompleksową regulację instytucji nie tylko prawa cywilnego, ale także karnego. Ponadto ustawa ta wprowadzając zmiany do Kodeksu karnego dostosowuje obowiązujące prawo do wymogów Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r. tzw. „Konwencji stambulskiej”. Senat uchwałą z dnia 15 grudnia 2022 r. wniósł do tej ustawy 8 poprawek z czego 6 zostało przyjętych przez Sejm na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2023 r.

Niezależnie od powyższego przedmiotowa ustawa wprowadza zmianę w:

- 1) ustawie z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, która ma na celu rozszerzenie katalogu świadczeń pieniężnych, które nie wpływają na możliwość nabycia prawa do świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, o świadczenie ratownicze z tytułu wysługi lat w ochotniczej straży pożarnej (art. 12);
- 2) ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, która usuwa przepis przedłużający ważność orzeczeń o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, ważność kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych, a także

przedłużający okres, na jaki zostało przyznane świadczenie z pomocy społecznej w związku z niepełnosprawnością (art. 13).

Jednocześnie ustawa przewiduje szereg regulacji przejściowych. W szczególności przesądza, że do spraw wszczętych i niezakończonych, realizowanych przez dotychczasowe zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze, do czasu powołania zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno–pomocowych będą stosowane przepisy dotychczasowe. Podobnie do procedury „Niebieskie Karty”, wszczętej i niezakończonej przed dniem wejścia w życie ustawy, będą stosowane przepisy dotychczasowe.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) przepisu wprowadzającego zmianę w ustawie z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, który ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 marca 2023 r.;
- 2) przepisu wprowadzającego zmianę w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID–19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, który ma wejść w życie z dniem 1 czerwca 2023 r.;
- 3) przepisów wprowadzających zmiany w ustawie z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, które mają wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia tej ustawy.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Przedmiotowa ustawa stanowi efekt prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 2799).

Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 1 grudnia 2022 r. Następnie projekt został skierowany do dalszych prac do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Komisja rozpatrzyła projekt ustawy na posiedzeniu 12 grudnia 2022 r. i 10 stycznia 2023 r. oraz wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu przyjętym w sprawozdaniu (druk nr 2852).

W odniesieniu do przedłożenia rządowego zakres wprowadzanych zmian został w szczególności rozszerzony o nowelizację:

- 1) ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji;
- 2) ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych;
- 3) ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

W związku z przyjęciem powyższych regulacji został zmieniony przepis określający termin wejścia ustawy w życie.

Podczas drugiego czytania, na posiedzeniu Sejmu w dniu 11 stycznia 2023 r., zgłoszono 5 poprawek.

Poparcie uzyskała poprawka modyfikująca definicję przemocy domowej, a także poprawka, która rozszerza zakres zmian wprowadzanych w ustawie z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw o nowelizację ustawy o broni i amunicji.

Sejm uchwalił ustawę na 70. posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2023 r.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 442 posłów, 11 było przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

### **III. Uwagi szczegółowe**

1. Celem ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw jest zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony osób zagrożonych i doznających przemocy domowej.

Jak już wspomniano w opinii, w części dotyczącej przebiegu procesu legislacyjnego, podczas prac Komisji Polityki Społecznej i Rodziny projekt ustawy został rozszerzony o:

- 1) zmianę o ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, w celu rozszerzenia katalogu wyłączającego świadczenia pieniężne, od których posiadania zależy nabycie prawa do świadczenia uzupełniającego dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji;
- 2) zmianę ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób

zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, która usuwa przepis przedłużający ważność orzeczeń o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, ważność kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych, a także przedłużający okres, na jaki zostało przyznane świadczenie z pomocy społecznej w związku z niepełnosprawnością.

Należy zauważyć, że w myśl § 92 Zasad techniki prawodawczej jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę. Reguła powyższa służy nie tylko przejrzystości samego prawa, ale także ułatwia identyfikację i znalezienie samych zmian. Odstąpienie od tej reguły jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach.

Zmiany wprowadzone w:

- 1) ustawie o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji,
  - 2) ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych
- nie są powiązane tematycznie ze zmianami dotyczącymi przeciwdziałania przemocy domowej.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że wymienione regulacje zostały wprowadzone w sposób niezgodny z przytoczonymi regułami Zasad techniki prawodawczej i z tego powodu należy rozważyć przyjęcie poprawek w celu ich usunięcia.

*Propozycja poprawek:*

- 1) *skreśla się art. 12, art. 24 oraz w art. 25 pkt 1;*
- 2) *skreśla się art. 13 oraz w art. 25 pkt 2;*

**2.** W art. 1 w pkt 19, w art. 9e w ust. 4 określono, że osoby stosujące przemoc domową mają dostęp do dokumentacji, z wyłączeniem dostępu do dokumentacji zawierającej dane osób doznających przemocy domowej oraz osób zgłaszających podejrzenie stosowania przemocy domowej, *których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób doznających przemocy domowej lub osób zgłaszających podejrzenie stosowania przemocy domowej*, w szczególności z wyłączeniem dostępu do określonych w tym przepisie dokumentów.

Jednocześnie w pkt 4 tego przepisu wskazano, że wymienione wyłączenie dotyczy dostępu do innych dokumentów zgromadzonych przy realizacji zadań, o których mowa w art. 9b, w tym dokumentacji prowadzonej przez Policję w związku z realizacją procedury „Niebieskie Karty”, *których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób doznających przemocy domowej lub osób zgłaszających podejrzenie stosowania przemocy domowej.*

W przytoczonej treści art. 9e ust. 4 pkt 4 powtórzony został fragment przepisu zawarty we wprowadzeniu do wyliczenia zawartego w art. 9e w ust. 4. Przesłanki do wyłączenia dostępu do dokumentacji, określone we wprowadzeniu do wyliczenia, odnoszą się do wszystkich dokumentów wymienionych w poszczególnych punktach zawartych w ust. 4, a zatem ich powtarzanie w treści pkt 4 jest zbędne.

W związku z tym należy rozważyć przyjęcie poprawki w celu usunięcia zbędnego powtórzenia fragmentu przepisu.

*Propozycja poprawki:*

– w art. 1 w pkt 19, w art. 9e w ust. 4 w pkt 4 skreśla się wyrazy „, *których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie życia, zdrowia lub bezpieczeństwa osób doznających przemocy domowej lub osób zgłaszających podejrzenie stosowania przemocy domowej*”;

**3.** W art. 7, który wprowadza zmiany w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, w pkt 2 w art. 19a w ust. 1 w pkt 1 znajduje się odesłanie do przepisów o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Jednocześnie w art. 7 w pkt 2, w art. 19a w ust. 1 w pkt 5, w art. 7 w pkt 3, w pkt 1, a także w art. 14 w pkt 5, w art. 19a w ust. 1 w pkt 5 ustawodawca, odsyłając po raz kolejny do ustawy przeciwdziałaniu przemocy domowej, przytacza pełny tytuł tej ustawy wraz jej adresem publikacyjnym.

Sposób sformułowania odesłania został określony w § 158 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z tymi regułami jeżeli w akcie normatywnym odsyła się do innego aktu normatywnego, przy odesłaniu przytacza się w całości aktualny tytuł tego aktu oraz oznaczenie rocznika oraz pozycji dziennika urzędowego, w którym ogłoszono ostatni tekst jednolity tego aktu. Ponadto jeżeli w akcie normatywnym odsyła się do innego aktu normatywnego więcej niż raz, przy kolejnym odesłaniu przytacza się tylko aktualny tytuł tego aktu w całości.



W związku z powyższym należy rozważyć przyjęcie poprawek mających na celu uwzględnienie tych zasad.

*Propozycja poprawek:*

1) w art. 7:

a) w pkt 2, w art. 19a w ust. 1:

– w pkt 1 wyrazy „o przeciwdziałaniu przemocy domowej” zastępuje się wyrazami „ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249)”,

– w pkt 5 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2021 r. poz. 1249)”,

b) w pkt 3, w pkt 1 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2021 r. poz. 1249)”;

2) w art. 14 w pkt 5, w art. 6a, w pkt 5 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2021 r. poz. 1249)”;

4. W art. 14 w pkt 4 – nowelizacja ustawy o Policji w pkt 3 oraz w art. 14 w pkt 6 – nowelizacja ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych w pkt 5 wielokrotnie dokonuje się zmiany polegającej na zastąpieniu wyrazów „nakaz lub zakaz” wyrazami „nakaz i zakaz, zakaz zbliżania, zakaz kontaktowania lub zakaz wstępu”, co odpowiada treści uprawnienia przyznanego funkcjonariuszom Policji oraz żołnierzom Żandarmerii Wojskowej w zakresie wydawania „nakazu opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia i zakazu zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia” jako jednego dokumentu. W art. 15af ust. 1, art. 15ai ust. 1 oraz w art. 15aj ust. 4 ustawy o Policji, a także w art. 18f ust. 1, art. 18i ust. 1 oraz w art. 18j ust. 4 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych zwroty te pojawiają się dwukrotnie, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w treści przepisu nowelizującego.

Analogiczna sytuacja w zakresie dwukrotnego użycia zwrotu „nakaz lub zakaz” występuje w art. 15ae w ust. 7 ustawy Policji oraz w art. 18e w ust. 7 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych. W tym przypadku wyrazy te mają być zastąpione wyrazami „nakaz i zakaz”.

*Propozycja poprawki:*

– w art. 14:

a) w pkt 4:

– w pkt 3 wyrazy „w art. 15af w ust. 1 i 2, w art. 15ag w ust. 1 w pkt 2 i w ust. 3, w art. 15ai w ust. 1 oraz w art. 15aj w ust. 4” zastępuje się wyrazami „w art. 15af

*w ust. 1 dwukrotnie i w ust. 2, w art. 15ag w ust. 1 w pkt 2 i w ust. 3, w art. 15ai w ust. 1 dwukrotnie oraz w art. 15aj w ust. 4 dwukrotnie”*,

*– w pkt 8 w lit. a wyrazy „oraz w ust. 6–8” zastępuje się wyrazami „, w ust. 6, w ust. 7 dwukrotnie oraz w ust. 8”*,

*b) w pkt 6, w art. 8:*

*– w pkt 5 wyrazy „w art. 18f w ust. 1 i 2, w art. 18g w ust. 1 w pkt 2 i w ust. 3, w art. 18i w ust. 1 oraz w art. 18j w ust. 4” zastępuje się wyrazami „w art. 18f w ust. 1 dwukrotnie i w ust. 2, w art. 18g w ust. 1 w pkt 2 i w ust. 3, w art. 18i w ust. 1 dwukrotnie oraz w art. 18j w ust. 4 dwukrotnie”*,

*– w pkt 9 w lit. a wyrazy „oraz w ust. 6–8” zastępuje się wyrazami „, w ust. 6, w ust. 7 dwukrotnie oraz w ust. 8”*.

*Danuta Drypa*

*Główny legislator*