

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z toczącymi się pracami legislacyjnymi dotyczącymi przyjętej przez Sejm ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (druk senacki nr 108) przekazuję uwagi do ustawy opracowane przez ekspertów Fundacji Instytut na rzecz kultury prawnej Ordo Iuris.

W załączeniu przesyłam szeroką analizę prawną ustawy zawierającą propozycje zmian, które służyć realizacji jej celu, jakim jest skuteczna ochrona ofiar przemocy. Poniżej przedstawiam podsumowanie tez analizy:

1. **Wprowadzenie na mocy przyjętej przez Sejm ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (druk senacki nr 108) nowych środków pozwalających na izolację osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej, w tym nakazu opuszczenia mieszkania oraz zakazu zbliżenia się do mieszkania, zasługuje na jednoznacznie pozytywną ocenę.** Środki przewidziane w ustawie stanowią uzupełnienie już istniejących w systemie prawnym rozwiązań pozwalających na ochronę ofiar przemocy, a ich wprowadzenie realizuje dyrektywy wynikające z ustawy zasadniczej (w tym art. 72 ust. 1 Konstytucji) oraz z wiążących norm prawa międzynarodowego.
2. Rozwiązaniem niewątpliwie trafnym jest powierzenie odpowiedzialności za zastosowanie środków przewidzianych w ustawie funkcjonariuszom Policji, przygotowanym i przeszkolonym, by identyfikować zagrożenie dla zdrowia i życia obywateli oraz zapobiegać im poprzez interwencje z zastosowaniem środków władczych. Nie ulega wątpliwości, że jest to rozwiązanie właściwsze niż powierzenie kompetencji do interwencyjnej ingerencji władczej w funkcjonowanie gospodarstwa domowego pracownikom socjalnym, których przeszkolenie wiąże się ze sferą administracji świadczącej, a dostępność i możliwość przeprowadzenia interwencji jest ograniczona do godzin pracy ośrodka pomocy społecznej. Przyjęte rozwiązania mogą stanowić punkt wyjścia do zmian w trybie interwencyjnym odebrania dziecka w przypadku zagrożenia jego życia i zdrowia (art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).
3. Choć nie budzą wątpliwości ani cel i główne założenia przyjętej regulacji, w przyjętej formie niektóre rozwiązania przyjęte w ustawie mogą się okazać nieskuteczne i nieproporcjonalne, a w skrajnych przypadkach być nawet wykorzystywane przeciwko ofiarom przemocy. Projekt został przyjęty w błyskawicznym tempie w ciągu jednego posiedzenia Sejmu – co **uniemożliwiło dopracowanie szczegółowych rozwiązań w komisjach.**
4. Aby opracowane rozwiązania mogły we właściwy sposób realizować swoją funkcję, jaką jest efektywna ochrona ofiar przemocy domowej, konieczne jest ich silniejsze powiązanie z mechanizmami prawa karnego oraz wzmocnienie zawartych w nich gwarancji proceduralnych legalności i zasadności stosowania nakazu opuszczenia mieszkania lub zakazu zbliżenia się do mieszkania.

**Główne założenia projektu**

5. Przewidziane w ustawie rozwiązania pozwala na zastosowanie przez funkcjonariusza Policji lub Żandarmerii Wojskowej „nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia” wobec „osoby stosującej przemoc domową” obowiązującego przez okres 14 dni. Nakaz i zakaz będą mogły zostać wydane w przypadku, gdy funkcjonariusz oceni, że osoba podejrzana o stosowanie przemocy „stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia”. Nakaz i zakaz będą mogły zostać wydane także wbrew woli osoby zakwalifikowanej jako doświadczająca przemocy, w przypadku, jeśli funkcjonariusz „poweźmie informację” na temat zagrożenia.
6. Nakaz lub zakaz będą mogły zostać wydane podczas nieobecności „osoby stosującej przemoc domową” i bez jej wysłuchania. Zostanie ona wówczas informowana o tym poprzez zawieszenie informacji na drzwiach. Osoba ta będzie mogła zabrać „zwierzę domowe” i przedmioty osobiste, chyba że sprzeciwią się temu domownicy. Na zastosowany środek przysługiwać ma zażalenie, które rozpatrywane będzie przez sąd w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Zażalenie wnieść będzie można w ciągu 3 dni od zastosowania środka, a sąd powinien je rozpatrzyć w instrukcyjnym terminie 3 dni.
7. Ponieważ ustawa odwołuje się do definicji zawartych w przyjętej w 2005 r. ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jej zakres obejmuje nie tylko relacje pomiędzy małżonkami i innymi osobami pozostającymi we wspólnym pożyciu, ale też pomiędzy dziećmi i rodzicami oraz innymi wspólnie zamieszkującymi osobami, w tym np. najemcą pokoju a właścicielem mieszkania.
8. **Jak trafnie wskazali projektodawcy u uzasadnieniu, zarówno przepisy prawa karnego, jak i cywilnego, przewidują już szereg środków pozwalających na izolację osoby tworzącej zagrożenie w gospodarstwie domowym, w tym zastosowanie tego środka w trybie interwencyjnym.** *Novum* wprowadzanym przez projekt jest to, że „osoba stosująca przemoc w rodzinie” może zostać usunięta z gospodarstwa domowego w trybie natychmiastowym także wówczas, gdy nie istnieje podstawa prawna do tego, by ją zatrzymać w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa w trybie przewidzianym przez przepisy Kodeksu postępowania karnego.

#### **Potrzeba zintegrowania rozwiązania z systemem prawa karnego i wzmocnienia gwarancji proceduralnych w projektowanym postępowaniu**

9. Wątpliwości budzi użycie przez projektodawcę określenia „osoba stosująca przemoc w rodzinie” zamiast przyjętego w dotychczas obowiązujących przepisach terminu „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie”. Z góry pozwala to traktować osobę posądzoną o stosowanie przemocy jako winną, co stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 ustawy zasadniczej). Dziwi także powielenie terminu „przemoc w rodzinie” zamiast stosowanego na poziomie międzynarodowym i w ustawodawstwach większości europejskich państw pojęcia „przemoc domowa”, co w nieuzasadniony sposób stygmatyzuje środowisko rodzinne, które nie jest jedyną ani główną przestrzenią występowania przemocy domowej.
10. **Ustawa nie odwołuje się do pojęcia czynu zabronionego ani do definicji czynów zabronionych, w tym gróźb, zawartych w prawie karnym. Nie nawiązuje też w żaden**

spół do gwarancji proceduralnych przysługujących podejrzanemu i oskarżonemu w polskim systemie prawa karnego, w tym zasady obligatoryjnej weryfikacji sądowej zastosowania dotkliwych środków ingerujących w wolności obywatelskie. Odwołuje się natomiast do definicji przemocy z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, która jest nieostra i obejmuje choćby „naruszenie dóbr osobistych”. Na podstawie tej definicji jako przemoc traktuje się od lat w aktach wykonawczych „krytykowanie” lub „kontrolowanie” członka rodziny, w tym dziecka – nawet jednorazowe. Dotychczas ta definicja warunkowała przede wszystkim podjęcie działań pomocowych wobec rodziny, ale wraz z przyjęciem ustawy będzie podstawą do zastosowania środka *de facto* zapobiegawczego o bardzo dotkliwym charakterze.

11. Nieostrość części przyjętych pojęć, oderwanie niektórych zaproponowanych rozwiązań od ugruntowanych w Konstytucji standardów proceduralnych prawa karnego, w połączeniu z bardzo dotkliwym charakterem zaproponowanych w przepisach środków, prowadzić mogą do nadużyć. Taka sytuacja miała już miejsce w związku z zakładaniem formularza „Niebieskie Karty” – jak wskazywała w raporcie pokontrolnym Najwyższa Izba Kontroli, stosunkowo częstym zjawiskiem stało się doradzanie przez prawników dokonywanie zgłoszeń prowadzących do założenia „Niebieskiej Karty” małżonkowi w czasie postępowania rozwodowego. Można się spodziewać, że **jeśli gwarancje rzetelności i prawidłowości postępowania nie zostaną wzmocnione, środki przewidziane w ustawie z druku senackiego nr 108 będą nadużywane w przypadku konfliktów w środowisku rodzinnym, sporów pomiędzy rodzicami a dziećmi, a nawet pomiędzy najemcami w właścicielami mieszkań**. Pozwala na to literalne brzmienie przepisów, które czyni sytuację konfliktu – a nie po prostu naruszenia prawa – przesłanką bardzo daleko idącej ingerencji w wolności obywatelskie.
12. W przypadku konfliktu w gospodarstwie domowym przyjęta konstrukcja projektowanych rozwiązań może doprowadzić do sytuacji, w której strona jako pierwsza zgłaszająca występowanie przemocy znajdzie się w korzystniejszej sytuacji – do zastosowania izolacji nie jest bowiem w ogóle wymagane wysłuchanie drugiej strony. Brak takiej dyrektywy – która mogłaby zostać uchylona w szczególnych okolicznościach – narusza elementarną zasadę europejskiej kultury prawnej *audiatur ad altera pars*. Uzasadniona jest obawa, że **jeśli regulacja wejdzie w życie w aktualnym brzmieniu, w wielu przypadkach zostanie ona wykorzystana przeciwko ofiarom przemocy, które w skrajnych sytuacjach mogą zostać nawet usunięte z gospodarstwa domowego bez wysłuchania**.
13. Na podstawie doświadczeń związanych ze stosowaniem dotychczas obowiązującego art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (odebranie dziecka w trybie interwencyjnym), można się spodziewać, że środek odwoławczy na decyzję o izolacji będzie stosowany bardzo rzadko. Jak wskazują dane Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, na gruncie przepisów o odebraniu dziecka jest on wnoszony w zaledwie 1 na 20 spraw. Przyczyną jest trudność formalna skonstruowania zażalenia oraz brak możliwości opłacenia profesjonalnych usług prawnych przez większość mieszkańców Polski. Można się spodziewać, że także w przypadku środków przewidzianych w ustawie z druku senackiego 108, weryfikacja sądowa działań policji prowadzona będzie niezwykle rzadko.

#### Propozycje zmian w ustawie

14. Aby jak najlepiej zrealizować cel projektowanej regulacji, jakim jest ochrona ofiar przemocy domowej, rekomenduje się wprowadzenie w niej następujących zmian:

A) Wprowadzenie obowiązku weryfikacji przez sąd zasadności i legalności „nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia”, jak ma to miejsce w przypadku szeregu środków o podobnym charakterze występujących już dzisiaj w systemie prawa karnego.

B) Powiązanie zastosowania „nakazu i „zakazu”, o których mowa w ustawie, z podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego, w tym w szczególności groźby - **warunkować będzie to co do zasady także konieczność wszczęcia postępowania karnego i pozwoli na skuteczniejszą ochronę ofiary.**

C) wprowadzenie obowiązku wysłuchania, o ile będzie to możliwe, osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej przed zastosowaniem środków, o których mowa w ustawie – już w aktualnym brzmieniu projekt wymaga wysłuchania osoby zgłaszającej i osób z zamieszkujących we wspólnym gospodarstwie domowym.

Dodatkowo, rekomendowana jest także modyfikacja terminologii ustawowej, w tym w szczególności zmiana terminu „osoba stosująca przemoc w rodzinie” na „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie”. W dalszej kolejności uzasadnione wydaje się konsekwentne zastąpienie terminu „przemoc w rodzinie” prawidłowym legislacyjnie i logicznie pojęciem „przemoc domowa”.

Załączona analiza zawiera konkretne propozycje brzmienia poprawek do tekstu ustawy.

Łączę wyrazy szacunku

Adw. Jerzy Kwaśniewski

Prezes Fundacji Instytut Ordo Iuris

## Uwagi do przyjętej przez Sejm ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 108)

### I. Główne założenia projektu

1. Przewidziane w ustawie rozwiązanie pozwala na zastosowanie przez Policję lub Żandarmerię Wojskową „**nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia**” wobec „osoby stosującej przemoc domową” obowiązującego przez okres **14 dni**. Nakaz lub zakaz mogą zostać wydane **podczas nieobecności** „osoby stosującej przemoc domową” i **bez jej wysłuchania**. Jest ona wówczas informowana o tym poprzez zawieszenie informacji na drzwiach. Na zastosowany środek przysługuje zażalenie, które rozpatrywane będzie przez sąd w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Zażalenie wnieść będzie można w ciągu 3 dni od zastosowania środka, a rozpatrzone powinno zostać przez sąd w instrukcyjnym terminie 3 dni.
2. Obecnie zarówno przepisy prawa karnego, jak i cywilnego, przewidują już szereg środków pozwalających na izolację osoby tworzącej zagrożenie w gospodarstwie domowym, w tym zastosowanie tego środka w trybie interwencyjnym. **Novum wprowadzanym przez projekt jest to, że „osoba stosująca przemoc w rodzinie” może zostać usunięta z gospodarstwa domowego w trybie natychmiastowym także wówczas, gdy nie istnieje podstawa prawna do tego, by ją zatrzymać w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa** w trybie przewidzianym przez przepisy Kodeksu postępowania karnego.

### II. Najważniejsze uwagi

3. **Wprowadzenie środka umożliwiającego odseparowanie sprawcy od pokrzywdzonego w sytuacji ich wspólnego zamieszkiwania zasługuje na pozytywną ocenę.** Środki przewidziane w ustawie stanowią uzupełnienie już istniejących w systemie prawnym rozwiązań pozwalających na ochronę ofiar przemocy, a ich wprowadzenie realizuje dyrektywy wynikające z ustawy zasadniczej (w tym art. 72 ust. 1 Konstytucji) oraz z wiążących norm prawa międzynarodowego.
4. **Rozwiązaniem niewątpliwie trafnym jest powierzenie odpowiedzialności za zastosowanie środków przewidzianych w ustawie funkcjonariuszom Policji,** przygotowanym i przeszkolonym, by identyfikować zagrożenie dla zdrowia i życia obywateli oraz zapobiegać im poprzez interwencje z zastosowaniem środków władczych. Nie ulega wątpliwości, że jest to rozwiązanie właściwsze niż powierzenie kompetencji do interwencyjnej ingerencji władczej w funkcjonowanie gospodarstwa domowego pracownikom socjalnym, których przeszkolenie wiąże się ze sferą administracji świadczącej, a dostępność i możliwość przeprowadzenia interwencji jest ograniczona do godzin pracy ośrodka pomocy społecznej. Przyjęte rozwiązania mogą stanowić punkt wyjścia do zmian w trybie interwencyjnym odebrania dziecka w przypadku zagrożenia jego życia i zdrowia (art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).
5. **Brak badania z urzędu przez sąd prawidłowości prowadzenia czynności, zasadności oraz legalności wydanego nakazu lub zakazu.** Biorąc pod uwagę stopień ingerencji w

życie rodzinne i dotkliwość konsekwencji wydanego przez Policjanta nakazu lub zakazu należałoby oczekiwać, że skorzystanie z tego instrumentu będzie poddane kontroli sądowej z urzędu. Na podstawie doświadczeń związanych ze stosowaniem dotychczas obowiązującego art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (odebranie dziecka w trybie interwencyjnym), można się spodziewać, że **środek odwoławczy na decyzję o izolacji będzie stosowany bardzo rzadko**. Jak wskazują dane Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, na gruncie przepisów o odebraniu dziecka jest on wnoszony w zaledwie 1 na 20 spraw. Przyczyną jest trudność formalna skonstruowania zażalenia oraz brak możliwości opłacenia profesjonalnych usług prawnych przez większość mieszkańców Polski.

6. **Brak powiązania nakazu lub zakazu z podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego.** Ustawa **nie odwołuje się do definicji czynów zabronionych**, w tym gróźb, zawartych w prawie karnym. **Nie nawiązuje też w żaden sposób do gwarancji proceduralnych** przysługujących oskarżonemu w polskim systemie prawa karnego. Odwołuje się natomiast do definicji przemocy z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, która jest nieostra i obejmuje choćby „naruszenie dóbr osobistych” (do których, przypomnijmy, należą m.in. nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, twórczość naukowa i artystyczna czy prywatność). Na podstawie tej definicji jako przemoc traktuje się od lat w aktach wykonawczych „krytykowanie” lub „kontrolowanie” członka rodziny, w tym dziecka – nawet jednorazowe. **Dotychczas ta definicja warunkowała przede wszystkim podjęcie działań pomocowych wobec rodziny, ale wraz z przyjęciem ustawy będzie podstawą do zastosowania środka zapobiegawczego o bardzo dotkliwym charakterze.**
7. **Brak obligatoryjnego wysłuchania osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej.** Możliwość zostania wysłuchanym znajduje się wśród elementów zaliczanych przez Trybunał Konstytucyjny do istoty pojęcia sprawiedliwości proceduralnej, która z kolei należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, które bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym<sup>1</sup>.
8. **Posługiwanie się wadliwym i nieznanym w prawie międzynarodowym pojęciem „przemoc w rodzinie”.** Dziwi powielenie terminu „przemoc w rodzinie” zamiast stosowanego na poziomie międzynarodowym i w ustawodawstwach większości europejskich państw pojęcia „przemoc domowa”, co w nieuzasadniony sposób stygmatyzuje środowisko rodzinne, które nie jest jedyną ani główną przestrzenią występowania przemocy domowej. Należy też zauważyć, że pojęciem „przemocy domowej” posługuje się także Konwencja Sтамбуlska, uwzględniając je nawet w swoim tytule<sup>2</sup> - dokument ten nie zna natomiast terminu „przemoc w rodzinie”.

### III. Propozycje zmian w ustawie

9. Aby jak najlepiej zrealizować cel projektowanej regulacji, jakim jest ochrona ofiar przemocy domowej, rekomenduje się wprowadzenie w niej następujących zmian:
  - A) Wprowadzenie obowiązku **weryfikacji przez sąd** zasadności i legalności „nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego

<sup>1</sup> Wyrok TK z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05.

<sup>2</sup> Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z dnia 11 maja 2011 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 961).

otoczenia”, jak ma to miejsce w przypadku szeregu środków o podobnym charakterze występujących już dzisiaj w systemie prawa karnego.

**B) Powiązanie** zastosowania „nakazu i „zakazu”, o których mowa w ustawie, z **podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego**, w tym w szczególności groźby - warunkować będzie to co do zasady także konieczność wszczęcia postępowania karnego i pozwoli na skuteczniejszą ochronę ofiary.

**C)** wprowadzenie **obowiązku wysłuchania**, o ile będzie to możliwe, osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej przed zastosowaniem środków, o których mowa w ustawie – już w aktualnym brzmieniu projekt wymaga wysłuchania osoby zgłaszającej i osób z zamieszkujących we wspólnym gospodarstwie domowym.

Dodatkowo, rekomendowana jest także modyfikacja terminologii ustawowej, w tym w szczególności zmiana terminu „osoba stosująca przemoc w rodzinie” na „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie”. W dalszej kolejności uzasadnione wydaje się konsekwentne zastąpienie terminu „przemoc w rodzinie” prawidłowym legislacyjnie i logicznie pojęciem „przemoc domowa”.

---

**Wprowadzenie na mocy przyjętej przez Sejm ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (druk senacki nr 108) nowych środków pozwalających na izolację osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej, w tym nakazu opuszczenia mieszkania oraz zakazu zbliżania się do mieszkania, zasługuje na pozytywną ocenę.** Środki przewidziane w ustawie stanowią uzupełnienie już istniejących w systemie prawnym rozwiązań pozwalających na ochronę ofiar przemocy, a ich wprowadzenie realizuje dyrektywy wynikające z ustawy zasadniczej (w tym art. 72 ust. 1 Konstytucji) oraz z wiążących norm prawa międzynarodowego.

Rozwiązaniem niewątpliwie trafnym jest powierzenie odpowiedzialności za zastosowanie środków przewidzianych w ustawie funkcjonariuszom Policji, przygotowanym i przeszkolonym, by identyfikować zagrożenie dla zdrowia i życia obywateli oraz zapobiegać im poprzez interwencje z zastosowaniem środków władczych. Nie ulega wątpliwości, że jest to rozwiązanie właściwsze niż powierzenie kompetencji do interwencyjnej ingerencji władczej w funkcjonowanie gospodarstwa domowego pracownikom socjalnym, których przeszkolenie wiąże się ze sferą administracji świadczącej, a dostępność i możliwość przeprowadzenia interwencji jest ograniczona do godzin pracy ośrodka pomocy społecznej. Przyjęte rozwiązania mogą stanowić punkt wyjścia do zmian w trybie interwencyjnym odebrania dziecka w przypadku zagrożenia jego życia i zdrowia (art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie).

Chociaż nie budzą wątpliwości ani cel i główne założenia przyjętej regulacji, w przyjętej formie niektóre rozwiązania przyjęte w ustawie mogą się okazać nieskuteczne i nieproporcjonalne, a w skrajnych przypadkach być nawet wykorzystywane przeciwko ofiarom przemocy. Projekt został przyjęty w błyskawicznym tempie w ciągu jednego posiedzenia Sejmu – co **uniemożliwiło dopracowanie szczegółowych rozwiązań w komisjach.**

Aby opracowane rozwiązania mogły we właściwy sposób realizować swoją funkcję, jaką jest efektywna ochrona ofiar przemocy domowej, konieczne jest ich silniejsze powiązanie z mechanizmami prawa karnego oraz wzmocnienie zawartych w nich gwarancji proceduralnych legalności i zasadności stosowania nakazu opuszczenia mieszkania lub zakazu zbliżania się do mieszkania.

## I. GŁÓWNE ZAŁOŻENIA PROJEKTU

Przewidziane w ustawie rozwiązania pozwala na zastosowanie przez funkcjonariusza Policji lub Żandarmerii Wojskowej „nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia” wobec „osoby stosującej przemoc domową” obowiązującego przez okres 14 dni. Nakaz i zakaz będą mogły zostać wydane w przypadku, gdy funkcjonariusz oceni, że osoba podejrzana o stosowanie przemocy „stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia”. Nakaz i zakaz będą mogły zostać wydane także wbrew woli osoby zakwalifikowanej jako doświadczająca przemocy, w przypadku, jeśli funkcjonariusz „poveźmie informację” na temat zagrożenia.

Nakaz lub zakaz będą mogły zostać wydane podczas nieobecności „osoby stosującej przemoc domową” i bez jej wysłuchania. Zostanie ona wówczas informowana o tym poprzez zawieszenie informacji na drzwiach. Osoba ta będzie mogła zabrać „zwierzę domowe” i przedmioty osobiste, chyba że sprzeciwią się temu domownicy. Na zastosowany środek przysługiwać ma zażalenie, które rozpatrywane będzie przez sąd w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Zażalenie wnieść będzie można w ciągu 3 dni od zastosowania środka, a sąd powinien je rozpatrzyć w instrukcyjnym terminie 3 dni.

Ponieważ ustawa odwołuje się do definicji zawartych w przyjętej w 2005 r. ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jej zakres obejmuje nie tylko relacje pomiędzy małżonkami i innymi osobami pozostającymi we wspólnym pożyciu, ale też pomiędzy dziećmi i rodzicami oraz innymi wspólnie zamieszkującymi osobami, w tym np. najemcą pokoju a właścicielem mieszkania.

**Jak trafnie wskazali projektodawcy u uzasadnieniu, zarówno przepisy prawa karnego, jak i cywilnego, przewidują już szereg środków pozwalających na izolację osoby tworzącej zagrożenie w gospodarstwie domowym, w tym zastosowanie tego środka w trybie interwencyjnym.** *Novum* wprowadzanym przez projekt jest to, że „osoba stosująca przemoc w rodzinie” może zostać usunięta z gospodarstwa domowego w trybie natychmiastowym także wówczas, gdy nie istnieje podstawa prawna do tego, by ją zatrzymać w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa w trybie przewidzianym przez przepisy Kodeksu postępowania karnego.

## II. UWAGI OGÓLNE

### 1. Zasadność wprowadzenia środka, umożliwiającego odseparowanie sprawcy od pokrzywdzonego.

Uznając za oczywistą konieczność piętnowania i przeciwdziałania przez instytucje państwowe przemocy domowej, nie można mieć wątpliwości, że wadliwie zbudowany system

przeciwdziałania przemocy może nie realizować skutecznie podstawowych zadań, jakie są mu stawiane. Stąd budowa systemu przeciwdziałania przemocy domowej wymaga szczególnej troski o zapewnienie właściwych instrumentów prawnych oraz mechanizmów kontroli, a przede wszystkim jednoznacznych przepisów ustawowych ściśle określających przesłanki i zakres dopuszczalnej oraz koniecznej interwencji w życie rodzinne i prywatne.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu przyjętej ustawy, „celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie do porządku prawnego kompleksowych rozwiązań dotyczących szybkiego izolowania osoby dotkniętej przemocą od osoby stosującej przemoc, w sytuacjach gdy stwarza ona zagrożenie dla życia lub zdrowia domowników.”

Zgodzić się trzeba, iż **niejednokrotnie, w przypadkach potwierdzonego stosowania przemocy domowej, gdy zagrożone jest życie lub zdrowie domowników, najskuteczniejszą formą pomocy może okazać się odizolowanie sprawcy od ofiary.** Sytuacja procesowa pokrzywdzonego wymaga w takich sprawach szczególnych gwarancji. Konieczność szukania bezpiecznego schronienia przez osoby pokrzywdzone przemocą domową, podczas gdy sprawca pozostaje w mieszkaniu, jest niezgodna z elementarnym poczuciem sprawiedliwości. Zasluguje na uznanie, przyświecająca autorom ustawy, chęć skutecznego przeciwstawienia się takim przypadkom. **Sama koncepcja wprowadzenia środka, umożliwiającego odseparowanie sprawcy od pokrzywdzonego w sytuacji ich wspólnego zamieszkiwania jest zatem zasadna.**

Postępowanie z konieczną w takich sytuacjach rozważą wymaga jednak respektowania podstawowych **gwarancji proceduralnych legalności i zasadności** stosowania nakazu opuszczenia mieszkania lub zakazu zbliżania się do mieszkania.

## 2. Dotychczasowy stan prawny.

Takie gwarancje przewidziane są w aktualnie obowiązujących regulacjach prawnych służących odizolowaniu sprawcy przemocy od ofiary. Przypomnijmy, obecnie **osoba dotknięta przemocą może żądać, aby sąd zobowiązał do opuszczenia mieszkania** członka rodziny wspólnie zajmującego mieszkanie, który swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie (art. 11a ust. 1 u.p.p.r.<sup>3</sup>). Obok tego rozwiązania – które nie skutkuje natychmiastowym zapewnieniem bezpieczeństwa osobie dotkniętej przemocą<sup>4</sup> – istnieją środki pozwalające na **natychmiastowe** izolowanie osoby dotkniętej przemocą od osoby stosującej przemoc. I tak, na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów:

- Policja ma prawo zatrzymać osobę podejrzaną, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej, a zachodzi obawa, że ponownie popełni przestępstwo z użyciem przemocy wobec tej osoby, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa grozi (art. 244 § 1a. k.p.k.<sup>5</sup>);
- Policja zatrzymuje osobę podejrzaną, jeśli przestępstwo, o którym mowa w § 1a, zostało popełnione przy użyciu broni palnej, noża lub innego niebezpiecznego przedmiotu, a zachodzi obawa, że ponownie popełni ona przestępstwo z użyciem przemocy wobec osoby wspólnie zamieszkującej, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa grozi (art. 244 § 1b. k.p.k.);

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2020 r. poz. 218).

<sup>4</sup> Sprawy te zostały zaliczone do kategorii spraw pilnych na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 1141) – § 2 pkt 5 lit. n

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 30).

- Funkcjonariusz Policji ma prawo zatrzymania sprawców przemocy w rodzinie stwarzających bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego. (art. 15a ustawy o Policji).  
Ponadto:
- izolację sprawcy od ofiary przemocy domowej umożliwia tymczasowe aresztowanie (art. 250 k.p.k.).
- sąd może zastosować środek zapobiegawczy w postaci nakazu opuszczenia przez sprawcę lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym (art. 275a § 1 k.p.k.). Środek ten może także zostać zastosowany, na wniosek Policji albo z urzędu, na etapie postępowania przygotowawczego (art. 275a § 2 k.p.k.);

Powyższe środki pozwalają na wstępne zbadanie sprawy i postawienie osobie podejrzaney, w ciągu 48 godzin, zarzutów, a w konsekwencji na kontynuowanie jej odizolowania nawet przez okres 3 miesięcy (nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego – art. 275a k.p.k., tymczasowe aresztowanie – art. 263 §1 k.p.k.).

Uznając powyższe regulacje za niewystarczające, ustawodawca stworzył procedurę budzącą poważne wątpliwości co do zgodności z gwarantowaną konstytucyjnie zasadą **domniemania niewinności**, zgodnie z którą każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu (art. 42 ust. 3 Konstytucji RP). Na poziomie terminologicznym ustawa nakazuje „z góry” traktować osobę posądzoną o stosowanie przemocy domowej tak jakby okoliczność ta nie budziła żadnej wątpliwości i określa ją mianem „osoby stosującej przemoc” już od momentu podjęcia interwencji przez Policjanta, a nawet przed podjęciem interwencji tj. od chwili „powzięcia informacji o stosowaniu przemocy”. Tym samym ustawodawca na poziomie użytej terminologii z góry przesądza o winie osoby posądzonej o stosowanie przemocy domowej.

Innym *novum* wprowadzanym przez projekt jest to, że „osoba stosująca przemoc domową” może zostać usunięta z gospodarstwa domowego w trybie natychmiastowym także wówczas, gdy nie istnieje podstawa prawna do tego, by ją zatrzymać w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa w trybie przewidzianym przez przepisy Kodeksu postępowania karnego.

### **3. Ryzyka instrumentalnego wykorzystywania przepisów, w tym przeciwko ofiarom przemocy domowej.**

Nieostrość części przyjętych pojęć, oderwanie niektórych zaproponowanych rozwiązań od ugruntowanych w Konstytucji standardów proceduralnych prawa karnego, w połączeniu z bardzo dotkliwym charakterem zaproponowanych w przepisach środków, prowadzić mogą do nadużyć. Taka sytuacja miała już miejsce w związku z zakładaniem formularza „Niebieskie Karty”, o czym informowała w raportach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli: „Wzrost zainteresowania NK zaobserwowano natomiast ze strony osób, dla których jedyną motywacją do ubiegania się o jej założenie było uzyskanie dokumentacji dla celów rozwodowych, opieki nad dzieckiem, czy też uzyskania prawa do lokalu, ale niekoniecznie będących ofiarami przemocy w rodzinie.”<sup>6</sup> A także: „Przykłady z formularzy NK wskazują na zbyt pochopne, w części przypadków, wszczynanie procedury NK: „żona była wściekła na męża, że ten pali papierosy, siostra bije swoją siostrę, licealista szantażuje swoich rodziców w celu zdobycia pieniędzy na narkotyki, teściowa przychodzi do mieszkania swojego syna i psychicznie znęca

<sup>6</sup> *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną, Informacja o wynikach kontroli*, NIK, 2013, s.7.

się nad synową. Sparaliżowany niepełnosprawny (leżący, mający władzę jedynie w ustach i rękach) znęca się nad opiekującą się nad nim matką<sup>7</sup>". O ile jednak procedura „Niebieskie Karty” nie ma charakteru sankcyjnego, a samo jej uruchomienie nie powoduje ograniczenia praw obywatelskich, to rozwiązania przewidziane w analizowanej ustawie wiążą się z najdalej idącą ingerencją w obszar praw i wolności obywatelskich – a w związku z tym **powinny im towarzyszyć silne gwarancje proceduralne. Tylko wówczas będą spełniały właściwą rolę jako instrument przeciwdziałania przemocy.**

Można się spodziewać, że **jeśli gwarancje rzetelności i prawidłowości postępowania nie zostaną wzmocnione, środki przewidziane w ustawie z druku senackiego nr 108 będą nadużywane w przypadku konfliktów w środowisku rodzinnym, sporów pomiędzy rodzicami a dziećmi, a nawet pomiędzy najemcami w właścicielami mieszkań.** Pozwala na to literalne brzmienie przepisów, które czyni sytuację konfliktu – a nie po prostu naruszenia prawa – przesłanką bardzo daleko idącej ingerencji w wolności obywatelskie.

Na marginesie podkreślić trzeba, że aktualne brzmienie ustawy – w związku odpowiednim stosowaniem definicji rodziny przyjętej w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>8</sup> – obejmuje nie tylko wspólnie zamieszkujących małżonków, osoby pozostające we wspólnym pożyciu czy relacje pomiędzy dziećmi a rodzicami, ale też relacje pomiędzy innymi osobami wspólnie zamieszkującymi, w tym najemcą pokoju i właścicielem lokalu.

#### **4. Posługiwanie się pojęciem „przemocy w rodzinie”.**

Dziwi powielenie terminu „przemoc w rodzinie” zamiast stosowanego na poziomie międzynarodowym i w ustawodawstwach większości europejskich państw pojęcia „przemoc domowa”, co w nieuzasadniony sposób stygmatyzuje środowisko rodzinne, które nie jest jedyną ani główną przestrzenią występowania przemocy domowej. Nie sposób nie zauważyć, iż zakres zarówno komentowanej tu nowelizacji jak i ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w której zamieszczono definicję przemocy, odnosi się do zjawisk występujących ze zwiększoną częstotliwością poza życiem rodzinnym, które Konstytucja RP i system prawa rodzinnego sytuują w kontekście więzi kreowanych przez małżeństwo i rodzicielstwo. Prowadzone na szeroką skalę w szeregu państw badania, w tym The British Crime Survey<sup>9</sup> czy amerykańskie National Crime Victimization Survey<sup>10</sup> potwierdzają, że zjawiska przemocowe występują w związkach nieformalnych znacznie częściej niż w rodzinie opartej na małżeństwie.

---

<sup>7</sup> *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną, Informacja o wynikach kontroli*, NIK, 2016, s. 33.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 218.

<sup>9</sup> Przeprowadzane w Zjednoczonym Królestwie badania 'The British Crime Survey' wskazują, że najniższe ryzyko doświadczenia przemocy domowej występuje wśród kobiet zamężnych. *The British Crime Survey*, Office for National Statistics, 2013, [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778\\_298904.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_298904.pdf).

<sup>10</sup> Zgodnie z National Crime Victimization Survey<sup>[13]</sup>, „persons who were never married had a higher prevalence rate of violent crime (1.6%) than persons who were married (0.6%) in 2014.”

J. L. Truman, L. Langton, National Crime Victimization Survey, U.S. Department of Justice, 2014 (revised 2015), <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cv14.pdf>.

Podobne wnioski płyną z analizy Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości opublikowanej w 2015 r.<sup>11</sup>

Należy też zauważyć, że pojęciem „przemocy domowej” posługuje się także Konwencja Stambulska, uwzględniając je nawet w swoim tytule<sup>12</sup> - dokument ten nie zna natomiast terminu „przemoc w rodzinie”.

### **III. POTRZEBA ZINTEGROWANIA ROZWIĄZANIA Z SYSTEMEM PRAWA KARNEGO I WZMOCNIENIA GWARANCJI PROCEDURALNYCH W PROJEKTOWANYM POSTĘPOWANIU.**

#### **1. Brak badania z urzędu przez sąd prawidłowości prowadzenia czynności, zasadności oraz legalności wydanego nakazu lub zakazu.**

Biorąc pod uwagę stopień ingerencji w życie rodzinne i dotkliwość konsekwencji wydanego przez Policjanta nakazu lub zakazu należałoby oczekiwać, że skorzystanie z tego instrumentu będzie poddane kontroli sądowej z urzędu. Tym bardziej, że niejednokrotnie złożenie zażalenia przez osobę, której zarzucono stosowanie przemocy domowej może przekraczać jej możliwości – jak ma to miejsce w przypadku analogicznych instytucji. Nie bez znaczenie są także obawy jakie może budzić możliwość arbitralnego stosowania tego przepisu i jego prewencyjne wykorzystywanie, co może łatwo stać się źródłem nadużyć.

Na podstawie doświadczeń związanych ze stosowaniem dotychczas obowiązującego art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (odebranie dziecka w trybie interwencyjnym), można się spodziewać, że **środek odwoławczy na decyzję o izolacji będzie stosowany bardzo rzadko**. Jak wskazują dane Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, na gruncie przepisów o odebraniu dziecka jest on wnoszony w zaledwie 1 na 20 spraw. Przyczyną jest trudność formalna skonstruowania zażalenia oraz brak możliwości opłacenia profesjonalnych usług prawnych przez większość mieszkańców Polski. Można się spodziewać, że także w przypadku środków przewidzianych w ustawie z druku senackiego 108, weryfikacja sądowa działań policji prowadzona będzie niezwykle rzadko.

Z powyższych względów zasadnym będzie wprowadzenie kontroli sądu, która stanowi „standardowy” element postępowania karnego. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu, „oderwanie postępowania przygotowawczego od kontroli i ingerencji niezawisłej władzy sądowniczej w krótkim czasie doprowadziłoby do patologicznych wypaczeń, godzących w prawa człowieka”<sup>13</sup>. Jakkolwiek wprowadzany komentowaną ustawą instrument nie jest elementem postępowania karnego, to przytoczoną uwagę można w pełni odnieść do nowych, kreowanych ustawą uprawnień Policji.

#### **2. Brak powiązania nakazu lub zakazu z podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego.**

Ustawa **nie odwołuje się do definicji czynów zabronionych**, w tym gróźb, zawartych w prawie karnym. **Nie nawiązuje też w żaden sposób do gwarancji proceduralnych** przysługujących oskarżonemu w polskim systemie prawa karnego. Odwołuje się natomiast do definicji przemocy z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, która jest nieostra i obejmuje choćby „naruszenie dóbr osobistych” (do których, przypomnijmy, należą m.in. nazwisko lub

<sup>11</sup> J. Słyk, „Odbieranie dzieci rodzicom na podstawie art. 12a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2015 r.

<sup>12</sup> Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z dnia 11 maja 2011 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 961).

<sup>13</sup> E. Łuszczczyk, *Kontrola czy nadzór sądu nad postępowaniem przygotowawczym*, Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego, Tom XXVIII, 2012, s. 131.

pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, twórczość naukowa i artystyczna czy prywatność). Na podstawie tej definicji jako przemoc traktuje się od lat w aktach wykonawczych „krytykowanie” lub „kontrolowanie” członka rodziny, w tym dziecka – nawet jednorazowe. Tego rodzaju rezygnacja z posługiwania się określeniami w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu (co należy do kanonu zasad techniki legislacyjnej<sup>14</sup>) i definiowanie zjawiska przemocy w sposób równoległy do obowiązujących regulacji prawnokarnych budzi istotne wątpliwości na gruncie zgodności z elementarnymi standardami współczesnego prawodawstwa, do których zalicza się zasada pewności prawa i określoności znamion czynów niedozwolonych (art. 2 Konstytucji RP). **Dotychczas ta definicja warunkowała przede wszystkim podjęcie działań pomocowych wobec rodziny, ale wraz z przyjęciem ustawy będzie podstawą do zastosowania środka zapobiegawczego o bardzo dotkliwym charakterze.**

### **3. Brak obligatoryjnego wysłuchania osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej.**

Możliwość zostania wysłuchanym znajduje się wśród elementów zaliczanych przez Trybunał Konstytucyjny do istoty pojęcia sprawiedliwości proceduralnej, która z kolei należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, które bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym<sup>15</sup>.

Wysłuchanie ma na celu umożliwienie osobie, której zarzuca się stosowanie przemocy domowej, wskazania okoliczności, które mogą przemawiać za niewydaniem przez Policjanta nakazu lub zakazu. Osoba taka powinna zostać poinformowana o prawie do złożenia oświadczenia i odmowy złożenia oświadczenia.

W przypadku konfliktu w gospodarstwie domowych aktualna konstrukcja projektowanych rozwiązań może doprowadzić do sytuacji, w której strona jako pierwsza zgłaszająca występowanie przemocy znajdzie się w lepszej sytuacji – do zastosowania izolacji nie jest bowiem w ogóle wymagane wysłuchanie drugiej strony. Brak takiej dyrektywy – która mogłaby zostać uchylona w szczególnych okolicznościach – narusza elementarną zasadę europejskiej kultury prawnej *audiatur ad altera pars*. Należy się spodziewać, że **niedopracowana regulacja zostanie w wielu przypadkach wykorzystana przeciwko ofiarom przemocy, które w skrajnych sytuacjach mogą zostać nawet usunięte z gospodarstwa domowego bez wysłuchania.**

### **4. Możliwość uniemożliwienia zabrania rzeczy osobistych i służących do świadczenia pracy.**

Zgodnie z – wprowadzanym na mocy art. 3 pkt 2 ustawy – art. 15ae **ustawy o Policji**, osoby wspólnie zamieszkujące mieszkanie mogą sprzeciwić się zabraniu przez osobę podejrzaną o stosowanie przemocy domowej wobec której wydano nakaz lub zakaz, jej rzeczy osobistych i służących do świadczenia pracy. Uprawnienie takie może doprowadzić do pozbawienia osoby posądzonej o stosowanie przemocy domowej przedmiotów o tak elementarnym charakterze jak odzież i narzędzia pracy i wydaje się rozwiązaniem nieproporcjonalnym, tym bardziej, że mogącym trwać dwa tygodnie (czas obowiązywania zakazu i nakazu) bez potwierdzenia decyzji przez sąd.

## **IV PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE**

---

<sup>14</sup> Por. § 8 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej (Dz.U. 2016.283 j.t.).

<sup>15</sup> Wyrok TK z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05.

Budowa systemu przeciwdziałania przemocy domowej wymaga szczególnej troski o zapewnienie właściwych instrumentów prawnych oraz mechanizmów kontroli, a przede wszystkim jednoznacznych przepisów ustawowych ściśle określających przestanki i zakres dopuszczalnej ingerencji w życie rodzinne i prywatne. Zwiększenie efektywności zwalczania przemocy oraz zapewnienie ochrony rodziny jest wspólnym mianownikiem wszystkich przedstawionych powyżej uwag i propozycji.

Aby prawidłowo zrealizować cel projektowanej regulacji, jakim jest ochrona ofiar przemocy domowej, rekomenduje się wprowadzenie w niej następujących zmian:

- A. wprowadzenie **obowiązku weryfikacji przez sąd** zasadności i legalności „nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia”, jak ma to miejsce w przypadku szeregu środków o podobnym charakterze występujących już dzisiaj w systemie prawa karnego;

W konsekwencji rekomenduje się następujące zmiany w nowych – wprowadzanych na mocy art. 3 pkt 2 ustawy – przepisach **ustawy o Policji**:

a) zmianę brzmienia art. 15ah<sup>16</sup> na następujące (zmieniony fragment oznaczono kursywą):

„Art. 15ah. § 1. Policjant, w przypadku wydania nakazu lub zakazu, poucza osobę stosującą przemoc w rodzinie o przyczynach ich wydania, o możliwości i sposobie złożenia *wyjaśnień*, a także informuje o danych teled adresowych właściwych miejscowo placówek zapewniających miejsca noclegowe oraz placówek prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne lub programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Miejsca noclegowe nie mogą być placówkami pobytu osób dotkniętych przemocą w rodzinie”.

b)  dodanie do art. 15ah §2 w brzmieniu:

*„§ 2. Policjant, w przypadku wydania nakazu lub zakazu niezwłocznie przekazuje ten nakaz lub zakaz do sądu do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce położenia wspólnie zajmowanego mieszkania wraz z protokołem o którym mowa w art. 15ae, o ile taki protokół sporządzono.”*

c) zmianę brzmienia art. 15aj ust. 1<sup>17</sup> na następujące:

---

<sup>16</sup> „art. 15ah. Policjant, w przypadku wydania nakazu lub zakazu, poucza osobę stosującą przemoc w rodzinie o przyczynach ich wydania, o możliwości i sposobie złożenia zażalenia, a także informuje o danych teled adresowych właściwych miejscowo placówek zapewniających miejsca noclegowe oraz placówek prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne lub programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Miejsca noclegowe nie mogą być placówkami pobytu osób dotkniętych przemocą w rodzinie.”

<sup>17</sup> „Art. 15aj. 1. Osobie stosującej przemoc w rodzinie, wobec której wydano nakaz lub zakaz, przysługuje zażalenie do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce położenia wspólnie zajmowanego mieszkania. Zażalenie wnosi się w terminie 3 dni od dnia doręczenia nakazu lub zakazu, o czym należy osobę tę pouczyć wraz z doręczeniem nakazu lub zakazu. W zażaleniu skarżący może się domagać zbadania prawidłowości prowadzenia czynności, zasadności oraz legalności wydanego nakazu lub zakazu. Do zażalenia stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.”

„Art. 15aj. 1. Osobie stosującej przemoc w rodzinie, wobec której wydano nakaz lub zakaz, przysługuje *prawo złożenia wyjaśnień przed sądem rejonowym właściwym ze względu na miejsce położenia wspólnie zajmowanego mieszkania. Wyjaśnienia składa się niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 48 godzin* od doręczenia nakazu lub zakazu, o czym należy osobę tę pouczyć wraz z doręceniem nakazu lub zakazu.”

d) zmianę brzmienia art. 15aj ust. 2<sup>18</sup> na następujące:

„2. Sąd bada z urzędu, *niezwłocznie po złożeniu wyjaśnień przez osobę stosującą przemoc w rodzinie, nie później jednak niż w ciągu 48 godzin od złożenia tych wyjaśnień lub upływu terminu na złożenie tych wyjaśnień, prawidłowość prowadzenia czynności, zasadność oraz legalność wydanego nakazu lub zakazu.*”

- B. **powiązanie zastosowania „nakazu i „zakazu”,** o których mowa w ustawie, z **podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego**, w tym w szczególności groźby (warunkować będzie to co do zasady także konieczność wszczęcia postępowania karnego – co pozwoli na skuteczną ochronę ofiary);

W konsekwencji rekomenduje się nadanie – wprowadzanym na mocy art. 3 pkt 1 i 2 ustawy – nowym art. 15a ust. 1 oraz art. 15aa ust. 1 ustawy o Policji następującego brzmienia (dodany fragment oznaczono kursywą):

„Art. 15a. 1. Policjant ma prawo zatrzymania, w trybie określonym w art. 15, osoby stosującej przemoc w rodzinie w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2020 r. poz. 218), zwanej dalej »ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie«, *o ile zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez osobę stosującą przemoc w rodzinie czynu zabronionego stwarzającego bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego*”.

„Art. 15aa. 1. Policjant ma prawo wydać wobec osoby stosującej przemoc w rodzinie w rozumieniu przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, *o ile zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zabronionego stwarzającego zagrożenie dla życia lub zdrowia osoby dotkniętej przemocą, nakaz natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, zwany dalej »zakazem«, lub zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, zwany dalej »zakazem«*”.

Powyższe zmiany pozwoliłyby uniknąć nieostrości i ustala jasne kryteria, w których interwencja jest konieczna. Jednocześnie przywołanie norm prawa karnego bez cienia wątpliwości pozwala na ochronę każdej ofiary przemocy i nie pozwala na uznaniowe tolerowanie przemocy przez władze publiczne. Ponadto, takie ujęcie przepisu ustawy wiąże przesłanki zastosowania nakazu lub zakazu z przesłankami wszczęcia postępowania przygotowawczego w postępowaniu karnym (art. 303 KPK). Ścisłe powiązanie przesłanek ingerencji w podstawowe prawa i wolności obywatelskie z obszarem imperium państwowego, jakim jest prawo karne i jego funkcje prewencyjne i ochronne, stanowi zarazem wsparcie dla systemowej spójności systemu przeciwdziałania przemocy i polityki karnej państwa.

---

<sup>18</sup> „2. Sąd rozpoznaje zażalenie niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia jego wpływu do sądu.”

- C. wprowadzenie **obowiązku wysłuchania**, o ile będzie to możliwe, osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej przed zastosowaniem środków, o których mowa w ustawie;

W konsekwencji rekomenduje się zmianę brzmienia – wprowadzanego na mocy art. 3 pkt 2 ustawy – nowego art. 15ab<sup>19</sup> ust. 9 **ustawy o Policji** na następujące (zmieniony fragment oznaczono kursywą):

*„9. Przed wydaniem nakazu lub zakazu Policja, o ile to możliwe, wysłuchuje osobę stosującą przemoc w rodzinie. Policja może również dokonywać innych czynności w celu ustalenia, czy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 15aa ust. 1.”*

Dodatkowo, rekomendowana jest także modyfikacja terminologii ustawowej i zapewnienie jej spójności z innymi obowiązującymi aktami prawnymi, w tym w szczególności zmiana terminu „osoba stosująca przemoc w rodzinie” na „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie”.

adw. Rafał Dorosiński

dr Tymoteusz Zych

adw. Jerzy Kwaśniewski

---

<sup>19</sup> „9. Policja może również dokonywać innych czynności w celu ustalenia, czy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 15aa ust. 1, w tym wysłuchać osobę stosującą przemoc w rodzinie, o ile nie utrudni to natychmiastowego wydania nakazu lub zakazu.”