



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 5 maja 2020 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego  
oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 108)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa przedłożona Senatowi wprowadza nowy instrument prawny, który ma zapewnić skuteczną ochronę osób dotkniętych przemocą domową, jeżeli osoba stosująca przemoc stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego. Tym instrumentem ma być nakaz natychmiastowego opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, który będzie stosowany przez Policję, a w stosunku do żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową przez Żandarmerię Wojskową (odpowiednio art. 3 pkt 2 ustawy, art. 15aa oraz art. 4 pkt 2 ustawy, art. 18a).

Wspomniany nakaz lub zakaz będą wydawane albo podczas interwencji podjętej przez funkcjonariuszy lub żołnierzy wyżej wymienionych formacji, albo też w związku z powzięciem informacji o stosowaniu przemocy w rodzinie. Co ważne: w tym ostatnim przypadku Policja lub Żandarmeria Wojskowa będą obowiązane działać niezwłocznie. W przepisach art. 15a ust. 2 (art. 3 pkt 1 ustawy) oraz art. 18 ust. 3 (art. 4 pkt 1 ustawy) określono przy tym kryteria, które policjanci oraz żołnierze Żandarmerii Wojskowej mają uwzględniać przy ocenie istnienia przesłanek do wydania nakazu lub zakazu. Warto podkreślić, iż będą to tożsame kryteria z tymi, które po nowelizacji będą służyć również podjęciu decyzji o zatrzymaniu osoby stosującej przemoc w rodzinie.

W celu ustalenia zasadności wydania nakazu natychmiastowego opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego

otoczenia Policja tudzież Żandarmeria Wojskowa będą musiały dokonać pewnych czynności, a w szczególności przesłuchać w charakterze świadka osobę zgłaszającą przemoc w rodzinie lub inne osoby dotknięte tą przemocą, nie wyłączając osoby małoletniej, która nie ukończyła 15 lat, z tym zastrzeżeniem, że jej przesłuchanie zostało obwarowane dodatkowymi wymogami tak merytorycznymi (warunek istotnego znaczenia zeznań takiej osoby dla sprawy), jak i dotyczącymi miejsca oraz sposobu przesłuchania – por. art. 15ab ust. 4–8 (art. 3 pkt 2 ustawy).

Nakaz lub zakaz będą mogły być wydane łącznie, nawet w przypadku nieobecności we wspólnie zajmowanym mieszkaniu osoby stosującej przemoc rodzinie (tak np. dodawany art. 15ab ust. 10). Będą przy tym natychmiast wykonalne i będą wskazywały m.in. obszar lub odległość od wspólnie zajmowanego mieszkania, którą osoba stosująca przemoc będzie obowiązana zachować (art. 3 pkt 2 ustawy, art. 15aa ust. 3 i 4). Ustawa przewiduje obowiązek niezwłocznego doręczenia nakazu lub zakazu obowiązanemu, a ponadto także prokuratorowi, oraz wprowadza obowiązek powiadomienia właściwego miejscowo zespołu interdyscyplinarnego (tj. ciała powołanego na terenie danej gminy do podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie) i ewentualnie sądu opiekuńczego, jeżeli tylko w mieszkaniu zamieszkuje osoba małoletnie.

Obowiązany do przestrzegania nakazu lub zakazu będzie musiał opuścić wspólnie zajmowane mieszkanie i jego bezpośrednie otoczenie, pozostawiając klucze w tym mieszkaniu. Czynność ta będzie protokołowana. Osobie tej będzie przysługiwało prawo zabrania ze sobą jedynie przedmiotów osobistego użytku i służących do świadczenia pracy oraz będących jej własnością zwierząt domowych. Jednak w razie sprzeciwu ze strony pozostałych domowników przedmioty te lub zwierzęta pozostaną we wspólnie zajmowanym mieszkaniu, zaś dalsze dochodzenie roszczeń z tego tytułu będzie możliwe zgodnie z regulacjami prawa cywilnego, na drodze sądowej. Obowiązany będzie mógł wrócić do mieszkania w celu zabrania dodatkowych rzeczy (swojego zwierzęcia) tylko raz i to w asyście Policji albo Żandarmerii Wojskowej (zob. np. art. 3 pkt 2 ustawy, art. 15ae ust. 4 i 5).

Kolejnym obowiązkiem osoby stosującej przemoc w rodzinie, wobec której zostanie wydany nakaz natychmiastowego opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia będzie przekazanie Policji bądź Żandarmerii Wojskowej informacji odnośnie do miejsca swego pobytu oraz, w miarę możliwości, numeru telefonu w celu bezpośredniego kontaktu oraz informowanie tych służb o zmianach w opisywanym zakresie. Wypełnienie tych obowiązków ma znaczenie nie tylko

w kontekście prawidłowego doręczania korespondencji, ale też ze względu na nałożony na Policję oraz Żandarmerię Wojskową obowiązek dokonania sprawdzenia, czy zakaz lub nakaz są respektowane. Według dodawanych przepisów art. 15ai ust. 1 (art. 3 pkt 2 ustawy) i art. 18i ust. 1 (art. 4 pkt 2 ustawy), funkcjonariusze lub żołnierze będą dokonywali co najmniej trzykrotnej weryfikacji przestrzegania nakazu lub zakazu.

W myśl nowego przepisu art. 66b, dodawanego w ustawie z dnia 20 maja 1970 r. – Kodeks wykroczeń, naruszenie nakazu lub zakazu wydanego przez Policję lub Żandarmerię Wojskową (a także ograniczeń o podobnym charakterze mających swe źródło w orzeczeniach sądowych, o których będzie jeszcze mowa poniżej) będzie stanowić wykroczenie zagrożone karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny – art. 2 ustawy. W sprawach tych wykroczeń ma być prowadzone postępowanie przyspieszone (art. 5 ustawy, § 2a).

Osoba, w stosunku do której zostanie wydany nakaz lub zakaz, będzie mogła skorzystać z prawa do zaskarżenia decyzji Policji lub Żandarmerii Wojskowej. Opiniowana ustawa wyznacza na to termin 3 dni i analogiczny termin zakreśla na rozpoznanie sprawy przez sąd (art. 3 pkt 2 ustawy, art. 15aj oraz art. 4 pkt 2 ustawy, art. 18j).

Ponieważ nakaz lub zakaz tracą moc po upływie 14 dni od ich wydania (patrz np. art. 3 pkt 2 ustawy, art. 15ak ust. 1), wprowadza się do procedury cywilnej regulacje precyzujące tryb udzielenia przez sąd zabezpieczenia w sprawie o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zabezpieczenie to będzie mogło polegać na przedłużeniu obowiązywania nakazu lub zakazu, a ponadto sąd będzie władny zmienić ustalone w nakazie warunki dotyczące obszaru lub odległości, do których musi się stosować osoba obowiązana. W tym zakresie na szczególną uwagę zasługuje również termin 3 dni wyznaczony sądowi na rozstrzygnięcie w przedmiocie zabezpieczenia (art. 1 pkt 3 ustawy, art. 755<sup>2</sup> § 4).

Po wejściu w życie ustawy podstawą materialnoprawną kierowanego do sądu żądania o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia będzie w dalszym ciągu art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (art. 7 pkt 2 ustawy). Niemniej nowela zakłada uzupełnienie zarówno postanowień tej ustawy (określone zostaną m.in. sytuacje, w których można wystąpić do sądu, a także obowiązki osoby pozostającej we wspólnie zajmowanym

mieszkań z jego utrzymaniem), jak i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. W tej ostatniej, w księdze drugiej dotyczącej tzw. postępowania nieprocesowego, zostaną wprowadzone odrębne przepisy, natomiast nowością normatywną będzie przede wszystkim możliwość złożenia wniosku na urzędowym formularzu oraz dokonywania doręczeń w toku postępowania przez Policję lub Żandarmerię Wojskową (art. 1 pkt 2 ustawy, art. 560<sup>3</sup> oraz art. 560<sup>6</sup>). Skrócony zostanie poza tym termin do wniesienia odpowiedzi na apelację, a sądowi drugiej instancji określony zostanie termin miesiąca na rozpoznanie środka odwoławczego (art. 1 pkt 2 ustawy, art. 560<sup>11</sup> i art. 560<sup>12</sup>).

W ustawie przedłożonej Senatowi zawarto również zmiany, które pozwalają stosować kontrolę operacyjną w sprawach związanych z nielegalnym wytwarzaniem, posiadaniem lub obrotem nowymi substancjami psychoaktywnymi (art. 3 pkt 3 i art. 4 pkt 4 ustawy), co ma związek z nowelizacją dokonaną na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Jednocześnie w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych zostanie uregulowana kwestia przetwarzania informacji, w tym danych osobowych osób dotkniętych przemocą w rodzinie (art. 4 pkt 3 ustawy).

Zgodnie z przepisem końcowym, ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 9).

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 11 marca 2020 r. (druk sejmowy nr 279). Pierwsze czytanie odbyło się na 11. posiedzeniu Sejmu w dniu 30 kwietnia 2020 r. Wobec wniosku o niezwłoczne przystąpienie do drugiego czytania, który zyskał poparcie 380 posłów, przy 75 głosach sprzeciwu oraz jednym wstrzymującym się, projekt nie został skierowany do komisji i jeszcze w tym samym dniu został uchwalony w trzecim czytaniu.

## **III. Uwagi szczegółowe**

Przyspieszenie prac nad ustawą miało niewątpliwie związek z informacjami medialnymi i badaniami naukowymi na temat skali zjawiska przemocy domowej w warunkach izolacji wymuszonej pandemią wirusa SARS-CoV-2. Jakkolwiek nowe przepisy zostały poddane szeroko rozumianemu procesowi legislacyjnemu jeszcze na długo przed ogłoszeniem stanu

zagrożenia epidemicznego (o czym mogą świadczyć chociażby gruntowne konsultacje, jakim został poddany projekt ustawy), a ich znaczenie i waga wykraczają dalece poza aktualną sytuację i działania związane z zapobieganiem oraz zwalczaniem zakażeń wspomnianym koronawirusem, to dla zachowania konsekwencji w zakresie oceny pilności jej wprowadzenia w życie należałoby rozważyć skrócenie *vacatio legis* określonego w art. 9.

Niezależnie od zmiany terminu z art. 9 ustawy można zastanowić się nad zgłoszeniem następujących poprawek o charakterze redakcyjnym:

1) w art. 3 w pkt 2, w art. 15ad w ust. 1 w zdaniu drugim mamy do czynienia z błędem składniowym polegającym na niepoprawnym zastosowaniu imiesłowowego równoważnika zdania. Identyczny problem można dostrzec na gruncie lustrzanego przepisu, a mianowicie art. 18d ust. 1 dodawanego w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych. Dodatkowo zastosowane w tych przepisach formuły są wewnątrznie sprzeczne, bo jednej strony przyjmuje się domniemanie doręczenia („doręczenie uważa się za dokonane”), natomiast z drugiej – nakazuje się wskazać przyczynę „braku doręczenia”.

**Propozycje poprawek:**

– w art. 3 w pkt 2, w art. 15ad w ust. 1 w zdaniu drugim wyrazy „, dokonując wzmianki w nakazie lub zakazie, wskazując przyczynę braku doręczenia” zastępuje się wyrazami „,oraz dokonanie wzmianki o tym fakcie w nakazie lub zakazie wraz ze wskazaniem przyczyny takiego sposobu doręczenia”;

– w art. 4 w pkt 2, w art. 18d w ust. 1 w zdaniu drugim wyrazy „, dokonując wzmianki w nakazie lub zakazie, wskazując przyczynę braku doręczenia” zastępuje się wyrazami „,oraz dokonanie wzmianki o tym fakcie w nakazie lub zakazie wraz ze wskazaniem przyczyny takiego sposobu doręczenia”;

2) w kilku przepisach ustawy zostało sformułowane upoważnienie do wydania przepisów wykonawczych. Do przepisów tych należy art. 15ad ust. 5 (art. 3 pkt 2 ustawy). Jedną z przewidzianych tam wytycznych jest zapewnienie możliwości „rozumienia zawiadomienia również przez osoby niekorzystające z pomocy pełnomocnika”. Ustawodawcy przyświeca w tym miejscu niewątpliwie troska o to, by zawiadomienie było formułowane maksymalnie jasnym, prostym językiem. Wydaje się więc, że nie chodzi tutaj o pomoc jakiegokolwiek

pełnomocnika, ale pełnomocnika dysponującego fachową wiedzą prawniczą. W związku z tym można rozważyć poprawkę precyzującą tę kwestię.

**Propozycje poprawek:**

- w art. 3 w pkt 2, w art. 15ad w ust. 5 oraz w art. 15af w ust. 4 wyrazy „pomocy pełnomocnika” zastępuje się wyrazami „profesjonalnej pomocy prawnej”;
- w art. 4 w pkt 3, w art. 18d w ust. 5 oraz w art. 18f w ust. 4 wyrazy „pomocy pełnomocnika” zastępuje się wyrazami „profesjonalnej pomocy prawnej”;

3) w dodawanych art. 15ag ust. 1 pkt 1 (art. 3 pkt 2 ustawy) oraz art. 18g ust. 1 pkt 1 (art. 4 pkt 2 ustawy) znalazło się ogólne odesłanie do przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Nie dość, że nie identyfikuje ono precyzyjnie przepisów, do których odsyła, nie sprzyja czytelności tekstu i – z racji opisowego określenia żądania, które może zostać zgłoszone przez osobę dotkniętą przemocą – jest *de facto* zbędne.

**Propozycje poprawek:**

- w art. 3 w pkt 2, w art. 15ag w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy „, o którym mowa w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”;
- w art. 4 w pkt 2, w art. 18g w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy „, o którym mowa w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”;

4) w dwóch przepisach, tj. w art. 15ag ust. 1 pkt 5 (art. 3 pkt 2) oraz w art. 18g ust. 1 pkt 5 (art. 4 pkt 2), posłużono się nazwą „Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Fundusz Sprawiedliwości”, mimo że według art. 43 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1996 r. – Kodeks karny wykonawczy tylko pierwszy człon jest oficjalną nazwą przedmiotowego Funduszu, zaś określenie „Fundusz Sprawiedliwości” może być stosowane jako skrót nazwy (por. art. 43 § 1a powołanego Kodeksu).

**Propozycje poprawek:**

- w art. 3 w pkt 2, w art. 15ag w ust. 1 w pkt 5 skreśla się wyrazy „– Funduszu Sprawiedliwości”;
- w art. 4 w pkt 2, w art. 18g w ust. 1 w pkt 5 skreśla się wyrazy „– Funduszu Sprawiedliwości”;

5) w poleceniu nowelizacyjne zawarte w art. 3 pkt 5 ustawy wkradła się oczywista omyłka, jako że art. 55 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji dzieli się na dwa, a nie na trzy ustępy, przy czym jedynie ust. 1 dzieli się na punkty.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 3 w pkt 5 w poleceniu nowelizacyjnym wyrazy „ust. 3” zastępuje się wyrazami „ust. 1”;

6) ze względu na to, że po nowelizacji art. 18 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych będzie przewidywał w ust. 1 osiem przypadków, w których może dojść do zatrzymania żołnierza, a przypadki te nie będą związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie (w odróżnieniu od podstawy zatrzymania z ust. 2), w ust. 3, który jest zbiorem wskazówek dla oceny potrzeby zatrzymania osoby stosującej przemoc w rodzinie, powinno znaleźć się odesłanie zawężające zakres jego stosowania, czyli odesłanie do ust. 2.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 3 w pkt 1, ust. 3 we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazie „zatrzymania” dodaje się wyrazy „, o którym mowa w ust. 2,”;

7) w opinii Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych przedłożonej na etapie sejmowym sygnalizowano potrzebę dostosowania treści dodawanego art. 30d ust. 1 (art. 3 pkt 3 ustawy) do regulacji zawartej w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Chodzi o wykreślenie dwukrotnie występującego w tym przepisie sformułowania „także bez ich wiedzy i zgody”.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 3 w pkt 3, w art. 30d w ust. 1 skreśla się dwukrotnie użyte wyrazy „także bez ich wiedzy i zgody,”

*Główny ekspert*

*Katarzyna Konieczko*