



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja

**Druk nr 1789**  
Warszawa, 30 maja 2008 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **-o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o zmianie niektórych innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Izabelę Jarugę-Nowacką.

(-) Romuald Ajchler; (-) Anna Bańkowska; (-) Eugeniusz Czykwin;  
(-) Witold Gintowt-Dziewałtowski; (-) Henryk Gołębiowski; (-) Tadeusz Iwiński; (-) Izabela Jaruga-Nowacka; (-) Ryszard Kalisz; (-) Jan Kochanowski;  
(-) Janusz Krasoń; (-) Krystyna Łybacka; (-) Wacław Martyniuk;  
(-) Zbigniew Matuszczak; (-) Jarosław Matwiejuk; (-) Krzysztof Matyjaszczyk; (-) Henryk Milcarz; (-) Wojciech Olejniczak; (-) Stanisława Prządka; (-) Stanisław Rydzoń; (-) Joanna Senyszyn; (-) Jerzy Szmajdziński;  
(-) Jolanta Szymanek-Deresz; (-) Jerzy Wenderlich; (-) Marek Wikiński;  
(-) Bogusław Wontor; (-) Stanisław Wziątek; (-) Ryszard Zbrzyzny;  
(-) Janusz Zemke.

## USTAWA

z dnia 2008 r.

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

#### **Art. 1**

W ustawie z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) Preambuła ustawy otrzymuje brzmienie:

„Uznając, że przemoc w rodzinie narusza podstawowe prawa człowieka, w tym prawo do życia i zdrowia oraz poszanowania godności osobistej, a władze publiczne mają obowiązek zapewnić wszystkim obywatelom i obywatelkom równe traktowanie i poszanowanie ich praw i wolności, a także w celu zwiększania skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie stanowi się, co następuje:”

2) po art. 3 dodaje się art. 3a w brzmieniu:

„Art. 3a.

Osobom wykonującym władzę rodzicielską, opiekę lub pieczę nad małoletnim zabrania się stosowania form karcenia naruszających prawa lub godność osób małoletnich.”

3) po art. 10 dodaje się art. 10a-10g w brzmieniu:

„Art. 10a.

1. Tworzy się Komitet Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, zwany dalej "Komitetem", jako organ opiniodawczo-monitorujący oraz pomocniczy ministra właściwego do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego.
2. Do zadań Komitetu należy w szczególności:
  - 1) ciągle monitorowanie funkcjonowania ustawy, wyrażanie opinii w sprawach dotyczących stosowania ustawy, w tym opiniowanie rządowych sprawozdań z realizacji ustawy przed skierowaniem ich do Sejmu;
  - 2) wyrażanie opinii o rządowych projektach aktów prawnych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
  - 3) udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami po-

- zarządowymi realizującymi zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- 4) wyrażanie opinii w sprawach zadań publicznych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zlecenia tych zadań do realizacji przez organizacje pozarządowe oraz inne podmioty wymienione w art. 9 ust. 1 oraz rekomendowanych standardów pomocy dla ofiar przemocy i pracy ze sprawcami przemocy w rodzinie;
  - 5) tworzenie, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 9 ust. 1, mechanizmów informowania o standardach udzielania pomocy ofiarom przemocy w rodzinie i pracy ze sprawcami przemocy oraz o stwierdzonych przypadkach naruszenia tych standardów;
  - 6) upowszechnienie wyników monitoringu ustawy.
3. Kadencja Komitetu trwa 3 lata.

#### Art. 10b.

1. Komitet składa się z:
  - 1) pięciu przedstawicieli organów administracji rządowej i jednostek im podległych lub przez nie nadzorowanych;
  - 2) pięciu przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego;
  - 3) dziesięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych, związków i porozumień organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1., pięciu z nich reprezentujących organizacje kobiece i feministyczne działające na rzecz ochrony kobiet przed przemocą.
2. Członków Komitetu powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego, z tym że powołanie członków Komitetu, reprezentujących:
  - 1) organizacje pozarządowe, związki i porozumienia organizacji pozarządowych oraz podmioty wymienione w art. 9 ust. 1, następuje spośród kandydatek i kandydatów zgłoszonych przez te organizacje;
  - 2) organy administracji rządowej i jednostki im podległe lub przez nie nadzorowane, następuje spośród osób zgłoszonych przez te organy i kierowników takich jednostek;
  - 3) jednostki samorządu terytorialnego, następuje spośród osób zgłoszonych przez stronę samorządową w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.
3. Minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego odwołuje członka Komitetu przed upływem kadencji:
  - 1) na jego wniosek;
  - 2) na wniosek podmiotu, o którym mowa w ust. 2, reprezentowanego przez tego członka;
  - 3) w przypadku skazania członka Komitetu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione z winy umyślnej.

Art. 10c.

Posiedzenia Komitetu są zwoływane przez ministra właściwego do spraw pracy zabezpieczenia społecznego lub na wniosek co najmniej jednej czwartej liczby członków Rady.

Art. 10d.

Komitet może:

- 1) powoływać ekspertów;
- 2) zapraszać do uczestnictwa w jej posiedzeniach przedstawicieli organów administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1 niereprezentowanych w Komitecie;
- 3) zlecać przeprowadzanie badań i opracowanie ekspertyz związanych z realizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Art. 10e.

1. Koszty funkcjonowania Komitetu związane z obsługą, przeprowadzaniem badań i opracowywaniem ekspertyz, a także z uczestnictwem w jego posiedzeniach ekspertów, członków komitetu i osób niebędących jego członkami, pokrywa się z części budżetu, której dysponentem jest minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego.
2. Za udział w pracach Komitetu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 775 § 2 Kodeksu pracy.
3. Pracodawca jest obowiązany zwolnić pracownika będącego członkiem Komitetu od pracy w celu wzięcia udziału w posiedzeniach Komitetu. Za czas zwolnienia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia ustalonego według zasad obowiązujących przy obliczaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, pokrywanego z części budżetu, której dysponentem jest minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego.

Art. 10f.

Minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) tryb powoływania członków komitetu, uwzględniając potrzebę zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1, tak by przy zagwarantowaniu 5 miejsc w składzie Komitetu dla przedstawicielek organizacji działających na rzecz ochrony kobiet przed przemocą, w składzie Komitetu znaleźli się przedstawiciele organizacji działających na rzecz praw dzieci oraz pracujących ze sprawcami przemocy.

- 2) organizację i tryb działania Komitetu oraz zasady uczestnictwa w jej pracach przedstawicieli organów administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1 niereprezentowanych w Radzie.

**Art. 10g.**

Obsługę administracyjno-biurową Komitetu zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego.”.

- 4) Art. 12 otrzymuje brzmienie:

**„Art. 12.**

1. Osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub pełnioną funkcją, a w szczególności: nauczyciele i wychowawcy, lekarze, pielęgniarki i położne oraz pracownicy socjalni, powzięły podejrzenie o popełnieniu przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, są zobowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym Policję lub prokuratora.
2. Kto, wbrew obowiązkowi nie zawiadamia organów ścigania o powziętym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, podlega karze grzywny.”.

- 5) art. 14 skreśla się.

**Art. 2**

W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr. 89 poz. 555 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 244:

- a) dodaje się §1a w brzmieniu:

„§ 1a. Policja zatrzymuje osobę podejrzaną o stosowanie przemocy w rodzinie, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że ponownie użyje ona przemocy wobec pokrzywdzonych”.

- b) dodaje się §5 w brzmieniu:

„§ 5 Wobec osób podejrzanych o stosowanie przemocy w rodzinie policja ma prawo zakazać kontaktowania się z pokrzywdzonymi lub nakazać im opuszczenie mieszkania zajmowanego wspólnie z osobami pokrzywdzonymi na okres nie dłuższy niż 10 dni.”.

- 2) po art. 275 dodaje się art. 275a w brzmieniu:

„Art. 275a

§1 Tytułem środka zapobiegawczego, w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie, można zakazać oskarżonemu kontaktowania się z osobami pokrzywdzonymi w określony sposób lub nakazać mu opuszczenie zajmowanego wspólnie z nimi mieszkania.

§2 Jeżeli osobą, o której jest mowa w §1, jest małoletni, sąd lub prokurator, zawiadamia o zastosowanym środku zapobiegawczym, właściwy sąd opiekuńczy w celu wydania odpowiedniego zarządzenia.”.

**Art. 3**

W ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 1964 r. Nr 9 poz. 59 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 28 dodaje się § 3 i 4 w brzmieniu:

„§3. Jeżeli jeden z małżonków wspólnie zajmujących mieszkanie, swoim rażąco nagannym zachowaniem, polegającym w szczególności na stosowaniu przemocy w rodzinie lub groźby jej użycia, uniemożliwia dalsze wspólne zamieszkiwanie, sąd może nakazać mu opuszczenie mieszkania oraz zakazać mu kontaktowania się ze współmałżonkiem lub innymi osobami w stosunku do których stosował przemoc lub groźbę jej użycia.

§4. Nakaz lub zakaz, o którym mowa w §3, sąd może, na wniosek każdego z małżonków, do czasu wydania prawomocnego orzeczenia w sprawie mieszkania zajmowanego wspólnie przez małżonków, zmienić albo uchylić.”.

2) art. 109 §1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli dobro dziecka jest zagrożone, a szczególnie, gdy wobec dziecka rodzic dopuszczając się przemocy w rodzinie, stosuje formy karania naruszające jego prawa lub godność, sąd opiekuńczy wydaje odpowiednie zarządzenia.”.

3) w art. 109 §2 dodaje się pkt 6 i 7 w brzmieniu:

„6) zakazać rodzicowi kontaktów z małoletnim,

7) nakazać rodzicowi opuszczenie miejsca zamieszkania zajmowanego wspólnie z małoletnim.”

**Art. 4**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Obowiązująca od 29 lipca 2005 roku ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie stanowi fundament prawny systemu przeciwdziałania i zwalczania przemocy domowej w Polsce. Wprowadzone poprzez ustawę zobowiązania państwa do tworzenia i wzmacniania różnorodnych form pomocy ofiarom przemocy i pracy korekcyjnej ze sprawcami przemocy, przyczyniły się do realnej poprawy sytuacji osób krzywdzonych w rodzinie. Szeroka dyskusja społeczna zapoczątkowana po uchwaleniu ustawy, z udziałem praktyków tj. osób pracujących na rzecz ofiar przemocy w rodzinie, dała impuls do przygotowania jej nowelizacji, tak by mogła ona jeszcze lepiej spełniać swoje zadania.

Zmiany w ustawie powinny przede wszystkim spełniać cztery zadania:

- 1) unaocznić, że przemoc w rodzinie nie jest kwestią obyczajową, ale problemem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, a państwo budując warunki do zapobiegania i ograniczania przemocy w rodzinie, wypełnia swoją rolę gwaranta bezpieczeństwa obywateli;
- 2) ułatwić i usprawnić możliwość zapewnienia bezpieczeństwa ofiarom przemocy w rodzinie poprzez łatwiejszą izolację sprawców przemocy od osób poszkodowanych;
- 3) wzmocnić rolę policji, której funkcjonariusze powinni mieć uprawnienia pozwalające na natychmiastowe i rzeczywiste przerwanie przemocy i zapewnienie bezpieczeństwa pokrzywdzonym poprzez nakaz izolacji sprawców;
- 4) włączyć w system zapobiegania przemocy w rodzinie sądy rodzinne i wzmocnić zobowiązania osób, które wykonując określone zawody i funkcje społeczne powinny przeciwdziałać przemocy.

W toku debaty zwracano uwagę na konieczność zmiany preambuły ustawy, w której powinno znaleźć się podkreślenie, że przemoc w rodzinie narusza prawa i wolności człowieka. Proponowany zapis w brzmieniu: „Uznając, że przemoc w rodzinie narusza podstawowe prawa człowieka, w tym prawo do życia i zdrowia oraz poszanowania godności osobistej, a władze publiczne mają obowiązek zapewnić wszystkim obywatelom i obywatelkom równe traktowanie i poszanowanie praw i wolności, a także w celu zwiększania skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie stanowi się, co następuje:”, spełnia te oczekiwania.

Za konieczne uznano także włączenie do treści ustawy przepisu wprost zakazującego karania dzieci w sposób naruszający ich prawa i godność. Istniejące dotychczas rozwiązania prawne nie stanowią bowiem wystarczającej ochrony dla dzieci. Prowadzona od lat przez środowiska obrońców praw dzieci akcja uświadamiająca zwiększyła, co prawda, liczbę osób deklarujących powstrzymanie się przed biciem dzieci, jako formą ich karcenia, jednak nadal w wielu rodzinach bicie dzieci jest stosowaną karą. Obecnie połowa Polaków uważa bicie dzieci za niedopuszczalne, pięć lat temu uważała tak 1/3 rodziców (badania Ogólnopolskiego Pogotowia na Rzecz Ofiar Przemocy w Rodzinie). Wprowadzenie do prawodawstwa przepisów wprost zakazujących przemocy wobec dzieci w rodzinie powinno przyczynić się do lepszego rozumienia

praw dziecka do ochrony przed okrutnym traktowaniem i skłonić osoby sprawujące władzę rodzicielską do szukania prawidłowych metod postępowania z dziećmi, wykluczając tzw. „sprawianie dziecku lania” z katalogu kar stosowanych w rodzinach. Dlatego właśnie proponuje się wprowadzenie odpowiedniego artykułu do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w brzmieniu: „Osobom wykonującym władzę rodzicielską, opiekę lub pieczę nad małoletnim zabrania się stosowania form karcenia naruszających prawa lub godność osób małoletnich”, a także zmianę w artykule 109 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Dotychczasowy artykuł 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie otrzymuje brzmienie pozwalające w sposób bardziej skuteczny skłaniać osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub pełnioną funkcją, dowiedziały się o możliwości popełnienia przestępstwa przemocy w rodzinie, do powiadomienia o tym organów ścigania. Nałożenie szczególnego zobowiązania do powiadomienia organów ścigania na nauczycieli i wychowawców, lekarzy, pielęgniarki i położne oraz pracowników socjalnych, a więc na osoby, które mają szczególnie częstą możliwość dostrzeżenia zagrożenia przemocą domową, pozwoli znacznie szybciej udzielać realnej pomocy ofiarom przemocy oraz szybciej i bardziej efektywnie powstrzymać sprawców.

Szczególnie istotne jest stworzenie możliwości bardziej skutecznej interwencji policji w sytuacji przemocy w rodzinie. Specyficzne uprawnienia policji, jako instytucji państwa mogącej realnie powstrzymać stosowanie przemocy w chwili zagrożenia życia i zdrowia osób pokrzywdzonych zawierają już systemy prawne wszystkich państw Unii Europejskiej. Polski system prawny dotychczas dawał takie uprawnienia w o wiele za małym stopniu. Dlatego też wprowadza się do Kodeksu postępowania karnego zobowiązanie policji do zatrzymywania osób podejrzanych o stosowanie przemocy w rodzinie, jeśli zachodzi obawa, że mogą one użyć ponownie przemocy – zmiana w artykule 244 §1. Wyposaża się także policję w nowe, niestosowane dotąd uprawnienie, w postaci zakazu kontaktowania się z ofiarami przemocy i nakazu opuszczenia przez sprawcę przemocy wspólnie zajmowanego mieszkania, na czas nie dłuższy niż 10 dni, poprzez dodanie w art. 244 paragrafu 5 w brzmieniu: „Wobec osób, podejrzanych o stosowanie przemocy w rodzinie policja ma prawo zakazać kontaktowania się z pokrzywdzonymi lub nakazać im opuszczenie mieszkania zajmowanego wspólnie z osobami pokrzywdzonymi na okres nie dłuższy niż 10 dni”. Konieczność zapewnienia osobom pokrzywdzonym przemocą w rodzinie bezpieczeństwa wymaga bowiem przede wszystkim natychmiastowej reakcji poprzez oddzielenie sprawcy od ofiar. Nie zawsze musi się to wiązać z zatrzymaniem sprawcy albo jego aresztowaniem, a wobec sprawców trzeźwych, umieszczanie w izbie wytrzeźwień, często powstrzymujące pijanego sprawcę przemocy, nie może być stosowane. W wielu przypadkach, zwłaszcza wobec osób, w stosunku do których po raz pierwszy policja podejmuje interwencję, nakazanie sprawcy przemocy natychmiastowego opuszczenia mieszkania i powstrzymania się od kontaktowania z określonymi osobami byłoby wystarczające. Taki nakaz i zakaz zastosowany w sytuacji, gdy przemoc domowa nie stała się jeszcze stałą praktyką rozwiązywania konfliktów w rodzinie da sprawcy jasny sygnał mocy służb strzegących prawa, realnie przerwie stosowanie przemocy i zapobiegnie jej ponowieniu. Ofiarom przemocy udowodni, że mogą liczyć na rzeczywistą ochronę ze strony policji. Włączony w katalog uprawnień policji opisanych w proce-



durze „Niebieskie Karty” wraz z funkcjonującym w niej zobowiązaniem policji do informowania pokrzywdzonych o ich prawach, pomoże pokrzywdzonym w podejmowaniu decyzji o zawiadomianiu organów ścigania o przemocę w rodzinie, zapewniając im poczucie bezpieczeństwa.

Uzupełnienie istniejących środków zapobiegawczych poprzez dodanie w Kodeksie postępowania karnego artykułu 275a w proponowanym brzmieniu, poszerza ten katalog o istotne i jasno sformułowane uprawnienie dla sądu lub prokuratora, pozwalające na realną ochronę ofiar przemocy. Zobowiązanie opisane w paragrafie 2 dodanego artykułu, przyczyni się do znacznie lepszej ochrony osób małoletnich, ofiar przemocy w rodzinie.

Zaproponowane w niniejszej nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zmiany w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym włączają sądy rodzinne w system przeciwdziałania przemocy, uzupełniając go o jeszcze jedno, bardzo ważne ogniwo.

Wnioskodawcy proponują powołanie Komitetu Monitorującego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jako organu doradczego – monitorującego przy ministrze właściwym do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego pozwoli na skuteczniejsze monitorowanie działania ustawy. Stworzy forum wymiany doświadczeń pomiędzy administracją rządową, samorządem i organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami realizującymi zadania wynikające z ustawy. Pozwoli na lepszą kontrolę standardów przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Powoływani przez Komitet eksperci zagwarantują lepszą jakość prac w obszarze wykonywania zadań wynikających z ustawy. Szczególnie ważną rolę powinien spełnić Komitet jako organ opiniujący rządowe sprawozdania z realizacji ustawy przed przekazaniem ich do sejmu. Udział w pracach Komitetu przedstawicieli organizacji pozarządowych i innych podmiotów wymienionych w ustawie, a więc praktyków bezpośrednio zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy w rodzinie wzmocni dialog społeczny i podkreśli znaczenie obywatelskiej aktywności w rozwiązywaniu najtrudniejszych problemów społecznych. Zagwarantowanie 5 miejsc w Komitecie dla organizacji broniących praw kobiet i przeciwdziałających przemocy wobec kobiet podkreśli zrozumienie istoty zjawiska przemocy w rodzinie jako specyficznej formy przemocy przede wszystkim wobec kobiet.

Stworzenie Komitetu Monitorującego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jest zgodne ze standardami działania obowiązującymi w tym obszarze w Unii Europejskiej. Podobne organy, a czasem wręcz wyodrębnione instytucje działają np. we Francji, Hiszpanii, Wlk. Brytanii.

Szacujemy, że projektowane przepisy nie spowodują dodatkowych wydatków z budżetu państwa.

Przedłożony projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym w rozumieniu art. 34 ust 3 Regulaminu Sejmu RP.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Warszawa, 9 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1488/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu**  
**ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz**  
**o zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł**  
**Izabela Jaruga-Nowacka)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2002 r., Nr 23, poz. 398 ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy wprowadza zmiany w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493, ze zmianami; dalej: ustawa). Projekt zakłada wprowadzenie nowego brzmienia preambuły ustawy oraz dodanie nowych artykułów (10a-10g), które byłyby podstawą do powołanie nowej instytucji pod nazwą Komitet Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Projekt wprowadza też zmiany w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks Postępowania Karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zmianami) oraz w ustawie z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 1964 r. Nr 9, poz. 59 ze zmianami).

Zgodnie z art. 4 projektu ustawy, ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Materia, której dotyczy projekt pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Projekt nie reguluje kwestii objętych zakresem prawa Unii Europejskiej.

### **4. Konkluzje**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o zmianie niektórych innych ustaw nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

Warszawa, 9 czerwca 2008 r.

BAS-WAEM-1489/08

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia**

**w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Izabela Jaruga-Nowacka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy wprowadza zmiany w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493, ze zmianami; dalej: ustawa). Projekt zakłada wprowadzenie nowego brzmienia preambuły ustawy oraz dodanie nowych artykułów (10a-10g), które byłyby podstawą do powołanie nowej instytucji pod nazwą Komitet Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Projekt wprowadza też zmiany w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks Postępowania Karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zmianami) oraz w ustawie z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 1964 r. Nr 9, poz. 59 ze zmianami).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego  
Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*



Warszawa, dnia 09 września 2008 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI  
PROKURATOR GENERALNY

DL-P-I-023-103/08

dot. PS-149/08

**Pan**

**Lech Czapla**

**Zastępca Szefa**

**Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 czerwca 2008 r. nr BM – 2596/08/L w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w poselskim projekcie ustawy - o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493) ma na celu zwiększenie skuteczności jej stosowania. Zobowiązania państwa w tym zakresie mają swoje źródło w ustawie zasadniczej - wynikają bezpośrednio z unormowań Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (vide przepis art.72), zgodnie z którymi powinno ono zapewniać rodzinie pomoc i ochronę.

Podnieść należy, że cel projektowanych zmian zasługuje na aprobatę. Natomiast instrumenty prawne przewidziane w tekście normatywnym projektowanej ustawy, proponowane dla realizacji zadań określonych w uzasadnieniu projektu, nasuwają pewne wątpliwości.

Autorzy projektu stawiają przed proponowanymi rozwiązaniami cztery zadania: wpływ na wzrost świadomości społecznej, że zwalczane zjawisko przemocy w rodzinie jest wynikiem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, zapewnienie bezpieczeństwa ofiarom przemocy, wzmocnienie roli policji, włączenie w

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. ....

Data wpływu ... 10-09-2008

rozwiązania systemowe zapobiegania przemocy w rodzinie sądów rodzinnych oraz przedstawicieli określonych zawodów.

Analiza zawartych w projekcie rozwiązań uprawnia do przedstawienia w odniesieniu do nich szeregu uwag.

Wydaje się, że w proponowanym w art. 1 pkt 1 nowym brzmieniu preambuły niesłusznie pominięty został zapis o inicjowaniu i wspieraniu działań polegających na podnoszeniu świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie. Wyeliminowany fragment bezpośrednio koresponduje bowiem z podstawowym zadaniem przygotowanej nowelizacji.

W art. 1 pkt 2 projektu zawarta jest propozycja dodania przepisu wprowadzającego zakaz „stosowania form karcenia naruszających prawa lub godność osób małoletnich”. Odnosząc się do tej propozycji, należy zwrócić uwagę, że zakaz stosowania kar cielesnych wynika wprost z normy zawartej w art. 40 Konstytucji RP, zgodnie z którą wszelkie działania rodziców wobec dzieci związane ze stosowaniem kar cielesnych pozostają bezprawne. Podkreślić należy również, że obowiązujące przepisy prawa karnego materialnego penalizują użycie przemocy wobec dziecka. W zależności od okoliczności konkretnej sprawy, działanie sprawcy może zostać uznane za naruszenie nietykalności cielesnej (art. 217 § 1 k.k.), spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (art. 156 lub art. 157 k.k.), czy też znęcanie się nad członkiem rodziny (art. 207 k.k.).

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego przygotowała projekt nowelizacji ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, który został przyjęty przez Radę Ministrów i w dniu 12 sierpnia 2008 r. skierowany do Sejmu. Zawiera on propozycję nadania § 1 w art. 95 k.r.o. następującego brzmienia: „*Władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowywania dziecka, z poszanowaniem jego godności i praw*”. Proponowany przepis umożliwi wyeliminowanie przypadków powoływania się na tzw. pozaustawowy kontratyp karcenia małoletnich.

Z uwagi na to, że obowiązujące uregulowania prawne zawierają zakaz stosowania kar cielesnych wobec dzieci, wnikliwego rozważenia wymaga celowość

wprowadzenia kolejnego zakazu, proponowanego w dodawanym art. 3a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

W art. 1 pkt 3 projektu zaproponowano dodanie w wyżej wymienionej ustawie przepisów art. 10a-10g, które stanowią podstawę do utworzenia Komitetu Monitorującego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Projektowana zmiana budzi wątpliwości. Zgodnie z intencją projektodawców, Komitet ten, jako organ doradczo-monitorujący oraz pomocniczy ministra właściwego do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego, miałby stanowić forum wymiany doświadczeń pomiędzy administracją rządową, samorządem i organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami realizującymi zadania wynikające z ustawy.

Zauważyć należy, że dotychczasowy podział zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest klarowny i racjonalny. Określone ustawą zadania w tym względzie realizują organy samorządowe na szczeblu gminy (art. 6 ust. 2 ustawy), na szczeblu powiatu (art. 6 ust. 3 i 4 ustawy) oraz województwa (art. 6 ust. 6 ustawy), a także organy administracji rządowej – wojewoda (art. 7 ustawy) i minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego (art. 8 ustawy). Zadania te realizuje również Koordynator do Spraw Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Zespół Monitorujący Realizację Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Rada Ministrów corocznie składa Sejmowi RP sprawozdanie z realizacji zadań przyjętego Programu.

Z tego względu powołanie dodatkowego organu w celu wykonywania wskazanych zadań nie wydaje się być celowe.

Ustosunkowując się do zmian, jakie art. 1 pkt 4 projektu przewiduje w obrębie art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, a których istota sprowadza się do ustanowienia obowiązku powiadamiania Policji lub prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny oraz zagrożenia sankcją karną osób, które wbrew ciążącemu na nich obowiązkowi nie zawiadomiły właściwych organów o powziętym podejrzeniu popełnienia takiego przestępstwa, zauważyć należy, co następuje.

Przepis art. 304 statuuje społeczny obowiązek zawiadamiania prokuratora lub Policji o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. W myśl § 2 powołanego

przepisu instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.

Zachowanie sprawcy przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, wskazane w art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w większości przypadków będzie wypełniać znamiona przestępstw ściganych z urzędu, do których odnosi się ustawowy obowiązek z art. 304 k.p.k.

Zauważyć należy, że obowiązek społeczny ulega przekształceniu w obowiązek prawny, jeżeli przepis obliguje do złożenia zawiadomienia, a niepodporządkowanie się nakazowi opatrzone jest sankcją karną. Taka sytuacja unormowana została w art. 240 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), który określa kategorie przestępstw, jakich dotyczy sankcjonowany obowiązek złożenia zawiadomienia. W katalogu tych przestępstw nie zostały wprowadzone przestępstwa powiązane z szeroko pojętym zjawiskiem przemocy w rodzinie, ale zmiana powyższego uregulowania nie wydaje się potrzebna.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie konstruuje bowiem szczególny przypadek obowiązku powiadamiania o przestępstwie, w przypadkach, kiedy uprawniona do tego wiedza osób, które powzięły stosowne podejrzenie o przestępstwie w związku z wykonywaniem swoich obowiązków.

Obowiązujący przepis art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wydaje się wystarczającym uregulowaniem omawianego zagadnienia.

Odnosząc się natomiast do zmian objętych art. 2 pkt 1 lit. a) i b) projektu w zakresie nowelizacji przepisów art. 244 i 275 Kodeksu postępowania karnego, należy zwrócić uwagę na następujące kwestie.

Proponowany przepis §1a w art. 244 k.p.k. wprowadza instytucję obligatoryjnego zatrzymania przez Policję osoby podejrzanej o stosowanie przemocy w rodzinie, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że ponownie użyje ona przemocy



wobec pokrzywdzonych. Przepis w takim brzmieniu nie koreluje z przepisem § 1, który stanowi podstawę do dokonania przez Policję zatrzymania osób podejrzanych i określa przesłanki zatrzymania. Regulacja w tym zakresie nie wymaga uzupełnienia.

Użyte w powyższym przepisie sformułowanie „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie” jest nieostre i wydaje się niezgodne z zasadami konstruowania norm prawnych, nie posiada bowiem jasno określonego desygnatu. Rozdział XXVI Kodeksu karnego jest zatytułowany „Przestępstwa przeciw rodzinie i opiece”. Zawiera on artykuły 206 – 211, dotyczące przestępstw takich jak bigamia, znęcanie się nad osobą najbliższą lub pozostającą w stosunku zależności, rozpijanie małoletniego, niealimentacja, porzucenie osoby małoletniej lub nieporadnej oraz uprowadzenie lub zatrzymanie małoletniego wbrew woli opiekuna. W wypadkach przemocy w rodzinie mogą też mieć zastosowanie przepisy zawarte w rozdziale XIX, obejmującym przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, lub w rozdziale XXIII, obejmującym przestępstwa przeciwko wolności, czy też art. 217 Kodeksu karnego, penalizujący naruszenie nietykalności cielesnej. W każdym wypadku dyspozycje poszczególnych typów przestępstw wskazują jako pokrzywdzonych osoby fizyczne, nie zaś rodzinę jako taką. A zatem, ponieważ w Kodeksie karnym nie występuje typ przestępstwa określanego jako stosowanie przemocy w rodzinie, nie jest prawidłowe odniesienie się do takiego typu. Należy też zauważyć, że ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w przepisach art. 13 – 14, dotyczących stosowania środka zapobiegawczego i warunkowego umorzenia postępowania, nie używa pojęcia „osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie”, lecz posługuje się pojęciem „sprawcy przestępstwa popełnionego z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny”.

Odnosząc się do propozycji zmiany określonej w art. 2 pkt 2 projektu, dotyczącej dodania po art. 275 Kodeksu postępowania karnego art. 275a wprowadzającego tytułem środka zapobiegawczego zakaz kontaktowania się przez oskarżonego z osobami pokrzywdzonymi lub nakaz opuszczenia zajmowanego wspólnie z nimi mieszkania, wskazać należy na problematyczność postulowanego w tym zakresie rozwiązania. Dotyczy to dookreślenia sposobu egzekwowania obowiązku opuszczenia mieszkania zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonymi, wskazania dokąd sprawca miałby się wyprowadzić, szczególnie w sytuacji, gdy mieszkanie które miałby

opuścić, stanowi jego wyłączną własność. Postulowane rozwiązania mogą rodzić wątpliwości w zakresie ograniczenia prawa własności, szczególnie w przypadku, gdy wyłącznym właścicielem jest osoba, przeciwko której prowadzone jest postępowanie.

Podnieść należy, że Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało projekt kompleksowych zmian kodyfikacji karnych (projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny, ustawy - Kodeks karny skarbowy, ustawy - Kodeks postępowania karnego, ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw), który w dniu 28 sierpnia 2008 r. przyjęty został przez Komitet Rady Ministrów. W powołanym projekcie zawarta jest propozycja rozszerzenia zakresu art. 275 k.p.k. m.in. o uprawnienie prokuratora do stosowania środka zapobiegawczego w postaci dozoru policji pod warunkiem opuszczenia przez podejrzanego lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym oraz orzeczenia zakazu zbliżania się przez podejrzanego do pokrzywdzonego i jego miejsca zamieszkania. Projektowanemu przepisowi nadano następujące brzmienie:

*„§ 2 Oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozoru w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach jego swobody, niezbędnych do wykonywania dozoru.*

*§ 3. Jeżeli zachodzą przesłanki zastosowania tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej na szkodę osoby najbliższej albo innej osoby zamieszkującej wspólnie ze sprawcą, zamiast tymczasowego aresztowania można zastosować dozór, pod warunkiem, że oskarżony w wyznaczonym terminie opuści lokal zajmowany wspólnie z pokrzywdzonym oraz określi miejsce swojego pobytu.”*

W świetle powyższego, przewidziane w projekcie poselskim w § 5 w art. 244 k.p.k. uprawnienia policji do orzekania wobec osób podejrzanych o stosowanie przemocy w rodzinie zakazu kontaktowania się z pokrzywdzonym lub nakazu opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania na okres do 10 dni, wydają się

niecelowe, szczególnie w świetle zasady wyrażonej w art. 249 § 3 k.p.k., zgodnie z którą stosowanie środków zapobiegawczych należy do sądu lub prokuratora.

Rozważenia wymagają także zaproponowane zmiany w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Zmiana art. 28 k.r.o. polega na wprowadzeniu do dyspozycji sądów cywilnych środka polegającego na odseparowaniu sprawcy przemocy w rodzinie od ofiar tej przemocy.

Obecnie art. 28 k.r.o. w § 1 i 2 reguluje tryb dochodzenia środków przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb rodziny od tego z małżonków, który nie spełnia ciężącego na nim obowiązku przyczyniania się do zaspokajania tych potrzeb.

Projektowany przepis § 3 wprowadza rozwiązanie umożliwiające nakazanie opuszczenia mieszkania przez tego z małżonków, którego rażąco naganne zachowanie (w szczególności stosowanie przemocy w rodzinie lub groźba jej zastosowania) uniemożliwia dalsze wspólne zamieszkiwanie, oraz zakazanie sprawcy kontaktowania się ze współmałżonkiem lub innymi osobami, wobec których używał przemocy lub groził jej użyciem.

W projektowanym § 4 przewiduje się możliwość zmiany albo uchylecia, na wniosek każdego z małżonków, środków orzeczonych w trybie § 3.

Kierunek zaproponowanych zmian zasługuje co do zasady na poparcie, jednakże projektowane przepisy budzą szereg zastrzeżeń. Przede wszystkim wskazać należy na ograniczony zakres działania postulowanych rozwiązań.

Wybrany przez projektodawców obszar regulacji i nowelizowany przepis dotyczy jedynie relacji pomiędzy małżonkami. Projektowany przepis nie będzie miał więc zastosowania, jeżeli sprawcą przemocy w rodzinie była inna niż współmałżonek osoba zamieszkująca w jednym lokalu z ofiarą tej przemocy.

Nadto rodzi się wątpliwość, czy możliwe będzie wyegzekwowanie nakazu opuszczenia lokalu w przypadku, gdy wyłączny tytuł prawny do zajmowanego wspólnie przez małżonków lokalu posiada sprawca przemocy. Nakaz opuszczenia lokalu orzekany na podstawie projektowanego przepisu nie byłby bowiem związany z utratą tytułu prawnego, a jego wykonanie powodowałoby jedynie czasowe ograniczenie korzystania z lokalu.

Analiza treści przepisu § 3 prowadzi do wniosku, że dla zapewnienia jego wewnętrznej spójności projektowany zapis nie powinien zawierać określenia „w szczególności”.

Budzi zastrzeżenia brak wskazania przesłanek do zmiany orzeczonego nakazu lub zakazu, o której mowa w proponowanym art. 28 § 4 k.r.o. Kwestia rozciągnięcia w czasie skutków orzeczenia nakazującego opuszczenie mieszkania jest też powodem, dla którego omawiana propozycja nie może być zmodyfikowana w kierunku typowego wyroku eksmisyjnego orzekanego w procesie. Zasadniczą funkcją wyroku eksmisyjnego jest bowiem usunięcie osoby zajmującej lokal bez tytułu prawnego. W kwestionowanej propozycji chodzi zaś o usunięcie osoby mającej tytuł prawny. W razie eksmisji takiej osoby zachowuje ona prawo ( np. własność lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu), natomiast traci możliwość korzystania z przedmiotu prawa. Brak w omawianej propozycji, jak też w obowiązującym systemie prawnym, podstaw do wskazania perspektywy czasowej utrzymywania się takiego stanu, który jednakże nie może być trwały, albowiem byłby kwalifikowany jako wywłaszczenie. O ile podobny charakter ma eksmisja przy rozwodzie (dotyczy osoby, która ma tytuł prawny do lokalu), o tyle w tamtym przypadku jednoczesne ustanie małżeństwa otwiera drogę do rozliczeń i rozstrzygnięcia o prawie w ramach podziału majątku.

Zauważyć należy nadto, że oczekiwana skuteczność proponowanych rozwiązań ustawowych uzależniona jest od zapewnienia przez projektodawcę prawidłowego trybu orzekania w nowotworzonej kategorii spraw, a tego omawiany projekt nie realizuje.

Wnioski składane w trybie obowiązującego art. 28 k.r.o. podlegają rozpoznaniu przez sąd w postępowaniu nieprocesowym. Projekt nie zawiera natomiast uregulowań określających tryb stosowania środków określonych w projektowanym § 3 omawianego artykułu, jak również nie wyjaśnia tej kwestii w uzasadnieniu. Nie jest zatem jasna intencja projektodawców, czy rozstrzygnięcie w przedmiocie nakazu opuszczenia mieszkania przez małżonka zachowującego się w sposób rażąco naganny powinno zostać wydane w trybie postępowania nieprocesowego, czy też w wyniku przeprowadzonego postępowania procesowego.

Zmiana wynikająca z art. 3 pkt 2 projektowanej ustawy, polegająca na nadaniu nowego brzmienia § 1 w art. 109 k.r.o., wiąże się z wyeksponowaniem tylko jednego, konkretnego zachowania, które mogłoby spełniać przesłankę zagrożenia dobra dziecka.

Takie rozwiązanie nie ma wystarczającego uzasadnienia, ponieważ przemoc wobec dziecka spełnia raczej przesłankę rażącego nadużycia władzy rodzicielskiej, które pociąga za sobą dalej idące konsekwencje takie jak pozbawienie władzy rodzicielskiej. Dodatkowo taka jednostkowa egzemplifikacja mogłaby sugerować, że ustawodawca potraktował wskazane zachowanie jako najbardziej typowe dla zastosowania art. 109 k.r.o.

Ponadto uzupełnianie przepisu art. 109 § 1 k.r.o. o sformułowanie „a szczególnie, gdy wobec dziecka” nie byłoby zasadne, gdyż w każdym wypadku, gdy zostało zagrożone dobro dziecka, sąd opiekuńczy wydaje odpowiednie zarządzenia. Obecną redakcję tego przepisu należy uznać za szerszą i bardziej elastyczną, a proponowaną zmianę - za niecelową.

Odnosząc się do proponowanych w art. 3 pkt 3 projektu zmian w art. 109 § 2 k.r.o., polegających na umożliwieniu sądowi opiekuńczemu zakazania rodzicowi kontaktów z małoletnim oraz nakazania opuszczenia przez rodzica miejsca zamieszkania zajmowanego wspólnie z małoletnim, należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym nie istnieje norma zezwalająca na zakazanie czy też choćby tymczasowe wstrzymanie kontaktów z dzieckiem rodzica, który nie jest pozbawiony władzy rodzicielskiej. Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 8 marca 2006 r., CZP 98/05 stwierdził, że przepis art. 113 § 1 k.r.o. nie wyłącza udzielenia na podstawie art. 755 § 1 k.p.c. zabezpieczenia przez zakazanie rodzicom nie pozbawionym władzy rodzicielskiej osobistej styczności z dzieckiem.

Zmiany polegające na dodaniu w art. 109 k.r.o. punktu 7 stoją w sprzeczności z art. 113 k.r.o. i są niemożliwe do wprowadzenia bez jego zmiany. Obowiązujący art. 113 k.r.o. pozwala ograniczać kontakty dzieci z rodzicami tylko w przypadku umieszczenia w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczej, zakazać zaś kontaktów – jedynie w razie pozbawienia władzy rodzicielskiej.

Podnieść należy, że powoływany wcześniej, opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości, projekt nowelizacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego przewiduje, w ramach rozbudowanej regulacji kontaktów rodziców z dziećmi, w art. 113<sup>3</sup>-113<sup>5</sup> k.r.o. m.in. normy dotyczące zakazu lub ograniczenia utrzymywania kontaktów. Zakaz taki byłby jednak orzekany tylko w przypadku poważnego zagrożenia lub naruszenia dobra dziecka (art. 113<sup>3</sup> k.r.o.).

Z powyższych względów nowelizacja Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego zaproponowana w projektowanej ustawie o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw – budzi istotne wątpliwości.

*I wyrażam naukowo*

*Zbigniew Ciochalski*

*Zbigniew Ciochalski*



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 11 lipca 2008 r.

BSA I - 021- 84/08

Pan  
Lech CZAPLA  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministro,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 czerwca 2008 r., Ps-149/08 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o zmianie niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu 14-07-2008



Warszawa, dnia 11 lipca 2008 r.

**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW i ANALIZ**  
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA I – 021 – 84/08

## UWAGI

### **DO POSELSKIEGO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O PRZECIWDZIAŁANIU PRZEMOCY W RODZINIE ORAZ ZMIANIE NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW**

#### **UWAGI OGÓLNE**

Doniesienia o przypadkach pobicia małych dzieci przez jednego z rodziców lub inną osobę bliską (zakończonych śmiercią lub trwałym kalectwem ofiar) i ich omawianie w ostatnim okresie przez środki masowego przekazu zapewne miały wpływ na podjęcie przez grupę posłów decyzji o wniesieniu projektu nowelizacji ustawy z dnia 5 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, mimo że równoległe toczą się zarówno rządowe<sup>1</sup>, jak i społeczne<sup>2</sup> prace nad stosownymi

---

<sup>1</sup> Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej poinformowało na swojej stronie internetowej, [www.mps.gov.pl](http://www.mps.gov.pl), z datą 3 czerwca 2008 r. w tekście zatytułowanym: „Co zrobiło MPiPS, aby zapobiegać przemocy wobec dzieci”, że planuje następujące zmiany w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie: wprowadzenie do ustawy procedury *Niebieskiej Karty*, bezpłatnej obdukcji lekarskiej, zakazu krzywdzenia dzieci oraz „całkowitej likwidacji stosowania kar cielesnych”, nakazu opuszczenia lokalu przez osobę stosującą przemoc w rodzinie od chwili zgłoszenia zdarzenia przez ofiarę, oraz wskazania miejsc do których sprawcy będą mogli być kierowani, wzmocnienie systemu profilaktyki w gminach przez wprowadzenie obowiązku tworzenia zespołów interdyscyplinarnych oraz tworzenia i realizowania lokalnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

<sup>2</sup> Fundacja „Razem Lepiej” i Wielkopolskie Stowarzyszenie Kuratorów Sądowych opracowało projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, zamieszczony na stronie internetowej Fundacji ([www.razemlepiej.pl](http://www.razemlepiej.pl)) oczekując uwag do niego. Konsultacje społeczne zostały zaplanowane do dnia 2 lipca 2008 r. Po ich zakończeniu ma się



projektami.

Mimo, iż zakaz dopuszczania się przemocy w rodzinie wynika z wielu umów międzynarodowych normujących prawa człowieka, zaś znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad osobą najbliższą lub inną osobą pozostającą w stosunku zależności od sprawcy jest od dawna przestępstwem ściganym z urzędu (art. 207 k.k.), uznano że konieczne jest „*udoskonalenie systemu prawnego, który zapewniałby nie tylko ściganie sprawców, ale również prawo ich ofiar do ochrony*”<sup>3</sup>. Projekt polskiej ustawy z 2005 r., na co wskazano w jego uzasadnieniu, był wzorowany na rozwiązaniach austriackich w ich wersji z 1997 r. Interdyscyplinarny charakter projektowanych rozwiązań przesądził o ich unormowaniu w „samodzielnej ustawie”. Jej stosowanie jest oceniane krytycznie<sup>4</sup>, a zjawisko przemocy w rodzinie jest w Polsce poważnym problemem społecznym<sup>5</sup>.

## **UWAGI DOTYCZĄCE PROPOZYCJI ZMIAN W USTAWIE Z DNIA 29 LIPCA 2005 R (ART.1 PROJEKTU)**

### ***I. Preambuła***

Proponowana zmiana (rozszerzenie) treści Preambuły do ustawy nie zmienia stanu normatywnego. Zawiera stwierdzenia oczywiste. Dlatego taka zmiana nie wydaje się konieczna. Być może spełni jednak funkcję informacyjno - dydaktyczną.

---

rozpocząć zbieranie 100 tys. podpisów aby projekt mógł być wniesiony do Sejmu w ramach obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

<sup>3</sup> Z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r., Sejm RP IV kadencji, nr druku 3639.

<sup>4</sup> Zob., np. A. Mroziak, E. Rutkowska, I. Stefańczyk: Kogo chronimy przed przemocą? Dwa lata ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Raport Krytyczny. Fundacja Feminoteka, Warszawa 2007, B. Gruszczyńska: Przemoc wobec kobiet w Polsce. Aspekty prawnokryminologiczne, Warszawa 2007.

<sup>5</sup> Zob. np. Wyniki badań TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: „Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie”, Warszawa, październik 2007.

## ***II. Zakaz karcenia w sposób naruszający prawa lub godność małoletnich (art. 1 pkt 2 Projektu przewidujący dodanie art. 3a)***

Wprowadzenie zakazu stosowania takich form karcenia osób małoletnich, które naruszają ich prawa lub godność, adresowanego do rodziców wykonujących władzę rodzicielską, opiekunów i innych osób sprawujących pieczę nad małoletnimi nie zmienia stanu prawnego (w szczególności osobom małoletnim przysługuje, tak jak wszystkim osobom fizycznym, niezależnie od ich wieku, cywilnoprawna ochrona ich dóbr osobistych - art. 23 k.c., 24 k.c., nie jest dopuszczalne stosowanie kar mogących stanowić zagrożenie dla ich życia lub zdrowia, a stworzenie takiego zagrożenia stanowi czyn zabroniony przez ustawodawstwo karne - np. szereg przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, opisanych w rozdziale XIX kodeksu karnego). Być może jednak będzie sprzyjało przeciwdziałaniu biciu dzieci, traktowanemu jako dozwolona i uniwersalna „metoda wychowawcza”<sup>6</sup>. Jest jednak kwestią otwartą, umiejscowienie stosownego przepisu w systemie prawa.

Za lokalizacją omawianego przepisu w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym może przemawiać krąg głównych adresatów przepisu: *osoby wykonujące władzę rodzicielską, opiekę lub pieczę nad małoletnim*. W związku z powyższym należy zwrócić uwagę, iż w projekcie nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, przygotowanym przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego<sup>7</sup>, znajduje się propozycja zmiany art. 95 § 1 k.r.o., która nakłada obowiązek poszanowania

---

<sup>6</sup> Zgodnie z badaniem wykonanym przez TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na ogólnopolskiej, reprezentatywnej, dobranej losowo próbie 3000 osób, które ukończyły 18 lat: „Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie, Warszawa, październik 2007 r., 14% respondentów żyje w gospodarstwie, w którym ofiarą przemocy jest dziecko. Dzieci najczęściej były ofiarami przemocy psychicznej. 10% badanych stwierdziło, że w zamieszkiwanym przez nich gospodarstwie domowym ofiarą przemocy psychicznej była osoba małoletnia, 7% stwierdziło przemoc psychiczną, a 3% ekonomiczną

<sup>7</sup> Projekt w wersji z dnia 12 czerwca 2008 r. znajduje się na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl).

godności i praw dziecka w procesie wychowania, nie ograniczając go do karcenia<sup>8</sup>.

Za realizacją przedstawionej koncepcji zamieszczenia przepisu zakazującego wskazanych form karcenia, jako art. 3a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (wersja przyjęta w projekcie), przemawia odniesienie obowiązku poszanowania godności i praw osoby małoletniej do jednego aspektu wychowywania (karcenie). Przepis nie precyzuje też rodzaju i podstawy sprawowania pieczy nad osobą małoletnią w sytuacji, gdy piecza nie należy do zakresu władzy rodzicielskiej bądź opieki. Można więc sądzić, że w grę wchodzi bardzo zróżnicowane sytuacje, także takie, które nie są normowane przez prawo rodzinne (piecza faktyczna, piecza w wykonaniu umowy).

### ***III. Komitet Monitorujący (art. 1 pkt 3 Projektu)***

Zasadność powoływania Komitetu Monitorującego nie będzie przedmiotem niniejszych uwag. Celowe wydaje się jednak wskazanie, że część zadań, które miałby realizować Komitet, pokrywałyby się z obowiązkami ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 8 ustawy). Trudno, w świetle projektowanych przepisów dotyczących zadań i uprawnień członków Komitetu, podzielić pogląd, iż projektowane przepisy nie spowodują dodatkowych wydatków z budżetu państwa.

## **UWAGI DOTYCZĄCE PROPONOWANYCH ZMIAN PRZEPISÓW Z ZAKRESU PRAWA I POSTĘPOWANIA KARNEGO (ART. 1 PKT 4 I 5 ORAZ ART. 2 PROJEKTU)**

### ***I. Odpowiedzialność karna za niewypełnienie obowiązku zawiadomienia organów ścigania o powziętym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny (art. 1 pkt 4 projektu,***

---

<sup>8</sup> Według projektu w art. 95: § 1 otrzymuje brzmienie: „Władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka, z *poszanowaniem jego godności i praw*”.

### ***zmieniający art. 12 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie)***

W projekcie ustawy zaproponowano w stosunku do osób, które w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych lub pełnioną funkcją, powzięły podejrzenie o popełnieniu przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, wprowadzenie odpowiedzialności karnej za niewypełnienie obowiązku zawiadomienia organów ścigania o powziętym podejrzeniu. Takie rozwiązanie budzi zastrzeżenia, ponieważ karalność niezawiadomienia o popełnieniu przestępstwa dotyczy jedynie przestępstw bardzo ciężkich. W art. 240 k.k. przewidziano taką odpowiedzialność tylko za niezawiadomienie o popełnieniu 10 enumeratywnie wymienionych poważnych przestępstw. Dotychczasowa treść art. 12 spełnia swoją rolę wystarczająco.

### ***II. Uprawnienia przyznane Policji (dodanie do art. 244 k.p.k. § 1a i § 5) i nowy środek zapobiegawczy (dodanie art. 275a k.p.k.)***

Dodanie § 1a do art. 244 k.p.k. rozszerza możliwości stosowania przez Policję zatrzymania osoby podejrzanej o stosowanie przemocy w rodzinie. Zgodnie z tą propozycją Policja ma prawo zatrzymać taką osobę podejrzaną w sytuacji, gdy zachodzi uzasadniona obawa ponownego użycia przemocy wobec pokrzywdzonych. Proponowane rozwiązanie nawiązuje do przyjętej w art. 258 § 3 k.p.k. możliwości wyjątkowego stosowania tymczasowego aresztowania, gdy zachodzi obawa ponownego popełnienia przez oskarżonego poważnego przestępstwa. Zatrzymanie z powodu obawy ponownego użycia przemocy wobec pokrzywdzonych spełni funkcję prewencyjną.

Poważne zastrzeżenia wywołuje przyznanie Policji (w dodanym § 5 do art. 244 k.p.k.) prawa do wydania zakazu kontaktowania się z pokrzywdzonymi osobami podejrzanymi o stosowanie przemocy w rodzinie, jak również nakazania im opuszczenia mieszkania zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonymi. Nie budzi wątpliwości potrzeba szybkiego podejmowania decyzji w takich sprawach, ale rozstrzygnięcie tak złożonej problematyki **powinno być domeną sądu lub prokuratora**, w których dyspozycji jest stosowanie środków zapobiegawczych.

Nie powinien to być jednak nowy środek zapobiegawczy, lecz wprowadzenie w miejsce tzw. warunkowego dozoru Policji (skreślenie art. 14 zmienianej ustawy) modyfikacji dozoru Policji, przez nowelizację art. 275 § 2 k.p.k. Umieszczenie zakazu kontaktowania się oskarżonego z pokrzywdzonymi lub nakazania opuszczenia mieszkania zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonymi, wśród ograniczeń swobody oskarżonego nakładanych w ramach dozoru Policji, jest znacznie lepszym rozwiązaniem niż wprowadzenie tych obowiązków jako nowego środka zapobiegawczego. Przemawia za tym większa skuteczność wykonania tych obowiązków, gdyż oskarżony pozostawałby pod kontrolą Policji sprawującej dozór. Ponadto taka nowelizacja art. 275 § 2 k.p.k. spowodowałaby, że do dozoru Policji, z tymi nowymi obowiązkami, miałyby zastosowanie ogólne podstawy stosowania środków zapobiegawczych, bez potrzeby ich zawężania do takich, które pozwalają na zastosowanie tymczasowego aresztowania<sup>9</sup>.

## **UWAGI DOTYCZĄCE PROPONOWANYCH ZMIAN PRZEPISÓW KODEKSU RODZINNEGO I OPIEKUŃCZEGO (ART. 3 PROJEKTU)**

### ***1. Nakaz opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania, zakaz kontaktowania się ze współmałżonkiem (art. 3 pkt 1 Projektu – propozycja dodania do art. 28 k.r.o. § 3 i § 4)***

Celowość orzeczenia nakazu opuszczenia przez sprawcę przemocy mieszkania zajmowanego razem z ofiarą oraz zakazu kontaktowania się z osobami, którym sprawca groził przemocą lub wobec których ją stosował, jest niewątpliwa. Budzi natomiast zastrzeżenia zarówno samo umieszczenie stosownej normy w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym jak i proponowana „lokalizacja” projektowanego przepisu w tym kodeksie w jego aktualnie obowiązującym brzmieniu.

Pierwsze zastrzeżenie jest konsekwencją wątpliwości, czy można

---

<sup>9</sup> Zob. też J. Kosonoga przedstawiający różne warianty tego zagadnienia zgłaszane w toku prac nad ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w J. Kosonoga: Dozór Policji jako środek zapobiegawczy w polskim procesie karnym, Warszawa 2008, s. 103-105.

zakwalifikować projektowany przepis jako normę materialnego prawa rodzinnego. Wskazuje na to choćby fakt, iż chodzi o konsekwencje przemocy, której zaistnienie uzasadnia z reguły odpowiedzialność karną.

Przyjęcie założenia, iż chodzi o rodzinnoprawne i cywilnoprawne konsekwencje przemocy nie usuwa wskazanych wątpliwości. Zaprojektowany przepis odnośnie do nakazu opuszczenia mieszkania wydaje się rozstrzygać kwestię **procesową, należącą do postępowania zabezpieczającego** związanego z nie sprecyzowanym bliżej postępowaniem, w którym ma zapaść „orzeczenie w sprawie mieszkania zajmowanego wspólnie przez małżonków” (zob. § 4 projektowanej treści art. 28 k.r.o.). Należałoby więc rozważyć, czy zamieszczenie przepisu o takiej lub zbliżonej treści nie powinno nastąpić w *kodeksie postępowania cywilnego*.

„Powiązanie” z problematyką normowaną przez prawo rodzinne wynika z faktu, iż sprawcą rażąco nagannego zachowania (które może przybrać formę określoną jako „*przemoc w rodzinie*”), uniemożliwiającego dalsze wspólne zamieszkiwanie, jest małżonek. To zapewne (brak odniesienia się do tej kwestii przez autorów projektu w jego uzasadnieniu) przesądziło o lokalizacji projektowanej zmiany w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Nie ulega wątpliwości, że dysponowanie samodzielnym mieszkaniem jest jednym z obiektywnych warunków należytego funkcjonowania małżeństwa (osiągnięcia „sukcesu małżeńskiego”<sup>10</sup>). Wprowadzenia do polskiego prawa pojęcia *mieszkania rodzinnego*, jego ustawowej definicji i unormowania zasad jego zajmowania przez małżonków (w tym skutków rażąco nagannego zachowania się małżonka dopuszczającego się przemocy) można byłoby oczekiwać w kodeksie normującym prawo rodzinne.

Należy jednak odnotować, że w **polskim prawie nie ma stosownej definicji ani kompleksowych unormowań prawa do mieszkania (lokalu mieszkalnego) będącego *mieszkaniem rodzinnym***, zaś **przeważająca większość przepisów dotyczących prawa do mieszkania (lokalu mieszkalnego) znajduje się w innych**

---

<sup>10</sup> M. Trawińska: Bariery małżeńskiego sukcesu, Warszawa 1977, s. 286 – 287.

**aktach normatywnych<sup>11</sup> niż kodeks rodzinny i opiekuńczy.** Zważywszy na unormowanie stosunków majątkowych między małżonkami prawo do mieszkania może należeć do majątku osobistego jednego z małżonków, albo do majątku wspólnego. Prawo to może mieć charakter rzeczowy lub obligacyjny<sup>12</sup>. Musi to być uwzględnione także przy projektowaniu rozwiązań ograniczających negatywne konsekwencje przemocy w rodzinie dla ich ofiar.

Przy założeniu, iż konsekwencje przemocy w rodzinie, której dopuścił się małżonek wobec drugiego małżonka (i/lub wspólnych dzieci), powinny być odnośnie do nakazu opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego przez sprawcę i ofiarę (ofiary) przemocy, przewidziane w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, **zamieszczenie ich w art. 28 k.r.o. nie jest właściwe.**

**Art. 28 k.r.o.** w dotychczasowym brzmieniu **nie dotyczy w ogóle prawa do mieszkania zajmowanego przez małżonków.** Przewiduje szczególny tryb dochodzenia obowiązku przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny, gdy małżonkowie pozostają we wspólnym pożyciu.

Przewidziany w tym przepisie nakaz wypłacania do rąk współmałżonka całości lub części wynagrodzenia za pracę (innych świadczeń) należnego od tego z małżonków, który nie przyczynia się do zaspokajania potrzeb rodziny (wydawany w postępowaniu nieprocesowym na podstawie art. 565 § 2 k.p.c.<sup>13</sup>), jest też jakościowo odmiennym rozstrzygnięciem od projektowanego nakazu opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania, o którym mowa w paragrafie trzecim art. 28 k.r.o.

Kolejny przepis działu poświęconemu prawom i obowiązkom małżonków, art. 28<sup>1</sup> k.r.o., dodany do tekstu kodeksu przez ustawę nowelizacyjną z dnia 17 czerwca

---

<sup>11</sup> Tytułem przykładu można wskazać ustawy: o własności lokali z dnia 24 czerwca 1994 r., tekst jednolity opubl. w Dz. U. nr 80 z 2000 r., poz. 903 z późn. zmianami, o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 15 grudnia 2000 r., tekst jednolity opubl. w Dz. U. nr 119 z 2003 r., poz. 1116 z późn. zmianami, o ochronie praw lokatorów, mieszkalnym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r., Dz. U. nr 71, poz. 733 z późn. zmianami.

<sup>12</sup> Zob. na ten temat np. M. Śladkowski: prawo do lokalu mieszkalnego jako przedmiot stosunków majątkowych między małżonkami, Warszawa 2008.

<sup>13</sup> Przepis ten dotyczy rozpoznania ściśle określonych spraw, które w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym są unormowane w art. 24 § 2, 28, 30, 36<sup>1</sup> i 39.

2004 r.<sup>14</sup>, przewiduje uprawnienie małżonka do korzystania z mieszkania w celu zaspokajania potrzeb rodziny ale tylko odnośnie do takiego mieszkania, do którego prawo przysługuje wyłącznie drugiemu z małżonków (należy do jego majątku osobistego). Projektodawcy nie przewidzieli dodania proponowanych zapisów do tego artykułu i wydaje się, że postąpili zasadnie.

Biorąc pod uwagę dorobek nauki prawa i orzecznictwa dotyczący wykładni art. 58 § 2 k.r.o. odnośnie do eksmisji małżonka, który swym rażąco nagannym postępowaniem uniemożliwia wspólne zamieszkiwanie (w tym np. dopuszcza się przemocę rodzinną), że zakres pojęcia mieszkania wspólnego (rozumianego jako mieszkanie *wspólnie zajmowane*, niezależnie w zasadzie od jego statusu prawnego i podmiotu, któremu przysługuje do mieszkania tzw. „*tytuł prawny*”), nie obejmuje mieszkania należącego do osobistego (wcześniej *odrębnego*) majątku tego z małżonków, przeciwko któremu skierowane jest żądanie eksmisji, bądź przydzielonego mu w związku ze sprawowaną funkcją<sup>15</sup>.

W konkluzji należy stwierdzić, iż ewentualne zamieszczenie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nakazu opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy powinno być połączone z opracowaniem kompleksu przepisów o *mieszaniu rodzinnym*. Konieczne byłoby także odpowiednie rozwiązanie procesowe. Jest to

---

<sup>14</sup> Dz. U. nr 162, poz. 1691. Art. 28<sup>1</sup> k.r.o., który został określony w uzasadnieniu projektu (Druk Sejmu RP IV kadencji nr 1566) jako *Regime primaire*, odpowiada zasadom wyrażonym w Rekomendacji nr R(81) 15, przyjętej w dniu 16 października 1981 r. przez Komitet Ministrów Rady Europy w sprawie praw małżonków do zajmowania mieszkania rodzinnego oraz korzystania z przedmiotów gospodarstwa domowego. Zob. na jej temat K. Pietrzykowski: Rekomendacja nr R(81) 15, w sprawie praw małżonków do zajmowania mieszkania rodzinnego oraz korzystania z przedmiotów gospodarstwa domowego a stan prawny obowiązujący w Polsce (w:) Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. Standardy Prawne Rady Europy. Tom I Prawo rodzinne. Teksty i komentarze (red. M. Safjan), Warszawa 1994, s. 310 – 316.

<sup>15</sup> Tak w szczególności w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej SN z dnia 1978 r., III CZP 30/77, OSN CP 1978, nr 11, poz. 39. Należy jednak także odnotować stanowisko Sądu Najwyższego wypowiedziane w wyroku z dnia 21 marca 2006 r., V CSK 185/05, OSNC 2006, nr 12, poz. 208, iż małżonek, którego prawo do korzystania z mieszkania wynika z art. 28<sup>1</sup> k.r.o., jest lokatorem w rozumieniu art. 2 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 o ochronie praw lokatorów. Takie stanowisko umożliwia małżonkowi osoby, w której majątku osobistym znajduje się to prawo do mieszkania, skorzystanie z uprawnień przewidzianych w art. 13 wymienionej ustawy, w tym domagania się eksmisji współmałżonka, którego zachowanie jest rażąco naganne i uniemożliwia wspólne zamieszkiwanie.



trudne zadanie. Wymaga poważnych prac studyjnych. Wydaje się, że powinno być powierzone Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Projektowany **zakaz kontaktowania się ze współmałżonkiem** nie mieści się w problematyce prawa rodzinnego. Kodeks rodzinny i opiekuńczy zdecydowanie nie jest właściwym miejscem jego lokalizacji w systemie prawa.

## **II. Ingerencje w wykonywanie władzy rodzicielskiej (art. 3 ust. 2 i 3 projektu dotyczące nowelizacji art. 109 k.r.o.)**

Kodeks rodzinny i opiekuńczy przewiduje zróżnicowane formy ingerencji w wykonywanie władzy rodzicielskiej. Rozwiązania zawarte w art. 109 k.r.o. od dawna i powszechnie nazywane jest w nauce prawa rodzinnego<sup>16</sup> i w praktyce **ograniczeniem władzy rodzicielskiej**, mimo że wskazany przepis nie nazywa tak skutków wydania odpowiednich zarządzeń. Termin ten jest natomiast użyty w art. 579 kodeksu postępowania cywilnego.

Przesłanką zastosowania art. 109 k.r.o. jest co najmniej **stan zagrożenia dobra dziecka, niezależnie od przyczyn, które go wywołały**. Nie budzi wątpliwości, że ingerencja sądu nie jest zależna od tego, „czy zagrożenie dobra dziecka zostało spowodowane zawinionym działaniem rodziców i **nie ma represyjnego charakteru**. Celem ograniczenia władzy rodzicielskiej jest **ochrona dziecka, lecz także niesienie pomocy rodzicom dla właściwego wykonywania tej władzy**”, jak wyjaśnił, Sąd Najwyższy, np. w postanowieniach: z dnia 13 września 2000 r., II CKN 1141/00, LEX nr 51969, z dnia 28 kwietnia 2000 r., II CKN 452/00, LEX nr 52548, z dnia 27 października 1997 r., III CKN 321/97, LEX nr 236525.

Jeżeli mimo zastosowania zarządzenia ograniczającego władzę rodzicielską nie ustał stan zagrożenia dobra dziecka, bądź, gdy władza rodzicielska nie jest wykonywana z powodu trwałej przeszkody lub rodzice jej nadużywają bądź w sposób rażący zaniedbują swe obowiązki względem dziecka, **sąd ma obowiązek** orzeczenia

---

<sup>16</sup> Zob. w szczególności: A. Zieliński: Sądownictwo opiekuńcze w sprawach małoletnich, Warszawa 1975, s. 188 i n., A. Łapiński: Ograniczenia władzy rodzicielskiej, Warszawa, s. 55 – 126.

o pozbawieniu rodziców władzy rodzicielskiej (art. 111 k.r.o.). Aktualnie, tylko rodzicowi pozbawionemu władzy rodzicielskiej sąd opiekuńczy może zakazać osobistej styczności z dzieckiem (art. 113. § 1 k.r.o.)<sup>17</sup>.

Przyjęcie zaproponowanej zmiany art. 109 § 1 k.r.o. spowodowałoby zakłócenie niekwestionowanej stopniowości środków ingerencji we władzę rodzicielską oraz konieczność zmiany wykładni art. 109. Dodanie proponowanego przykładu zagrożenia przemawiałoby za wykładnią uzależniającą zastosowanie przepisu od zawinionego zachowania rodzica<sup>18</sup> oraz konieczność zmiany przepisu o pozbawieniu władzy rodzicielskiej.

**Rodzic stosujący przemoc, karcący dziecko w sposób naruszający jego godność lub inne prawa, nadużywa swej władzy rodzicielskiej i wg aktualnie obowiązującego stanu prawnego podlega z tej przyczyny jej pozbawieniu.** Wydaje się, że jest to właściwe rozwiązanie.

**Art. 109 § 2 pkt 6** w zaprojektowanym brzmieniu przewiduje zakaz kontaktów z dzieckiem. Zapis taki podważałby tezę, iż prawo do „kontaktów” (aktualnie ustawa używa pojęcia „osobista styczność” a nie pojęcia *kontakty*) wynika z pokrewieństwa (ewentualnie stosunku bliskości, która nie musi być koniecznie związana ze stosunkiem rodzinnoprawnym), zaś władza rodzicielska nie jest jedynym jego źródłem<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Nie mniej, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 8 marca 2006 r., III CZP 98/05, OSNC 2006, nr 10, poz. 158, przepis art. 113 § 1 k.r.o. nie wyłącza **udzielenia na podstawie art. 755 § 1 k.p.c. zabezpieczenia** przez zakazanie rodzicom niepozbawionym władzy rodzicielskiej osobistej styczności z dzieckiem”.

<sup>18</sup> Celowe wydaje się przypomnienie, że w swej pierwotnej wersji, obowiązującej do dnia 1 marca 1976 r., sąd mógł wydać zarządzenie ograniczające władzę rodzicielską tylko wtedy, gdy uzasadniony był zarzut jej nienależytego wykonywania. Był on równoznaczny z przypisaniem rodzicowi co najmniej winy nieumyślnej. Rozwiązanie takie nie sprzyjało ochronie dobra dzieci. Zostało zmienione w art. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 1974 r., Dz. U. 1975, nr 45, poz. 234.

<sup>19</sup> Zob. na ten temat M. Grudzińska: *Kontakty z dzieckiem. Sądowe ustalenie. Wzory*, Warszawa 2000, J. Strzebińczyk (w:) *System prawa prywatnego, tom 12 Prawo rodzinne i opiekuńcze* (red. T. Smoczyński), Warszawa 2003, s. 274 – 278.

Brak kompleksowego unormowania prawa do osobistej styczności (prawa do kontaktów) jest oceniany krytycznie. Dlatego Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego w przygotowanej nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego<sup>20</sup> przewidziała dodanie oddziału zatytułowanego „Kontakty z dzieckiem”. W oddziale tym przewiduje się różne formy ograniczenia kontaktów oraz ich zakaz. Projektowany tam art. 113<sup>3</sup> stanowi, że: *„Jeżeli utrzymywanie kontaktów rodziców z dzieckiem poważnie zagraża dobru dziecka lub je narusza, sąd zakaże ich utrzymywania”*. Stosowanie przemocy wobec dziecka niewątpliwie wypełnia przesłankę naruszenia dobra dziecka.

Projektowany zapis **art. 109 § 2 pkt 7 k.r.o.** budzi także istotne zastrzeżenia.

Należy zauważyć, że użyte w nim pojęcie „miejsce zamieszkania” ma definicję ustawową w art. 25 kodeksu cywilnego, który stanowi co następuje:

*„Miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest **miejsce**, w której ta osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu”*.

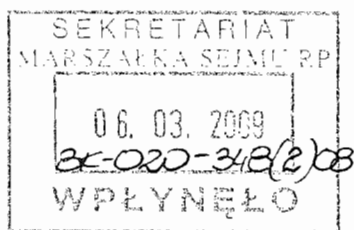
W uzasadnieniu projektu nie ma żadnych wyjaśnień ani uwag do propozycji zawartej w jego art. 3. Trudno więc ocenić, czy zamiar projektodawców jest zgodny z omawianym zapisem (opuszczenie miejscowości), czy też chodziło im tylko o nakazanie rodzicowi, który dopuszcza się przemocy, opuszczenia **mieszkania** zamieszkiwanego razem z ofiarą (np dzieckiem).

---

<sup>20</sup> Projekt był przedmiotem prac parlamentarnych w Sejmie RP V kadencji (druk sejmowy nr 1166). W związku ze skróceniem kadencji parlamentu nie nastąpiło uchwalenie stosownej ustawy. Projekt ten został wniesiony ponownie przez grupę posłów klubu parlamentarnego PiS. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego kontynuowała prace nad projektem uwzględniając opinie o projekcie w dotychczasowym kształcie, dyskusję w komisjach Sejmu RP V kadencji, w wyniku której została przedstawiona Sejmowi zmieniona wersja projektu (druk Sejmu V kadencji nr 2154), zmiany stanu prawnego. Projekt o treści ustalonej w dniu 12 czerwca, skierowany na Radę Ministrów, jest dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl))

Posel na Sejm  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Izabela JARUGA – NOWACKA**



Warszawa, 6 marca 2009 r.

Pan  
**Bronisław KOMOROWSKI**  
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do pisma Pana Marszałka w sprawie uzupełnienia braków w uzasadnieniu projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz o zmianie niektórych innych ustaw uprzejmie informuję, że wnioskodawcy proponują, aby minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego określił, w drodze rozporządzenia tryb powoływania członków Komitetu Monitorującego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, uwzględniając potrzebę zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1. Da to gwarancję, że 5 miejsc w składzie Komitetu zarezerwowanych będzie dla organizacji działających na rzecz ochrony kobiet przed przemocą oraz że w składzie Komitetu znajdą się przedstawiciele organizacji działających na rzecz praw dzieci oraz pracujących ze sprawcami przemocy. W rozporządzeniu minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego określi również organizację i tryb działania Komitetu Monitorującego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, a także zasady uczestnictwa w jej pracach przedstawicieli organów administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 1 ustawy, niereprezentowanych w Radzie.

Ponadto zwracam się do Pana Marszałka o pilne skierowanie przedmiotowego projektu ustawy do druku oraz pierwszego czytania w Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, w celu łącznego rozpatrzenia z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1698).

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Izabela Jaruga-Nowacka'.