



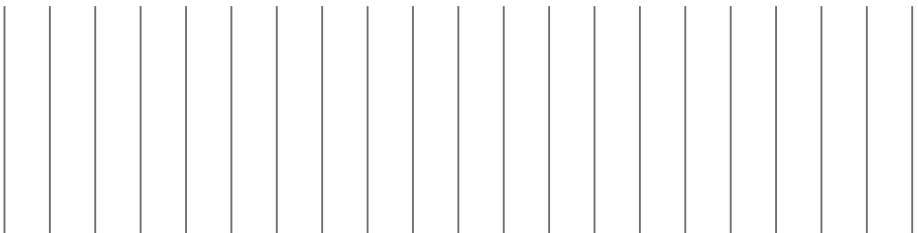
RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA PRAWO I PRAKTYKA

Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami

analiza i zalecenia

Warszawa, lipiec 2013



BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2013, nr 7

ŹRÓDŁA

Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka, nr 9
Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami

Redaktor Naczelny:

Stanisław Trociuk

Autorki:

Anna Mazurczak, dr Magdalena Olczyk,
Agnieszka Olszewska, prof. dr hab. Monika Płatek,
dr Katarzyna Sękowska-Kozłowska, dr Sylwia Spurek,
Katarzyna Wilkołaska-Żuromska

Kolegium redakcyjne w Zespole Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego BRPO:

Mirosław Wróblewski – Dyrektor Zespołu
Anna Błaszczak – Zastępczyni Dyrektora Zespołu
Katarzyna Wilkołaska-Żuromska
Anna Mazurczak

Konsultacja merytoryczna:

Zespół Prawa Karnego BRPO
Zespół Prawa Cywilnego BRPO

Wydawca:

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
www.rpo.gov.pl
Zespół Społeczny BRPO
Stanisław Ćwik, Jolanta Lipka-Wołowska

© Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Warszawa 2013

Skrót do cytowania

**Biuletyn RPO. Źródła
2013, nr 7**

ISSN 0860-7958

Oddano do składu w lipcu 2013 r.

Podpisano do druku w sierpniu 2013 r.

Nakład: 500 egz.

Projekt okładki:

ADV. Michał Gońda Agencja Reklamowa
www.adv.net.pl
Grażyna Dziubińska

Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:

ARW A. Grzegorzczak
www.grzeg.com.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie..... 5

CZĘŚĆ I

Analiza prawna 11

Katarzyna Wilkońska-Żuromska

I. Standardy ochrony wynikające z aktów prawa międzynarodowego 12

Prof. dr hab. Monika Płatek

II. Ochrona prawna przed przemocą wobec kobiet i przemocą domową ... 22

Dr Katarzyna Sękowska-Kozłowska

III. Ściganie i karanie sprawców przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – Konwencja Stambulska a polskie prawo..... 30

Dr Sylwia Spurek

IV. Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary..... 41

Dr Magdalena Olczyk

V. Cywilnoprawne środki ochrony kobiet – ofiar przemocy domowej – uwagi na tle Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej..... 51

Agnieszka Olszewska

VI. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie 66



CZĘŚĆ II

Przemoc wobec kobiet w badaniach 77

Anna Mazurczak

- VII. Diagnoza zjawiska przemocy ze względu na płeć i ocena systemu zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet w Polsce w raportach rządowych, pozarządowych i badaniach Rzecznika Praw Obywatelskich. 78

CZĘŚĆ III

Wnioski i zalecenia 91

- VIII. Wnioski, zalecenia, dobre praktyki. 92

Wprowadzenie

Przemoc wobec kobiet i przemoc domowa jest naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka – prawa do życia i zdrowia, do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, stanowi naruszenie zakazu nieludzkiego i poniżającego traktowania i jest formą dyskryminacji ze względu na płeć. Szczególną grupą kobiet narażonych na przemoc są kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami. Mając to na uwadze, kolejny raport Rzecznika Praw Obywatelskich, który na mocy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania¹ wykonuje zadania organu ds. równego traktowania, poświęcony jest tematyce przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami. Jak bowiem wynika z badań przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika oraz innych dostępnych źródeł wiedzy o skali przemocy wobec kobiet w Polsce, zjawisko przemocy wobec kobiet starszych i niepełnosprawnych, szczególnie narażonych na dyskryminację wielokrotną, jest niedostrzegane, trudne do wykrycia oraz zbadane w niewielkim tylko obszarze.

Temat ten jest szczególnie aktualny w świetle podpisanej przez Polskę w grudniu 2012 r. i przygotowywanej do ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej² (dalej: Konwencja o zapobieganiu przemocy wobec kobiet lub Konwencja). Konwencja umieszcza przemoc wobec kobiet w szerokim kontekście naruszenia zasady równego traktowania i oparta jest o założenie, że zachowanie zgodnej z prawem i rzeczywistej równości między kobietami i mężczyznami stanowi kluczowy element zapobiegania przemocy wobec kobiet. Konwencja szczególnie uwagę zwraca na stereotypy i uprzedzenia oraz nierówne traktowanie kobiet we wszystkich sferach życia, również rodzinnego i społecznego, które to stereotypy wpływają na skalę zjawiska przemocy wobec kobiet i stanowią źródło naruszenia ich praw. Konwencja uznaje ponadto, że przemoc wobec kobiet ma charakter strukturalny, jest wymierzona w kobiety ze względu na to, że są

¹ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700), dalej: ustawa o równym traktowaniu.

² Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przyjęta i otwarta do podpisu 11 maja 2011 r. w Stambule. Tekst konwencji w języku angielskim dostępny jest na stronie internetowej Biura Traktatowego Rady Europy: [http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp? NT=210&CM=8&DF=12/07/2013&CL=ENG](http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=210&CM=8&DF=12/07/2013&CL=ENG); roboczy tekst Konwencji w języku polskim znajduje się na stronie internetowej Biura Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania: <http://rownetraktowanie.gov.pl/aktualnosci/konwencja-o-zapobieganiu-i-zwalczaniu-przemocy-wobec-kobiet-i-przemocy-domowej>.

kobietami, a bierność państwa i niezapewnienie skutecznej ochrony kobietom – ofiarom przemocy – stanowi pośrednią dyskryminację ze względu na płeć. Konwencja podkreśla, że także mężczyźni mogą stać się ofiarami przemocy domowej, jednak przemoc ta dotyka kobiety w stopniu nieproporcjonalnym.

Szczególną grupą kobiet narażoną na wieloaspektową dyskryminację są niepełnosprawne kobiety i dziewczęta, o czym mowa jest w ratyfikowanej przez Polskę we wrześniu 2012 r. Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (dalej: KPON). Przepis art. 16 KPON zobowiązuje państwa-strony Konwencji do podjęcia wszelkich odpowiednich środków ustawodawczych, administracyjnych i społecznych w celu ochrony osób niepełnosprawnych, zarówno w domu, jak i poza nim, przed wszelkimi formami wykorzystywania, przemocy i nadużyć, w tym związanych z płcią.

W życiu kobiet z niepełnosprawnościami przemoc jest nie tylko częstym zjawiskiem, lecz nierzadko bywa wręcz przyczyną ich niepełnosprawności. Bliższe 80% kobiet z niepełnosprawnościami pada ofiarą przemocy psychicznej i fizycznej. Ponadto kobiety z niepełnosprawnościami są bardziej narażone na przemoc seksualną niż pozostałe kobiety, są ofiarami dyskryminacji wielokrotnej (z powodu płci, rasy, wieku i niepełnosprawności) oraz są bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne³.

Także zapobieganie przemocy wobec osób starszych jest bardzo istotnym zagadnieniem w starzejącym się społeczeństwie, choć dopiero w ostatnich latach zjawisko to zaczęło być postrzegane jako ogólnoswiatowy problem. W kwietniu 2002 r. w Madrycie wszystkie państwa członkowskie ONZ przyjęły dokument pod nazwą *United Nation International Plan of Action*, w którym podkreśla się wagę zapobiegania problemowi przemocy wobec osób starszych i wskazuje, że ochrona osób starszych przed przemocą należy do uniwersalnych praw człowieka. Aby w pełni zrozumieć zjawisko przemocy wobec osób starszych należy uwzględnić kulturowy kontekst jego występowania, różnice związane z postrzeganiem ról damsko-męskich w danej społeczności oraz te grupy osób starszych, które w szczególny sposób narażone są na przemoc, np. osoby w bardzo podeszłym wieku (powyżej 80 lat), z upośledzeniem funkcjonalnym, kobiety czy osoby niezamożne. Należy również zwrócić uwagę, że kobiety żyją dłużej niż mężczyźni w większości społeczeństw. Wskutek tego, w populacji osób w bardzo podeszłym wieku, stosunek kobiet do mężczyzn osiąga wartość 2:1⁴.

³ Preambuła lit. i Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie sytuacji kobiet niepełnosprawnych w Unii Europejskiej P6_TA(2007)0160.

⁴ A. Staręga, *Przemoc wobec osób starszych*, Niebieska linia, nr 5/2003.



Przeciwdziałanie przemocy ze względu na płeć uwarunkowane jest zapewnieniem równego traktowania bez względu na płeć, wiek czy niepełnosprawność. Już Konwencja ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, ratyfikowana przez Polskę 18 lipca 1980 r.⁵ zwraca uwagę na szczególną rolę zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu likwidacji przesądów i zwyczajów lub innych praktyk, opierających się na niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypowych rolach mężczyzny i kobiety.

Niniejszy raport poświęcony problematyce przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, składa się z trzech części. Część pierwszą raportu stanowi analiza prawa polskiego i międzynarodowego, w tym analiza przepisów prawa polskiego w świetle niektórych przepisów Konwencji o przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet. Część druga poświęcona jest analizie dostępnych raportów rządowych i organizacji pozarządowych oraz badań zleconych przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Należy zwrócić uwagę, że niewiele spośród dostępnych badań poświęconych jest specyficze przemocy ze względu na płeć, niepełnosprawność czy wiek, a zwłaszcza uwzględniających dyskryminację wielokrotną kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, zaś członkowie służb mających za zadanie przeciwdziałanie przemocy w rodzinie mają bardzo ograniczoną wiedzę na temat przypadków przemocy wobec kobiet starszych i niepełnosprawnych. Ten rodzaj przemocy to zatem nadal obszar wymagający szczególnej uwagi przy prowadzeniu badań, statystyk, tworzeniu polityk i strategii przeciwdziałania przemocy wobec kobiet. Część trzecia raportu zawiera wnioski i zalecenia, sformułowane na podstawie wyników analizy prawnej, niektórych dostępnych raportów i badań oraz wywiadów z przedstawicielkami i przedstawicielami instytucji i organizacji pozarządowych zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy ze względu na płeć – Michałem Lewocem, koordynatorem zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Ministerstwie Sprawiedliwości, Joanną Piotrowską, prezeską Fundacji Feminoteka i Agnieszką Sosińską z Fundacji Feminoteka, Grzegorzem Wroną, konsultantem w Stowarzyszeniu na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” oraz Punkcie Informacyjno Konsultacyjnym Warszawa Śródmieście, Urszulą Nowakowską, dyrektorką Centrum Praw Kobiet, Renatą Durdą, kierowniczką Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” Instytutu Psychologii Zdrowia, dr Sylwią Spurek, Małgorzatą Radziszewską, prezeską Stowarzyszenia Kobiet Niepełnosprawnych ONE.pl oraz Agnieszką Olszewską z Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” Instytutu Psychologii Zdrowia.

⁵ Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 18 grudnia 1979 r. oraz ratyfikowana przez Polskę w dniu 18 lipca 1980 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71).



Należy docenić determinację i zdecydowanie, które doprowadziły do szybkiego podpisania przez Polskę Konwencji (do 1 lipca 2013 r. Konwencję podpisało 26 z 47 państw Rady Europy, ale ratyfikowały ją tylko 4 państwa⁶) i przygotowywania wniosku ratyfikacyjnego. Zawarte w niniejszym raporcie analizy, wnioski i zalecenia wyznaczają założenia i cele mające istotne znaczenie przy planowaniu polityki przeciwdziałania i zwalczania przemocy ze względu na płeć i mogą stanowić wkład w dyskusję nad rolą Konwencji w systemie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet w Polsce i koniecznymi zmianami związanymi z jej ratyfikacją. Wnioski i zalecenia sformułowane zostały w kształcie umożliwiającym wzięcie ich pod uwagę podczas tworzenia polityk przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej zarówno na szczeblu ogólnopolskim, jak i samorządowym.

Metodologia badań przeprowadzonych na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich

Przygotowując raport przeprowadzono badania oraz korzystano z różnorodnych materiałów i źródeł. Dokonano analizy obowiązujących przepisów prawa, a także zbadano akty i zalecenia formułowane przez organizacje międzynarodowe (Unię Europejską, Radę Europy, ONZ). Wykorzystano wyniki badań (zarówno ilościowych, jak i jakościowych), które analizowały różne aspekty zjawiska przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych oraz kobiet z niepełnosprawnościami, oraz badań przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich. Przedmiotem badania zrealizowanego na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich było zjawisko przemocy w rodzinie, dotyczące w szczególności kobiet niepełnosprawnych oraz starszych, tj. w wieku powyżej 65 roku życia oraz znajomość rozwiązań prawnych dotyczących pomocy ofiarom przemocy przez członków zespołów interdyscyplinarnych. Badanie miało charakter ogólnopolski i składało się z dwóch następujących po sobie i komplementarnych względem siebie części – badania ilościowego oraz jakościowego, realizowanych kolejno w listopadzie (badanie ilościowe) oraz na przełomie listopada i grudnia 2012 r. (badanie jakościowe).

Badanie ilościowe miało na celu ocenę stanu wiedzy członków zespołów interdyscyplinarnych o rozwiązaniach prawnych umożliwiającym pomoc ofiarom przemocy w rodzinie. Badanie zostało zrealizowane z wykorzystaniem techniki wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo (CATI) na próbie 500 członków zespołów interdyscyplinarnych, po 35 osób z województw o największej liczbie gmin (mazowieckie, małopolskie, lubelskie i wielkopolskie) oraz po 30 dla pozo-

⁶ Dane dostępne na stronie internetowej Biura Traktatowego Rady Europy: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=210&CM=8&DF=12/07/2013&CL=ENG>



stałych dwunastu, przy czym przebadano maksymalnie po dwie osoby z jednego zespołu interdyscyplinarnego. W skład grupy badanej weszli reprezentanci pięciu określonych ustawowo służb tworzących zespół interdyscyplinarny. Należą do nich jednostki organizacyjne pomocy społecznej, reprezentanci gminnych komisji ds. rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty oraz służby zdrowia. Każdy wywiad został poprzedzony pytaniami kwalifikującymi respondenta do badania.

Uzupełnieniem dla badania ilościowego było badanie jakościowe, którego celem było poznanie opinii badanych na temat rozwiązań prawnych umożliwiających zapobieganie i walkę ze zjawiskiem przemocy w rodzinie, określenie wybranych cech zjawiska przemocy domowej względem kobiet starszych oraz kobiet z niepełnosprawnościami oraz ocena przez respondentów działalności zespołów interdyscyplinarnych i procedury zakładania Niebieskiej Karty. Badanie jakościowe miało charakter dwuosobowego wywiadu (diady) na próbie 36 członków zespołów interdyscyplinarnych (18 diad) powołanych przez gminy różnorodnej wielkości i o odmiennym statusie, począwszy od wsi, małych miast, aż po duże aglomeracje skupiające powyżej 300 tys. osób. Badani zostali dobrani także w podziale na regiony Polski⁷ – wzięło w nim udział po 6 osób z centralnej Polski, południa, wschodu, północy, północnego zachodu oraz południowego zachodu, a także z takich służb jak: jednostki organizacyjne pomocy społecznej, Policja, gminna komisja ds. rozwiązywania problemów alkoholowych, oświata, ochrony zdrowia oraz kuratorzy sądowi. Każdy z badanych w czasie diady był członkiem innego zespołu interdyscyplinarnego. Zasada ta nie dotyczyła dużych miast, gdzie zaproszeni badani pracowali w ramach jednego zespołu, ale w innych grupach roboczych czy też sekcjach. Wyjątkiem jest Warszawa, w której każda dzielnica posiada swój własny zespół interdyscyplinarny. Każdy z respondentów posiadał w swojej działalności w ramach zespołu interdyscyplinarnego doświadczenie w pracy z ofiarami przemocy w rodzinie, w tym kobietami z niepełnosprawnościami lub starszymi.

Pojęcia podstawowe

Na potrzeby niniejszego raportu przyjęto poniższe definicje.

Dyskryminacja bezpośrednia – gorsze, nierówne traktowanie, niemające obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, ze względu na jakąś właściwość lub cechę osobistą, np. płeć, rasę, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, orientację seksualną, wiek, przekonania, w porównaniu do tego, jak są, były lub byłyby traktowane inne osoby znajdujące się w podobnej sytuacji. Nie każ-

⁷ Zgodnie z podziałem na regiony kraju przedstawianym w statystykach publicznych – Banku Danych Lokalnych.



de odmienne traktowanie określonych osób jest dyskryminacją – niekiedy odmienne traktowanie jest uzasadnione, np. może prowadzić do wyrównania sytuacji osób szczególnie narażonych na dyskryminację. Jest to tzw. **dyskryminacja pozytywna**, np. wyrównywanie szans osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy.

Dyskryminacja pośrednia – traktowanie w ten sam sposób osób będących w różnej sytuacji poprzez stosowanie pozornie neutralnego przepisu, kryterium lub praktyki, które może prowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla określonych osób, posiadających cechę chronioną (np. płeć, rasę, narodowość, niepełnosprawność).

Dyskryminacja wielokrotna – ma miejsce w przypadku, gdy podstawą dyskryminacji jest więcej niż jedna przyczyna: niepełnosprawność, wiek, płeć, rasa, pochodzenie, religia, orientacja seksualna itd.

Molestowanie seksualne – jest to szczególny rodzaj dyskryminacji, polegający na niepożądanym zachowaniu werbalnym, niewerbalnym lub fizycznym, mającym charakter seksualny, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności określonej osoby, a w szczególności stworzenie zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub obraźliwej atmosfery wokół niej.

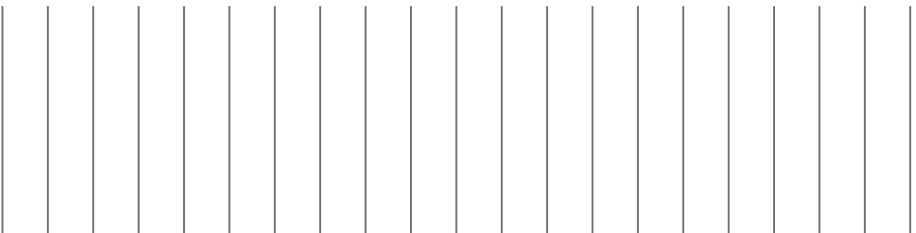
Kobieta z niepełnosprawnością – kobieta z długotrwale naruszoną sprawnością fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać jej pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami (za KPON).

Kobieta starsza – kobieta w wieku powyżej 65 lat.

Przemoc wobec kobiet – wszelki akt przemocy związany z faktem przynależności kobiety do określonej płci, którego rezultatem jest lub może być fizyczna, seksualna lub psychiczna krzywda lub cierpienie, włącznie z groźbą popełnienia takich aktów przemocy, wymuszeniem lub arbitralnym pozbawieniem wolności, niezależnie od tego, czy czyny te mają miejsce w życiu publicznym czy prywatnym (za Konwencją o zapobieganiu przemocy wobec kobiet).

Przemoc instytucjonalna – mogą to być wszystkie rodzaje przemocy bądź inne nadużycia występujące w urzędach, przychodniach, domach pomocy społecznej i tym podobnych instytucjach, a także niedostosowanie systemu bądź zaniedbania w procedurach, które ujemnie wpływają na zdrowie, rozwój fizyczny lub psychospołeczny ofiar.

CZĘŚĆ I
Analiza prawna



I. Standardy ochrony wynikające z aktów prawa międzynarodowego

W poniższym rozdziale wskazane zostały zasady zawarte w dokumentach międzynarodowych, którymi powinno kierować się państwo w swoich działaniach podejmowanych na rzecz przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy wobec kobiet starszych oraz kobiet z niepełnościami.

1. Przemoc to traumatyczne doświadczenie dla każdego mężczyzny, kobiety lub dziecka, jednak **przemoc na tle płciowym stosowana jest wobec kobiet i dziewcząt w przeważającej mierze przez mężczyzn, zazwyczaj członków rodziny, partnerów, byłych partnerów, w szczególności w trakcie czy krótko po separacji** i zarówno odzwierciedla, jak i umacnia nierówności między mężczyznami a kobietami, a także narusza zdrowie, godność, bezpieczeństwo i autonomię ofiar. Choć do wielu przypadków tego rodzaju przemocy dochodzi w domu niezależnie od wieku, wykształcenia, poziomu dochodów i statusu społecznego sprawcy jak i ofiary, miejsce stosowania przemocy ma drugorzędne znaczenie⁸.

2. **Przemoc wobec kobiet**, w tym wykorzystywanie seksualne, gwałt, przemoc domowa, napaści na tle seksualnym i molestowanie seksualne, prostytutka, handel kobietami i dziewczętami, naruszanie praw seksualnych i reprodukcyjnych kobiet, przemoc wobec kobiet w miejscu pracy, przemoc wobec kobiet w sytuacjach konfliktowych, przemoc wobec kobiet w zakładach karnych lub zakładach opieki oraz szereg okrutnych tradycyjnych praktyk, stanowi **pogwałcenie praw i fundamentalnych wolności człowieka** gwarantowanych przez akty prawa międzynarodowego⁹. Przemoc wobec kobiet definiowana jest także jako **forma dyskryminacji** ze względu na płeć. Kobiety starsze i kobiety z niepełnościami są dodatkowo narażone na wieloaspektową dyskryminację¹⁰.

⁸ Preambuła lit. c Ram polityki UE w dziedzinie walki z przemocą wobec kobiet z 5 kwietnia 2011 r. P7_TA(2011)0127, preambuła lit. c rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie obecnej sytuacji oraz przyszłych działań w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet z 2 lutego 2006 r. P6_TA(2006)0038.

⁹ Preambuła lit. j Ram polityki UE w dziedzinie walki z przemocą wobec kobiet z 5 kwietnia 2011 r. P7_TA(2011)0127.

¹⁰ Art. 6 ust. 1 KPN.



3. W związku z powyższym, powinno się mieć na **uwadze sytuację i potrzeby niektórych kategorii kobiet, które są szczególnie zagrożone przemocą**, takich jak kobiety należące do mniejszości, imigrantki, uchodźczynie, kobiety żyjące w ubóstwie w społecznościach wiejskich lub odizolowanych, kobiety przebywające w więzieniach lub innych placówkach, dziewczęta, lesbijki, kobiety niepełnosprawne i kobiety starsze¹¹.

- **Kobiety z niepełnosprawnościami są trzykrotnie bardziej narażone na przemoc niż kobiety pełnosprawne**¹² oraz narażone są na wieloaspektową dyskryminację. W związku z tym, należy podejmować środki w celu zapewnienia im pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności¹³. Mając na uwadze powyższe, państwo powinno podjąć wszelkie odpowiednie środki ustawodawcze, administracyjne, społeczne, w dziedzinie edukacji i inne środki w celu ochrony osób niepełnosprawnych, ich rodzin oraz opiekunów, zarówno w domu, jak i poza nim, przed wszelkimi formami wykorzystywania, przemocy i nadużyć, w tym związanych z płcią. Jeżeli dojdzie do nadużyć wobec osób niepełnosprawnych, powinny one być identyfikowane, badane i ścigane. Właściwe formy pomocy i wsparcia powinny być dostosowane do płci, wieku i niepełnosprawności, zapewniając przy tym odpowiednią informację i edukację na temat unikania, rozpoznawania i zgłaszania przypadków wykorzystywania, przemocy i nadużyć¹⁴. Należy zapewnić osobom z niepełnosprawnościami prawo do wolności także od tzw. **przemocy ekonomicznej** i związanymi z nią licznymi nadużyciami, których ofiarami padają osoby niepełnosprawne¹⁵. Państwo powinno zwrócić również uwagę na problem braku odpowiedniej opieki zdrowotnej dla kobiet z niepełnosprawnościami poprzez zapewnienie specjalistycznego personelu medycznego i odpowiedniej infrastruktury. Należy podjąć wszelkie środki, aby wspierać powrót do zdrowia fizycznego i psychicznego oraz rehabilitację i społeczną reintegrację osób niepełnosprawnych, które stały się ofiarami jakiegokolwiek formy wykorzystywania, przemocy i nadużyć. Proces powrotu do zdrowia i reintegracja powinny następować

¹¹ Art. 16 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet z 26 listopada 2009 r. P7_TA(2009)0098.

¹² Art. 6 rezolucji Parlamentu Europejskiego z 26 kwietnia 2007 r. w sprawie sytuacji kobiet niepełnosprawnych w Unii Europejskiej P6_TA(2007)0160.

¹³ Art. 6 ust. 1 KPN.

¹⁴ Art. 16 KPN.

¹⁵ K. Gędek, *Przemoc ekonomiczna* [w:] *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ*, red. Anna M. Waszkielewicz, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2008, s. 110.

w środowisku sprzyjającym zdrowiu, dobrobytowi, szacunkowi dla samego siebie, godności i samodzielności oraz powinny uwzględniać potrzeby wynikające z płci i wieku. Unia Europejska wskazuje ponadto na prawo osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym¹⁶. Podkreśla się, że powszechny dostęp kobiet z niepełnosprawnościami do otoczenia społecznego oraz dóbr i usług zapewnia im samodzielność¹⁷.

- W aktach prawa międzynarodowego również **przemoc wobec osób starszych** uznano za poważny problem społeczny¹⁸. Organizacja Narodów Zjednoczonych jako jeden z celów swojego działania wskazała zapewnienie pełnego korzystania z praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych, praw obywatelskich i politycznych oraz praw człowieka i zwalczanie wszelkich form przemocy i dyskryminacji wobec osób starszych.

4. Źródłem przemocy są postawy społeczne i stereotypy. Według stanowiska pekińskiej Platformy Działania ONZ, przemoc wobec kobiet stanowi przejaw historycznie nierównego stosunku sił między kobietami a mężczyznami, który doprowadził do dominacji mężczyzn względem kobiet, do dyskryminacji kobiet przez mężczyzn oraz do utrudniania kobietom pełnego rozwoju¹⁹. Kobiety są często ekonomicznie zależne od mężczyzn. Przyczyną, dla której nie zgłaszają one aktów przemocy, zwłaszcza przemocy domowej lub seksualnej, jest to, że w społeczeństwie zakorzeniony jest mit o odpowiedzialności kobiet za przemoc, ale również postrzeganie przemocy wobec nich jako sprawy prywatnej²⁰.

- W związku z **bierną postawą społeczeństwa** oraz koniecznością zmiany świadomości całego społeczeństwa, w którym każdy rozpozna niedopuszczalność zjawiska przemocy²¹, wskazuje się, iż należy podjąć wszelkie odpowiednie działania, szczególnie na polu edukacji, które przyczynią się do zmiany społecznych i kulturowych wzorców przypisywanych mężczy-

¹⁶ Art. 25 i art. 26 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 30 marca 2010 r.

¹⁷ Art. 14 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji kobiet niepełnosprawnych w Unii Europejskiej z 26 kwietnia 2007 r. P6_TA(2007)0160.

¹⁸ Art. 13 lit. e Deklaracji politycznej i międzynarodowy plan działania ONZ w kwestii starzenia się społeczeństw, Madryt 2002, dalej: Plan Madrycki.

¹⁹ Preambuła lit. b rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet z 26 listopada 2009 r. P7_TA(2009)0098.

²⁰ Preambuła lit. r rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie obecnej sytuacji oraz przyszłych działań w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet z 2 lutego 2006 r. P6_TA(2006)0038.

²¹ Art. 16 rekomendacji Komitetu Ministrów R (90) 2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 15 stycznia 1990 r.



- znom i kobietom, a także wyeliminują uprzedzenia, obyczaje i wszelkie inne praktyki, oparte na przeświadczeniu o podrzędności jednej płci oraz stereotypowych rolach przypisywanych mężczyznom i kobietom.
- Parlament Europejski podkreślił, że państwa członkowskie powinny podjąć **działania ukierunkowane na przyczyny przemocy** wobec kobiet, przede wszystkim za pomocą środków prewencyjnych oraz kampanii uświadamiających w zakresie różnych form przemocy wobec kobiet²². Każde państwo powinno potępiać przemoc wobec kobiet i nie powinno powoływać się na żaden obyczaj, tradycję lub względy religijne w celu uniknięcia zobowiązań do jej wyeliminowania²³.
 - **Programy edukacyjne** rozpoczynające się na poziomie przedszkolnym powinny brać pod uwagę zmiany społeczne, w tym poświęcanie większej uwagi na rozwój dzieci, pozytywne postrzeganie starości i zmieniające się role kobiet i mężczyzn. Powinno się podkreślać pozytywne aspekty relacji międzyludzkich, równości, wartości moralnych oraz seksualności człowieka przed poruszeniem problemów przemocy i nadużyć seksualnych. Należy prowadzić specjalistyczne kursy o partnerstwie i odpowiedzialności rodzicielskiej oraz rozwiązywaniu konfliktów bez użycia przemocy dla dorosłych²⁴.

5. Niezwykle ważne jest zapewnienie odpowiedniego kształcenia osób odpowiedzialnych za rejestrowanie przypadków przemocy i osób pracujących z kobietami, które są ofiarami przemocy. Akty prawa międzynarodowego podkreślają wagę odpowiedniego szkolenia na temat przemocy uwarunkowanej płcią dla osób pracujących z kobietami – ofiarami przemocy ze strony mężczyzn, w tym pracowników wymiaru sprawiedliwości oraz organów ścigania, służb społecznych, medycznych i prawnych, instytucji rynku pracy, pracodawców i związków zawodowych²⁵. Zwiększenie wrażliwości profesjonalistów i edukacja ogółu odbiorców, z wykorzystaniem multimediiów i innych kampanii uświadamiających na temat nadużyć wobec starszych²⁶ kobiet oraz kobiet z niepełnosprawnościami przyczyni się do wyeliminowania wszelkich form zaniedbania, nadużyć i przemocy.

²² Art. 16 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet z 26 listopada 2009 r. P7_TA(2009)0098.

²³ Art. 4 Deklaracji o eliminacji przemocy wobec kobiet Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 20 grudnia 1993 r.

²⁴ Art. 40 załącznika do rekomendacji Komitetu Ministrów R (90) 2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 15 stycznia 1990 r.

²⁵ Art. 19 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet.

²⁶ Kwestia 3: Zaniedbania, nadużycia i przemoc, cel 1, lit. a Planu Madryckiego.

- **Do wolontariuszy i personelu medycznego** powinny być skierowane przede wszystkim szkolenia w celu rozpoznawania ofiar przemocy oraz ich potrzeb²⁷, zwracając uwagę na szczególne potrzeby kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami²⁸.
- Pracownikom społecznym, ale także członkom innych służb pracujących na co dzień z ofiarami i sprawcami przemocy, należy zapewnić ciągłą pomoc w formie **superwizji** oraz doskonalenia zawodowego, aby umożliwić im rozpoznanie różnych form przemocy oraz specyfiki zachowania ofiar i sprawców przemocy²⁹.
- Mając na uwadze efektywność działań wszystkich służb, należy **promować współpracę** między Policją, innymi organami państwowymi i organizacjami pozarządowymi w walce przeciwko przemocy³⁰.

6. Organizacje pozarządowe oferują usługi ogromnej wartości, szczególnie w formie wsparcia dla kobiet będących ofiarami przemocy, dlatego też organizacje te powinny uzyskać odpowiednią pomoc ze strony państw w ich krajowej i międzynarodowej działalności³¹.

7. Należy tworzyć strategie polityczne w zakresie zwalczania wszelkich form przemocy wobec kobiet, w szczególności poprzez stworzenie spójnych krajowych planów działania przeciwko przemocy wobec kobiet. Plany powstać powinny w oparciu o analizę wpływu przemocy wobec kobiet na równouprawnienie płci oraz o wynikające z traktatów międzynarodowych zobowiązania państw członkowskich do wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji kobiet. Plany powinny zawierać konkretne działania w celu zapobiegania przemocy mężczyzn wobec kobiet, ochrony ofiar i ścigania sprawców³².

8. Państwa powinny prowadzić badania statystyczne dotyczące przemocy wobec kobiet, w tym badania dotyczące potrzeb ofiar i skali wiktyimizacji oraz rejestrować przypadki napaści na tle seksualnym w celu podjęcia dzia-

²⁷ Art. 7 rekomendacji Komitetu Ministrów R (87) 21 o pomocy dla ofiar i zapobieganiu wiktyimizacji z 17 września 1987 r.

²⁸ Art. 34 załącznika do rekomendacji Komitetu Ministrów R (90) 2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 15 stycznia 1990 r.

²⁹ Art. 42 załącznika do rekomendacji Komitetu Ministrów R (90) 2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 15 stycznia 1990 r.

³⁰ Pkt ii rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy 1582 (2002) o przemocy w rodzinie przeciwko kobietom, przyjętej przez Zgromadzenie Parlamentarne z 27 września 2002 r.

³¹ Art. 9 rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy 1450 (2002) rekomendację 1450 (2000) o przemocy w stosunku do kobiet w Europie z 3 kwietnia 2000 r.

³² Art. 1 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet z 26 listopada 2009 r. P7_TA(2009)0098.



łań mających na celu rozwój programów pomocy ofiarom³³. Państwa powinny także zbadać **finansowe skutki przemocy mężczyzn wobec kobiet**³⁴.

- W procesie gromadzenia danych na temat tego rodzaju przemocy należy uwzględnić m.in. niepełnosprawność, płeć ofiar i sprawców, ich wzajemne zależności, wiek, miejsce przestępstwa oraz odniesione obrażenia³⁵. Istotne są badania nad przyczynami, charakterem, zakresem, znaczeniem i konsekwencjami wszelkich form przemocy wobec starszych kobiet i kobiet z niepełnosprawnościami oraz szerokie ich rozpowszechnianie.

9. Należy uznać przemoc uwarunkowaną płcią i zgwałcenia kobiet za przestępstwo, także gdy mają miejsce w związkach małżeńskich, nieformalnych związkach intymnych lub gdy są dokonywane przez krewnych płci męskiej. Należy **ścigać tego typu przestępstwa z urzędu**, jak również **odrzuć praktyki powoływania się na zwyczaje lub tradycje kulturowe lub praktyki religijne** jako czynniki łagodzące odpowiedzialność sprawcy w przypadkach przemocy wobec kobiet, takie jak zbrodnie honorowe oraz okaleczanie żeńskich narządów płciowych³⁶.

- Państwo powinno **karać wszelkie formy przemocy fizycznej, seksualnej i psychicznej popełniane lub akceptowane przez urzędników państwowych**, wszędzie tam, gdzie występują, w szczególności w zakładach karnych, aresztach śledczych lub zakładach psychiatrycznych³⁷.

Nieakceptowane oraz zakazane powinny być również **wszelkie działania o charakterze seksualnym lub inne działania dotykające godności kobiet w miejscu pracy** oraz zachowania o charakterze seksualnym, stosowane z pozycji autorytetu (np. relacje między uczniami a nauczycielami)³⁸.

10. Istotą i celem wszystkich aktów prawa międzynarodowego dotyczących zwalczania i przeciwdziałania przemocy wobec kobiet jest zapewnienie **bezpieczeństwa ofiar i niwelowanie wtórnej wiktymizacji**. Państwo zobowiązane jest przede wszystkim zapewnić każdej osobie, której prawa lub wolności zostały

³³ Art. 1 rekomendacji Komitetu Ministrów R (87) 21 o pomocy dla ofiar i zapobieganiu wiktymizacji z 17 września 1987 r.

³⁴ Preambuła lit. I rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie obecnej sytuacji oraz przyszłych działań w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet z 2 lutego 2006 r. P6_TA(2006)0038.

³⁵ Art. 14 ram polityki UE w dziedzinie walki z przemocą wobec kobiet z 5 kwietnia 2011 r. P7_TA(2011)0127.

³⁶ Art. 24 rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet z 26 listopada 2009 r. P7_TA(2009)0098.

³⁷ Art 77 rekomendacji Komitetu Ministrów Rec.(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą z 30 kwietnia 2002 r.

³⁸ Art 60 rekomendacji Komitetu Ministrów Rec.(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą z 30 kwietnia 2002 r.

naruszone, **skuteczny środek ochrony prawnej**, nawet gdy naruszenie to zostało dokonane przez osoby działające w charakterze urzędowym³⁹.

- Kobiety będące ofiarami przemocy na tle płciowym oraz ich dzieci często wymagają **szczególnego wsparcia i szczególnej ochrony** ze względu na wysokie ryzyko wtórnej oraz ponownej wiktyimizacji, zastraszania i odwetu⁴⁰. Mając powyższe na uwadze, należy udostępnić wszelkie możliwe środki chroniące bezpieczeństwo i godność kobiet – ofiar przemocy i członków ich rodzin, takie jak środki tymczasowe, nakazy ochrony bądź sądowe zakazy lub nakazy powstrzymywania się od określonych czynności⁴¹.
- Kobiety, które są ofiarami przemocy, powinny mieć zapewnioną **skoordynowaną i kompleksową pomoc**, w tym, w razie potrzeby, pomoc finansową, tak aby uniezależnić ofiarę od sprawcy⁴². Oznacza to zapewnienie wykwalifikowanej opieki oraz pomocy prawnej, medycznej, socjalnej i psychologicznej, w tym ochrony policyjnej. Należy rozważyć stworzenie „**pojedynczych punktów dostępu**” lub „**punktów kompleksowej obsługi**”, które zaspokajałyby złożone potrzeby ofiar biorących udział w postępowaniu karnym, w tym potrzebę uzyskania informacji, pomocy, wsparcia, ochrony i odszkodowania⁴³. Istotne jest odbiurokratyzowanie systemu pomocy dla kobiet i ich dzieci. Stosowne środki powinny być podejmowane odpowiednio szybko, nawet jeśli tylko tymczasowo, w celu zapewnienia bezpieczeństwa kobiecie oraz zapobieżenia podobnym zajściom⁴⁴, na przykład **nakaz eksmisji sprawcy pozostającego w tym samym gospodarstwie domowym lub zakaz zbliżania się do ofiary**⁴⁵.

³⁹ Art. 2 pkt 3 lit a Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r.

⁴⁰ Pkt 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁴¹ Pkt 52 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁴² Art. 20 załącznika do rekomendacji Komitetu Ministrów R (90) 2 dla państw członkowskich w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie.

⁴³ Pkt 38 i pkt 62 Preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁴⁴ Pkt 9 rekomendacji Komitetu Miistrów R (85) 4 dla państw członkowskich w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z 26 marca 1985 r.

⁴⁵ Art. 52 Konwencji w sprawie zapobiegania przemocy wobec kobiet.



- Należy wprowadzić **całodobowy i bezpłatny telefon zaufania**⁴⁶ w celu udzielania porad dzwoniącym, z zachowaniem należytej poufności.
- **Informacje i porady** ze strony właściwych organów i służb udzielających wsparcia ofiarom powinny być przekazywane w prostym i przystępnym języku. Należy również zapewnić, by pokrzywdzona była zrozumiana podczas postępowania. Z tego powodu należy wziąć pod uwagę jej znajomość języka, w którym przekazywane są informacje, wiek, dojrzałość, potencjał intelektualny i stan emocjonalny, umiejętność czytania i pisania oraz wszelkie formy upośledzenia psychicznego lub fizycznego. Należy zwrócić szczególną uwagę na problemy ze zrozumieniem lub komunikacją, które mogą wynikać z pewnego rodzaju niepełnosprawności, takiego jak upośledzenie słuchu lub mowy⁴⁷. Przekazywane informacje powinny być wystarczająco szczegółowe, by zagwarantować traktowanie ofiar z szacunkiem oraz umożliwić im podejmowanie świadomych decyzji co do udziału w postępowaniu⁴⁸. Informacje na temat zwolnienia lub ucieczki sprawcy powinny zostać przekazane ofiarom w każdym przypadku, gdy zagrożone jest zdrowie lub życie ofiary⁴⁹.
- Kobiety – ofiary przemocy powinny mieć zapewniony **dostęp do schronisk** im dedykowanych, w których zapewnione będzie bezpieczeństwo oraz pomoc w dokonywaniu swobodnych wyborów życiowych, wolnych od przemocy i ubóstwa. Istotnym jest także zapewnienie wsparcia i pomocy ofierze po wyjściu ze schroniska poprzez **monitorowanie sytuacji ofiary** przez pracownika socjalnego⁵⁰.
- Ryzyko wtórnej wiktyimizacji, zastraszania oraz odwetu ze strony sprawcy lub będące konsekwencją udziału w postępowaniu karnym należy ograniczyć poprzez prowadzenie postępowań w sposób skoordynowany i taktowny, tak aby ofiary były traktowane z szacunkiem i by mogły nabrać zaufania do danych organów. Specjalistom należy udostępnić jak najszerszy zakres środ-

⁴⁶ Art. 9 Appendix to Recommendation No. R (90) 2 of The Committee Of Ministers to member states on social measures concerning violence within family.

⁴⁷ Pkt 21 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁴⁸ Pkt 26 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁴⁹ Pkt 32 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁵⁰ Art. 27 Appendix to Recommendation No. R (90) 2 of The Committee Of Ministers to member states on social measures concerning violence within the family.

ków, by mogli zapobiegać stresowi u ofiar podczas postępowania sądowego, w szczególności wskutek kontaktu wzrokowego ze sprawcą, jego rodziną, współnikami lub z publicznością. Kontakty z właściwymi organami powinny być jak najłatwiejsze, przy równoczesnym ograniczeniu niepotrzebnych kontaktów ofiary z tymi organami, przykładowo poprzez utrwalanie audiowizualne przesłuchania oraz umożliwienie wykorzystywania nagrań w postępowaniu sądowym⁵¹. Liczba przesłuchań i badań lekarskich ofiary przemocy powinna być jak najbardziej ograniczona⁵². Każde kolejne przesłuchanie ofiary prowadzić powinna zawsze ta sama osoba, chyba że jest to sprzeczne z właściwym funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Wszelkie przesłuchania ofiar przemocy seksualnej, przemocy na tle płciowym lub przemocy w bliskich związkach – jeżeli nie są prowadzone przez prokuratora ani sędziego – powinny prowadzić osoby tej samej płci co ofiara, o ile takie jest życzenie ofiary i o ile nie stanowi to uszczerbku dla przebiegu postępowania karnego⁵³.

- Kobiety, wobec których dokonano aktów przemocy, powinny mieć **możliwość odwoływania** się od mechanizmów systemu sprawiedliwości (np. od decyzji o odmowie ścigania sprawcy) i w sposób przewidziany przez prawo państwowe powinny otrzymywać **skuteczne i zadowalające zadośćuczynienie** za krzywdę, której doznały⁵⁴.
- W związku z dążeniem do **usamodzielniania się ofiar** poprzez zapewnienie im dostępu do rynku pracy i osiągnięcie finansowej niezależności, należy realizować programy wspierające zatrudnienie osób, które ze względu na swoją płęć padły ofiarą przemocy na tle płci.

11. Poza przyjęciem rozwiązań mających na celu pomoc ofiarom przemocy potrzebna jest również aktywna strategia zapobiegawcza z jednej strony skoncentrowana na **sprawcach przemocy** i na osobach mogących stać się jej sprawcami oraz na skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących karach z drugiej⁵⁵.

⁵¹ Pkt 53 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁵² Art. 20 lit. b i d dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁵³ Art. 23 pkt 2 lit c i d dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁵⁴ Art. 4 pkt 4 Deklaracji o Eliminacji Przemocy wobec Kobiet Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

⁵⁵ Preambuła lit. h rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie obecnej sytuacji oraz przyszłych działań w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet z 5 lipca 2011 r.



- Należy tworzyć **programy** zachęcające sprawców przemocy do nieagresywnego zachowania, pomagając im stać w świadomym podjęciu odpowiedzialności za swoje czyny, po to, aby zapobiegać dalszym przypadkom przemocy. Możliwość uczestniczenia w programach nie powinna być alternatywą dla kary, ale dodatkowym środkiem mającym na celu zapobieganie przemocy. Udział w takich programach powinien być dobrowolny. Istnieje potrzeba ustanowienia specjalnych, zaaprobowanych przez państwo **ośrodków interwencyjnych dla mężczyzn skłonnych do przemocy i ośrodków wsparcia** prowadzonych przez organizacje pozarządowe i stowarzyszenia⁵⁶.

Katarzyna Wilkołaska-Żuomska – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. Pracuje w Wydziale Prawa Antydyskryminacyjnego w Zespole Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, gdzie odpowiada za obszar dyskryminacji ze względu na płeć, orientację seksualną i tożsamość płciową.

⁵⁶ Art. 50 i art. 51 rekomendacji Komitetu Ministrów (2002)5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich o ochronie kobiet przed przemocą.

II. Ochrona prawna przed przemocą wobec kobiet i przemocą domową

Tekst dotyczy prawnej ochrony kobiet przed przemocą oraz przemocą w rodzinie. Temat wyznacza treść podpisanej przez Polskę 18 grudnia 2012 r. Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Zakres pojęcia przemocy wobec kobiet i przemocy domowej pokrywa się tylko częściowo. Przemoc wobec kobiet jest pojęciem szerokim i nie ogranicza się do przemocy domowej. Ta ostatnia zwana jest również często przemocą w rodzinie lub przemocą w bliskich związkach. Przemoc domowa dotyczy w dużej mierze kobiet, ale się do samych kobiet nie ogranicza. Definicja przemocy wobec kobiet i przemocy domowej jest zawarta w Konwencji o zapobieganiu przemocy wobec kobiet.

Chodzi tu szczególnie o zwrócenie uwagi na ochronę przewidzianą w przepisach prawa karnego oraz na sposób, w jaki uregulowany jest społeczny i prawny obowiązek złożenia zawiadomienia o przestępstwie. Ważne więc, aby od razu na wstępie zaznaczyć, że obecne przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵⁷ (dalej: u.p.p.r. lub ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie) wypracowały definicję przemocy w rodzinie, ale jednocześnie nie istnieje w kodeksie karnym, *sui generis*, przestępstwo przemocy w rodzinie.

Mylone z przemocą w rodzinie przestępstwo znęcania się z art. 207 k.k. opisuje inne zachowania, w efekcie czego można powiedzieć, że każde znęcanie się, gdy dotyczy bliskich relacji, będzie także wypełniać znamiona przemocy w rodzinie, ale nie każda przemoc w rodzinie będzie wyczerpywać znamiona przestępstwa z art. 207 k.k. Znęcanie i przemoc mogą, ale nie muszą, być tożsame i na dziś brak w k.k. przestępstwa, które odpowiadałoby opisowi znamion ujętych w u.p.p.r. Zawarta tam w art. 2 ust. 2 u.p.p.r. definicja określa, iż przemoc w rodzinie ma miejsce, gdy jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób będących członkami rodziny lub osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażają te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia,

⁵⁷ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493, z późn. zm.).



naruszając ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym wolność seksualną, powodując szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołując cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą. Tak szeroka definicja oddaje istotę zjawiska i jest nawet dalej idąca niż definicja z Konwencji o zapobieganiu przemocy wobec kobiet, która stanowi, że „przemoc domowa” oznacza wszelkie akty fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej przemocy występujące w rodzinie lub gospodarstwie domowym lub pomiędzy byłymi lub obecnymi małżonkami lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą miejsce zamieszkania, czy też nie (art. 3 lit. b Konwencji). Kodeks karny pozwala na ujęcie zachowań o których mowa w polskiej definicji, ale bez dostrzegania i identyfikowania, iż to co się dzieje (bruźdy, naruszenie nietykalności, złamanie nosa, pobicie, zgwałcenie, poniżanie, groźby, etc.) jest nie oderwanym, jednostkowym zamachem na dobro opisane w konkretnym przepisie jako szczególne przestępstwo, ale efektem przemocy w rodzinie, które zostało stypizowane jako odrębne, indywidualne przestępstwo.

Porównując istniejące w Europie systemy wyróżnić można model, który wśród ustawowych znamion przestępstwa przemocy w rodzinie uchwycił istotę polegającą na naruszeniu integralności osoby, który pozbawia ją psychicznego, fizycznego, ekonomicznego dobrostanu jakiego ma prawo oczekiwać wśród najbliższych. Jest to model szwedzki. Wprowadzony w latach 90tych XX wieku uchwycił istotę zjawiska. To bowiem, co charakteryzuje przemoc to często drobne, same w sobie pojedynczo wydawałoby się nieistotne zdarzenia, które jednak składają się na nękanie, okazywanie pogardy, wykorzystywanie, uprzedmiotawianie, bicie, dręczenie, seksualne wykorzystywanie. W Szwecji podkreśla się i to, że zrozumienie i uchwycenie przemocy domowej wymaga zastosowania odmiennego standardu bezpieczeństwa, niż przemoc doznawana wśród obcych, na ulicy. W domu bowiem mamy prawo oczekiwać poszanowania i zadbania o naszą integralność fizyczną i psychiczną. To miejsce, gdzie raczej spodziewamy się miłości, przyjaźni, zrozumienia, a nie przemocy, poniżenia, uprzedmiotowienia i wykorzystania.

Standard bezpieczeństwa równy temu, którego może oczekiwać każdy/każda poza domem, charakteryzuje model uznający, że gwarancja bezpieczeństwa i ochrony w domu nie może być niższa od poziomu, jakiego możemy oczekiwać poza domem. Skoro więc reagujemy na każde pobicie, wyzwanie, poniżenie na ulicy, nie możemy oczekiwać, że w domu interwencja nastąpi dopiero po serii zdarzeń, z których każde byłoby wystarczającym dla podjęcia działań poza domem. Ten model i standard można wyprowadzić z przepisów niemieckich i austriackich.



Model polski, w którym brak stypizowanego przestępstwa przemocy w rodzinie, a występuje zaledwie znęcanie, pozwala dostrzec problem przemocy doznawanej przez kobiety i przemocy domowej, ale i co najmniej sprzyja bierności w wyniku założenia, że organy ścigania, choć zobowiązane do prowadzenia każdej sprawy z urzędu, mogą oczekiwać, o ile naruszenie dóbr chronionych nie jest drastyczne, powtarzalności, wielokrotności, by móc zakwalifikować to, co się dzieje, jako przestępstwo znęcania z art. 207 k.k. Przyczynia się to do powtarzalności i tłumaczy zjawisko ponad stu tysięcy zgłoszeń przemocy domowej i śladowe w stosunku do tego ilości spraw z art. 207 k.k., które trafiają do sądu. Taki model karnego ujęcia przemocy w rodzinie w postaci usytuowania zjawiska w ramach art. 207 k.k. kształtuje myślenie o „normalnej” dynamice zjawiska przemocy w rodzinie i ją generuje. Skutki uboczne tego polegają na wyrobieniu wśród sprawców poczucia bezkarności, wśród ofiar poczucia bezradności, osamotnienia i wiedzy, że nie bardzo mogą liczyć na organa ścigania.

Taki model reagowania na zjawisko przemocy wydaje się też rzutować na zasadniczo mało nachalną i nienarzucającą się aktywność potencjalnych świadków i obserwatorów. Przemoc w rodzinie nie jest przestępstwem, które poprzez kryminalizację zaniechania zawiadomienia obliguje do powiadomienia organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub zawiadomienia sądu opiekuńczego o potencjalnym konflikcie w rodzinie.

Art. 304 § 1 k.p.k. nakłada na każdego, kto dowiedział się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, społeczny obowiązek zawiadomienia prokuratury lub Policji, szczególnie obligując instytucje państwowe i samorządowe (art. 304 § 2 k.p.k.). W przypadku, gdy rzecz dotyczy dzieci, a więc osób do 18 roku życia, Konstytucja RP⁵⁸ stwarza w art. 72 szczególną legitymację do działania każdemu, kto ma prawo zażądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Przekłada się to dalej na obowiązek zawiadamiania o zdarzeniu uzasadniającym interwencje sądu opiekuńczego przez sąd karny w toczącym się postępowaniu karnym (art. 23 k.p.k.). Brak jest jednak dalej idącej, bardziej wrażliwej na sytuację dzieci, kongruencji przepisów.

Konwencja o zapobieganiu przemocy wobec kobiet w art. 3 definiuje „przemoc wobec kobiet” jako naruszenie praw człowieka oraz formę dyskryminacji kobiet. Zalicza jako przemoc wobec kobiet wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które prowadzą lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psycho-

⁵⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).



logicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów, sytuacje przymusu lub arbitralnego pozbawienia wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym (art. 3a Konwencji). Znajduje się tu więc odzwierciedlenie pojęć wypracowanych zarówno przez międzynarodowe Trybunały, jak i Światową Konferencję Kobiet z 1995 r. w Pekinie. Od 1995 r. dostrzeżono i uwrażliwiono się na fakt, iż prawnocząłowieczy dyskurs nie dostrzegał rutyny i praktyk związanych ze stosowaniem przemocy wobec kobiet uznając je za „nieistotne”, „naturalne”, bądź „normalne” właśnie dlatego, że odnosiły się do sposobu traktowania kobiet. Skutkowało to brakiem wyobrażenia sobie, dostrzeżenia i identyfikowania tego, co spotykało kobiety jako przemoc. Tym bardziej nie identyfikuje się tego jako naruszenie praw człowieka. To samo, co w innych warunkach, gdy nie dotyczyło kobiet i gdy nie działo się w kręgu rodzinnym, identyfikowano jako przemoc, w sytuacji gdy spotykało kobietę od osób jej najbliższych, najczęściej mężczyzn, nie nazywano przemocą, lecz co najwyżej problemem rodzinnym. Dostrzeżono dominującą tu też skłonność do upatrywania tego, co spotyka kobietę od osób bliskich jako efekt jej zawinionych zachowań. Tak, jakby to ofiara była odpowiedzialna za decyzje, wybory i zachowania sprawcy. Praktyki takie mają miejsce w sytuacji istnienia przepisów bądź braku istnienia przepisów *expressis verbis* odnoszących się do przemocy w relacji rodzinnej. Pomimo istnienia przepisów nakazujących reagowania na dotkliwie upokorzenia, wymuszenia seksualne i naruszenia nietykalności cielesnej, ponieważ rzecz dotyczyła kobiet w relacjach „domowych”, nie identyfikowano tego, co spotyka/ło kobiety jako naruszenie nawet istniejących przepisów. Zazwyczaj więc to nie brak przepisów, które mogłyby mieć zastosowanie, lecz właśnie uznawanie, że skoro dotyczy to kobiet bądź relacji rodzinnej/partnerskiej/bliskich stosunków organy ścigania i państwo nie powinno wkraczać i interweniować. Tym bardziej, iż uznawano, że wystarczyłoby, by lepiej wypełniała ona swoje „naturalne” obowiązki gospodyni, żony, synowej, matki, a nie musiałoby dochodzić do „scen” i „nieporozumień”. Podobnie w przypadku seksualnej agresji uznawano, że to co ofiara nazywa zgwałceniem jest raczej wynikiem jej prowokacyjnego, nieodpowiedzialnego zachowania. I tak sprawy o zgwałcenie stanowczo zbyt często w odbiorze społecznym traktowane były/są jako wynik prowokacyjnego zachowania kobiety, świadczącego za ledwie o pozorach niezgody na zbliżenie seksualne, pozostawały bez stosownego odzewu w postaci polityki społecznej kładącej nacisk na fakt, że za gwałt odpowiada gwałciiciel i że nie można przerzucać na osobę pokrzywdzoną odpowiedzialności za przestępcze zachowania sprawcy. Podobnie w przypadku przemocy domowej, której ofiarami w większości są kobiety, uznawanie tego zjawiska za prywatny konflikt rodzinny, spowodowa-

ny nieposłusznym, krnąbrnym, złośliwym zachowaniem samej poszkodowanej, w który państwowe organy ścigania nie mają ani prawa, ani potrzeby się wtrącać, tym bardziej, że kobieta uznawana była /jest w tych przypadkach za co najmniej współwinną, bez względu na treść obowiązujących przepisów, utrwała wzorce zachowań przemoc taką generujących.

Przypisywanie kobietom i mężczyznom cech, tak jakby były naturalne i nieodstrzeganie ich kulturowego źródła prowadzi/prowadziło do utrwalania także na gruncie prawa dyskryminacyjnych praktyk reprodukujących wzory hierarchii⁵⁹. Kreowanie rzeczywistości jest efektem kultury, choć czyni się wiele, by stworzyć pozory, że to wynik natury. Proces ten wpływa na niedowidzenie kulturowych, a nie naturalnie wytwarzanych mechanizmów społecznych, za pomocą których kobiety jako grupa są spychane na pozycje, które często prowadzą do utrwalania wzorców dominacji sprawowanej przez męskich członków rodziny, którzy tradycyjnie uchodzą za głowy rodziny, bez względu na to, czy rzeczywiście dysponują większymi zasobami finansowymi.

Należy mieć bowiem na uwadze istotne zróżnicowanie wewnątrzgrupowe, które sprawia, że sytuacje kobiet mogą być w konkretnych przypadkach dalece bardziej zróżnicowane niż sytuacje kobiet porównywanych z sytuacją mężczyzn (bezrobotna kobieta ma więcej wspólnego z bezrobotnym mężczyzną niż z kobietą posiadającą wysoki status zawodowy i niezależność materialną). To bowiem, co ma znaczenie to wzory, rutyna i efektywność wykorzystywania dostępnych instrumentów prawnych do przeciwdziałania i zwalczania tego, co określa się mianem przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Przeciwdziałanie i zwalczanie wymaga umiejętności identyfikowania zjawiska, a to napotyka na kulturowe problemy.

W Pekinie w 1995 r. wyraźnie wskazano, iż tolerowanie naruszenia praw, które dotyczą kobiet zaprzecza idei przyrodzonej godności człowieka i powszechności praw człowieka. Do nich zaliczono między innymi przemoc jakiej doznają we własnym domu z ręki najbliższych, która wciąż jeszcze jest jedną z podstawowych przyczyn śmierci kobiet na świecie w wieku między 14 a 44 rokiem życia. Nie jest więc tak, że zjawisko to nie miało wcześniej miejsca; wcześniej było nie dość jasno uświadomione, nazwane i uznane za problem społeczny na tyle palący, iż nie można przechodzić koło niego obojętnie. Iden-

⁵⁹ Przez całe dekady obowiązywały przepisy uprawniające niepracujące małżonki do korzystania z ubezpieczenia pracującego męża. W tym samym czasie niepracujący małżonek miał prawo do korzystania z ubezpieczenia żony tylko wówczas, gdy był inwalidą lub osiągnął wiek emerytalny. Twierdzenie w tych warunkach, że kobiety i mężczyźni są równi, a małżonkowie mogą swobodnie dzielić obowiązki zarobkowe i niezarobkowe było fikcją.



tyfikacja problemu jest koniecznym krokiem dla zmian. Zmiany te mogą lecz nie muszą przynosić zmian przepisów prawa jeśli w ramach prawa istniejącego można wygenerować standardy postępowania konsekwentnego reagowania na przemoc i nie tylko przy pomocy prawa karnego.

Polska zanim podpisała Konwencję o zapobieganiu przemocy wobec kobiet już wcześniej ratyfikowała Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (dalej: Konwencja CEDAW). Konwencja ta przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r., została ratyfikowana przez Polskę w 1982 r. W Preambule Konwencji CEDAW podkreślano kulturowe źródła dyskryminacji kobiet wynikające m.in. z wykorzystywania macierzyństwa do deprecjonowania ich roli i unikania dostrzegania roli rodzicielstwa. Już Konwencja CEDAW podkreślała konieczność ewolucji tradycyjnych ról mężczyzn i kobiet i wyeliminowania tych, które sprzyjają opresji mężczyzn nad kobietami i pozbawiają je szans na pełen rozwój i eliminację dyskryminacji kobiet. Przemoc jest jednym z tych czynników. Jej istotą jest pozbawianie mocy jednostki doświadczającej przemocy. Poczucie uzależnienia, niemocy, bezsilności, strachu, izolacji i bezradności niesie z sobą dewastujące, bezpośrednie skutki dla osób krzywdzonych. Nie mniej dewastujące i kosztowne skutki przemoc tego typu niesie dla całego społeczeństwa. Koszty leczenia, niezdolności do pracy, urazów fizycznych i psychicznych są stosunkowo prosto policzalne. Koszty utraconych korzyści w postaci potencji, której ofiary przemocy nie mogą rozwinąć z korzyścią dla siebie i społeczeństwa, koszty w postaci porwanych, złych relacji ograbionych z dobrego jakościowo życia w związku rodzinnym i koszty izolacji społecznej oraz utrwalanej niewiary w moc organów ścigania przerwania spirali przemocy, są dużo groźniejsze i trudniejsze do wyliczenia. Wydaje się też, iż wciąż jeszcze nie patrzymy na ten problem z perspektywy jakości życia i przestrzegania porządku prawnego. Lekceważenie prawa zakazującego krzywdzić najbliższych może mieć związek z lekceważeniem i innych norm prawnych⁶⁰. CEDAW w art. 5 stwierdza, iż państwa strony Konwencji są zobowiązane do zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu osiągnięcia likwidacji przesądów i zwyczajów lub in-

⁶⁰ Przed laty badania osób, które odbywały karę pozbawienia wolności z powodu nieumyślnego spowodowania śmiertelnego wypadku pod wpływem alkoholu wykazały wysoką korelację między jazdą pod wpływem alkoholu a stosowaniem przemocy w stosunku do bliskich. Podobnie dzieci bite i poniżane przez najbliższych są częściej narażone na wykorzystanie seksualne, także przez bliskich. Tłumaczy się to zjawiskiem uprzedmiotowienia towarzyszącemu biciu i nękanii. W trakcie tego procesu, sprawca uzasadnia swoje zachowanie „winą” karanego. Nazywany „śmierciem”, „leniem”, „wywłoką”, tak jest traktowany. Stosowne odczłowieczenie jest taktyką służącą do wyłączenia empatii i identyfikacji z bitą, poniżaną, wykorzystywaną osobą.



nych praktyk, opierających się na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypach roli mężczyzn i kobiet. Słabością implementacji i nikłą wiedzą funkcjonariuszy i urzędników państwowych można jedynie tłumaczyć skomasowany atak na Konwencję o zapobieganiu przemocy wobec kobiet jako dokument, który porywa się na tradycję. Warto więc od razu wyjaśnić, że tam, gdzie tradycja hołduje bliskości, szacunkowi, wrażliwości i otwartości na potrzeby i wartości ludzi bez względu na ich płeć, wiek, sytuację zdrowotną czy orientację seksualną, tam Konwencja w sposób jeszcze pełniejszy ma szansę służyć ich utrwaleniu. Tam jednak, gdzie tradycja uzasadnia poglądy, praktyki i interpretowanie prawa, które przyczynia się obniżania dobrostanu życia ludzi z racji posiadanych cech (bycie człowiekiem-kobietą), tam przyzwoitość i Konwencja nakazuje je zmieniać.

Europejski Trybunał Praw Człowieka podobnie jak Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy i Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii orzekły, iż zgwałcenie i przemoc jakiej doznają kobiety w rodzinie są naruszeniem praw człowieka i stanowią dyskryminację ze względu na płeć. Dały temu wyraz m.in. w sprawach *Opuz v. Turcja* (ETPCz 33401/02), *M.V. v. Bułgaria* (ETPCz 39272/98), czy też przykładowo w sprawach *Prosecutors v. Kunarac et al.* (Case No IT 96). Za dyskryminację ze względu na płeć i za naruszenie praw człowieka uznały między innymi przemoc wobec kobiet doznawaną w postaci przemocy domowej i w postaci gwałtów. Wolność od dyskryminacji i przemocy jako prawo człowieka jest więc nieprzestrzegane, gdy nie istnieją skuteczne mechanizmy przeciwdziałania i karania przemocy w rodzinie. Godność, prawo do życia i prawo do bezpieczeństwa jako prawa człowieka są niespektowane i naruszane gdy indywidualna kobieta zostaje zgwałcona i gdy tysiące kobiet poddanych jest gwałtom w ramach taktyki prowadzenia walki i łupów wojennych. Sposób formułowania zakazów oraz sposób ich egzekwowania zbyt często sprzyja bezkarności sprawców i przrzucaniu winy na ofiary. Ma to również miejsce w prawie polskim, gdzie zgwałcenie jest przestępstwem ściganym dopiero wtedy, gdy ofiara o to poprosi, a uzasadnienie takiego rozwiązania tłumaczone jest chęcią oszczędzenia ofierze wstydu⁶¹.

⁶¹ Tekst powstał jeszcze przed nowelizacją Kodeksu karnego – w dniu 8 lipca 2013 r. Prezydent RP podpisał ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, która uchyla art. 205 k.k., zgodnie z którym, ściganie przestępstw z art. 197 (zgwałcenie) lub 199 § 1 (seksualne wykorzystanie zależności lub krytycznego położenia), jak również w art. 198 (seksualne wykorzystanie stanu bezradności lub niepo czytalności pokrzywdzonego) następuje na wniosek pokrzywdzonego, jeżeli określony w tym przepisie stan ofiary nie jest wynikiem trwałych zaburzeń psychicznych. Wszystkie te przestępstwa od chwili wejścia w życie ustawy ścigane będą z urzędu (przyj. red.).



Konwencja o zapobieganiu przemocy wobec kobiet zwraca uwagę, podobnie jak poprzednie, ratyfikowane przez Polskę konwencje, na standardy, jakie konieczne są do implementacji nie tylko na gruncie prawa karnego. Prawo karne odgrywa ważną, ale zawsze subsydiarną rolę. Sprowadzone do roli jedyne go strażnika skazane będzie na porażkę. Stąd tak ważna jest praca na gruncie prawa rodzinnego, cywilnego, administracyjnego, gospodarczego na rzecz zrównoważonego rozwoju kobiet i mężczyzn w kierunku eliminacji dyskryminacji i szkodliwych stereotypów na temat płci oraz podjęcie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju i uczestnictwa. Rozdziały Konwencji traktujące o profilaktyce i ochronie oraz wsparciu są, z tej perspektywy, nie mniej ważne niż treści dotyczące ściśle prawa karnego. Istotnym również mechanizmem wspierającym wdrożenie jest przewidziany w Konwencji mechanizm monitorujący GREVIO⁶². Podobnie jak wcześniej CPT⁶³, GREVIO nie powinien być postrzegany jako instrument kontroli, lecz poprzez monitorowanie, instrument wsparcia, by właściwie wykorzystać do przeciwdziałania przemocy wobec kobiet istniejący potencjał chociażby w znowelizowanej w 2010 r. u.p.p.r. Przewidziane tam zespoły interdyscyplinarne mają szansę skutecznie wpływać na profilaktykę nie tylko zajmując się konkretnymi przypadkami przemocy. Poprzez działania lokalne, nastawione na integrację środowiska, rozwój lokalnej kultury, czytelnictwo, tworzenie miejsc indywidualnego rozwoju i pracy oraz podnoszenie jakości życia można osiągnąć efekt zarówno ograniczenia przemocy jak zwiększenia pozytywnej kontroli i aktywności środowiskowej. Tak wyrażone standardy Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej mają szansę wzbogacić kulturę także poprzez eliminowanie seksistowskich stereotypów szkodliwych i krzywdzących w równym stopniu kobiety i mężczyzn.

Monika Płatek – dr hab. prof. UW, Kierowniczka Zakładu Kryminologii, Instytut Prawa Karnego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, członkini Polskiego Stowarzyszenia Edukacji Prawnej, wykładowczyni na Center Studies w Polskiej Akademii Nauk.

⁶² Art. 66 Konwencji.

⁶³ Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu utworzony na podstawie Europejskiej Konwencji o zapobieganiu torturom oraz niehumanizującemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu z 26 listopada 1987 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 46, poz. 238).

III. Ściganie i karanie sprawców przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – Konwencja Sтамbulska a polskie prawo⁶⁴

1. Uwagi wstępne

Uchwalenie w 2011 r. Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej⁶⁵ stanowi niewątpliwie kamień milowy w rozwoju standardu międzynarodowego w tej materii, a zarazem kontynuację dorobku wypracowanego na przestrzeni ostatnich lat przez organy ochrony praw człowieka, w tym Rady Europy i ONZ⁶⁶. Konwencja nakłada na państwa-strony szereg zobowiązań w dziedzinie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, ochrony i wspierania ofiar, kryminalizacji i ścigania przestępstw związanych z przemocą, ochrony szczególnych grup kobiet, takich jak kobiety-migrantki, czy wreszcie obowiązków podjęcia współpracy międzynarodowej w zakresie przeciwdziałania przemocy i poddania się międzynarodowej procedurze kontrolnej.

Konwencja ma dużą szansę przyczynić się do podwyższenia standardów w dziedzinie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, bowiem nakłada na państwa liczne obowiązki wprowadzenia konkretnych rozwiązań prawnych, w szczególności w odniesieniu do kryminalizacji i ścigania przestępstw związanych z przemocą oraz ochroną ofiar. Celem niniejszego opracowania jest dokonanie krótkiego przeglądu tych regulacji oraz wskazanie, w jakim stopniu są one zbieżne z przepisami polskiego prawa.

2. Obowiązek kryminalizacji czynów związanych z przemocą wobec kobiet

Zgodnie z postanowieniami Konwencji, na państwach ciąży obowiązek uznania za przestępstwa określonych umyślnych czynów, które stanowią formę przemocy wobec kobiet. Są to mianowicie: przemoc fizyczna (art. 35), przemoc

⁶⁴ Niniejsze opracowanie zostało przygotowane w oparciu o fragment artykułu: K. Sękowska-Kozłowska, *Zakres zobowiązań stron Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, *Studia Prawnicze* 2012 nr 1, s. 33. Autorka chciałaby podziękować dr Sylwii Spurek za cenne uwagi.

⁶⁵ Ang. Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS nr 210. W tekście posłużono się tłumaczeniem Konwencji na j. polski opublikowanym na stronie internetowej Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, http://rowne-traktowanie.gov.pl/sites/default/files/autoryzowane_tlumaczenie_konwencj_w__ost__0.pdf.

⁶⁶ Szerzej: K. Sękowska-Kozłowska, *Zakres zobowiązań stron...*



seksualna, w tym gwałt (art. 36), zmuszanie do zawarcia małżeństwa (art. 37), genitalne okaleczanie kobiet (art. 38), przymusowa aborcja lub sterylizacja (art. 39)⁶⁷. Państwa-strony mają zatem obowiązek zrewidowania prawa krajowego, jeśli nie przewiduje ono kryminalizacji tych czynów. Jednocześnie, jak zaznaczono w sprawozdaniu wyjaśniającym, Konwencja nie zobowiązuje państw do wprowadzenia specjalnych postanowień kryminalizujących zachowania opisane w Konwencji⁶⁸. Istotnym jest jedynie, aby znamiona czynów zabronionych określone w prawie krajowym zawierały w sobie znamiona czynów określonych w Konwencji. Nie ma natomiast obowiązku literalnego zdefiniowania tych przestępstw w taki sam sposób, w jaki czyni to Konwencja.

Biorąc jako przykład polskie prawo karne można zauważyć, iż nie ulega wątpliwości, że kryminalizuje ono takie zachowania jak szeroko pojęta przemoc fizyczna i przemoc seksualna⁶⁹. Zawiera ono także postanowienia kryminalizujące przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży (art. 152 i 153 k.k.) oraz pozbawienie zdolności płodzenia (art. 156 § 1 pkt 1 k.k.), przy czym należy zauważyć odmienny sposób ujęcia obu przestępstw przez przepisy polskiego prawa karnego i Konwencji. W świetle kodeksu karnego, każde dokonanie zabiegu przerwania ciąży (z wyjątkiem przypadków przewidzianych w ustawie) i zabiegu sterylizacji (gdy nie jest podejmowany w celu leczniczym⁷⁰) stanowi przestępstwo, natomiast w świetle Konwencji, jedynie te czyny, które zostały dokonane bez uprzedniej i świadomej zgody kobiety⁷¹. Tym niemniej, nie ulega wątpliwości, że w omawianym zakresie polskie prawo realizuje standard ochrony przewidziany przez Konwencję, kryminalizując przymusową aborcję i sterylizację, poza obszarem regulacji zawartej w Konwencji leżą natomiast pozostałe przypadki kryminalizacji aborcji i sterylizacji przewidziane przez polski kodeks karny.

⁶⁷ Warto zauważyć, że Konwencja nie zawiera definicji przestępstwa handlu ludźmi, które niewątpliwie stanowi poważną formę przemocy wobec kobiet, ponieważ kwestia to została uregulowana w osobnej umowie międzynarodowej – Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi z 2005 r.

⁶⁸ Sprawozdanie wyjaśniające do Konwencji w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (cytowane dalej jako „Sprawozdanie wyjaśniające”), pkt 155.

⁶⁹ Są to przede wszystkim przestępstwa określone w rozdziale XIX i rozdziale XXV kodeksu karnego.

⁷⁰ Por. np. R. Kędziora, *Odpowiedzialność karna lekarza w związku z wykonywaniem czynności medycznych*, Warszawa 2009, s. 427-428.

⁷¹ Co istotne, w przypadku sterylizacji Konwencja kryminalizuje dodatkowo dokonanie zabiegu w przypadku, gdy kobieta nie rozumie na czym polega procedura (art. 39 b), czyli przede wszystkim nie uświadamia sobie jej konsekwencji w postaci nieodwracalnej utraty zdolności płodzenia. Problem ten ilustruje m.in. wyrok ETPCz w sprawie *V.C. p. Słowacji* z dnia 8 listopada 2011 r., skarga nr 18968/07.



Jeśli chodzi o przestępstwo genitalnego okaleczania kobiet⁷², to nie zostało ono zdefiniowane w polskim prawie. Zastosowanie jednak mogą tutaj znaleźć przepisy odnoszące się do naruszenia czynności narządu ciała (art. 157 k.k.). Należy przy tym zauważyć, że Konwencja przewiduje kryminalizację „obrzezania” bez względu na to, czy zostało ono dokonane za zgodą kobiety czy bez⁷³. Można zatem zadać pytanie, czy w świetle polskich przepisów wyrażenie przez kobietę zgody na dokonanie obrzezania wyłącza karalność tego czynu? W opinii doktryny, spowodowanie za zgodą pokrzywdzonego lekkiego uszczerbku na zdrowiu określonego w art. 157 § 2 k.k. wyłącza karalność czynu⁷⁴. Należy jednak przyjąć, że ze względu na poważne konsekwencje zdrowotne⁷⁵, „obrzezania” kobiety nie można uznać za „lekki uszczerbek”, a zatem zgoda pokrzywdzonej nie wyłącza karalności czynu.

Polski kodeks karny nie typizuje także przestępstwa zmuszania osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia związku małżeńskiego (lub zwabiania na terytorium innego państwa z zamiarem zmuszenia do zawarcia małżeństwa – art. 37 ust. 2 Konwencji). Zachowanie polegające na zmuszaniu do zawarcia małżeństwa może natomiast wyczerpywać znamiona przestępstwa zmuszania określonego w art. 191 § 1 k.k. Przypadek zwabienia osoby za granicę w celu zmuszenia do zawarcia małżeństwa można natomiast w pewnych przypadkach uznać za handel ludźmi, czyli przestępstwo stypizowane w art. 189a § k.k.⁷⁶ Przepisy polskiego prawa wydają się być również zgodne z art. 32 Konwencji, który nakłada na państwa obowiązek zapewnienia możliwości unieważnienia, anulowania lub rozwiązania małżeństw zawieranych pod przymusem bez niepotrzebnego obciążenia finansowego lub administracyjnego dla ofiary⁷⁷.

⁷² Ang. *female genital mutilation*.

⁷³ Zgodnie z art. 38 Konwencji „Strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że następujące celowe działania podlegają odpowiedzialności karnej: a. wycinanie, infibulacja lub wszelkie inne okaleczanie całości lub części warg sromowych większych, warg sromowych mniejszych lub łechtaczki kobiety; b. wywieranie nacisku na kobietę lub doprowadzenie do jej poddania się którejkolwiek z czynności wymienionej w lit. a) powyżej; c. zachęcanie dziewczyny, wywieranie na nią nacisku lub doprowadzenie do jej poddania się którejkolwiek z czynności wymienionej pod lit. a) powyżej.”

⁷⁴ Por. M. Kulik, *Prawo do prywatności a karalność spowodowania lekkiego uszczerbku na zdrowiu za zgodą pokrzywdzonego*, Prokuratura i Prawo 1999, nr 10, s. 77; A. Sakowicz, *Prawnokarne gwarancje prywatności*, Warszawa 2006, s. 191-196.

⁷⁵ Zob. szerzej: D. Rogowska-Szadkowska, T. Niemieć, *Obrzezanie kobiet – nowy problem w praktyce lekarza ginekologa w krajach Unii Europejskiej?* Ginekologia Polska 2009, nr 2.

⁷⁶ Przy uwzględnieniu definicji „handlu ludźmi” zawartej w art. 115 § 22 k.k.

⁷⁷ Art. 15¹§ 1 pkt 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.



W stosunku do wymienionych powyżej czynów na państwach ciąży bezwzględny obowiązek ich kryminalizacji. Państwa mają natomiast na mocy art. 78 ust. 3 Konwencji możliwość – poprzez złożenie odpowiedniego oświadczenia w chwili przystąpienia do Konwencji – zastrzec sobie prawo do stosowania innych sankcji niż karne w przypadku zachowań polegających na stosowaniu przemocy psychicznej (art. 33) oraz nękanii (tzw. *stalking* – art. 34). Można więc uznać, że Konwencja traktuje te czyny jako lżejszą kategorię aktów przemocy, dopuszczając – pod warunkiem złożenia zastrzeżenia przez stronę – możliwość stosowania wobec sprawców innych sankcji niż środki o charakterze karnym⁷⁸. Natomiast w przypadku molestowania seksualnego (art. 40), już bezpośrednio sam przepis Konwencji dopuszcza możliwość zastosowania środków innych, niż sankcja karna. Przepis ten, jako jedyny pozostawia ustawodawcy krajowemu swobodę w zakresie wyboru środków sankcjonujących dane zachowanie. Jak zauważono w sprawozdaniu wyjaśniającym, wynika to z faktu, że molestowanie seksualne jest rozmaicie klasyfikowane w poszczególnych systemach prawnych – jako naruszenie prawa karnego, ale również cywilnego lub prawa pracy (choć preferowaną formą sankcji jest sankcja karna)⁷⁹. Jednocześnie, jak podniesiono w sprawozdaniu, zakres zastosowania art. 40 nie jest ograniczony do sektora zatrudnienia. Dlatego też wydaje się, że uznanie przez polskiego ustawodawcę molestowania seksualnego jako formy dyskryminacji ze względu na płeć zabronionej jedynie przez prawo pracy⁸⁰ jest ujęciem zbyt wąskim, gdyż nie obejmuje innych płaszczyzn, na których może dojść do molestowania seksualnego (np. na uczelni w relacji „wykładowca-student/ka”⁸¹).

Konwencja odnosi się również do kryminalizacji poszczególnych form zjawiskowych i stadialnych przestępstwa. W świetle art. 41 ust. 1 państwa są zobowiązane do uznania za przestępstwo pomocnictwa lub podżegania do popełnienia przestępstw zdefiniowanych w art. 33-39 Konwencji⁸² (czyli: przemoc psychiczna, *stalking*, przemoc fizyczna, przemoc seksualna, w tym gwałt, zmuszanie do małżeństwa, genitalne okaleczanie kobiet, przymusowa aborcja i sterylizacja). Jeśli chodzi o formy stadialne, państwa mają obowiązek kryminalizować usiłowanie (ale już nie przygotowanie) popełnienia przestępstw

⁷⁸ Dodać należy, że czyny te są kryminalizowane przez polskie prawo karne – zarówno stosowanie przemocy psychicznej (art. 207 k.k.), jak i od niedawna *stalking* (art. 190a k.k.).

⁷⁹ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 209.

⁸⁰ Art. 18^{3a} § 6 Kodeksu pracy.

⁸¹ Zob. szerzej: K. Kędziora, *Molestowanie seksualne na uczelniach wyższych wciąż tematem tabu – analiza obowiązujących regulacji prawnych*, artykuł opublikowany na stronie <http://ptpa.org.pl/> publikacje.

⁸² Z wyłączeniem przestępstw określonych w art. 38b i c Konwencji.



zdefiniowanych w art. 35-39 Konwencji⁸³, czyli z przytoczonego wyżej katalogu wyłączone przemoc psychiczną i stalking. Istotne znaczenie mają również postanowienia dotyczące zakazu uznawania pewnych okoliczności za ekskulpacyjne. Artykuł 42 ustanawia zakaz uznawania przez prawo krajowe za usprawiedliwienie dla aktów przemocy norm kulturowych, religijnych, społecznych, tradycji lub tzw. honoru. Przepis ten ma niewątpliwie na celu zapobieżenie sytuacjom, w których przepisy prawa krajowego prowadzą do uniewinnienia sprawców tzw. zbrodni honoru, czyli dokonywanych w rzekomym zamiarze oczyszczenia honoru rodziny splamionego przez ofiarę, której zachowanie było niezgodne z normami obowiązującymi w danej społeczności. Ponieważ niezrządkiem popełnienie takiego czynu powierza się osobom nieletnim, a zatem zwyczaj nieponoszącym odpowiedzialności karnej (np. braciom lub kuzynom ofiary), art. 42 ust. 2 stanowi, że zachęcanie dziecka przez jakąkolwiek osobę do popełnienia „zbrodni honoru” nie umniejsza odpowiedzialności karnej takiej osoby. Okoliczności ekskulpacyjnej nie może także stanowić charakter więzi łączącej sprawcę z ofiarą (np. małżeństwo lub pokrewieństwo), bowiem zgodnie z art. 43 przestępstwa, o których mowa w Konwencji, są za takie uznawane bez względu na charakter relacji pomiędzy ofiarą a sprawcą. Najbardziej typowym przykładem jest tzw. gwałt małżeński, który przez długi czas przez wiele ustawodawstw nie był uznawany za przestępstwo⁸⁴.

Pozostawanie przez sprawcę w bliskiej relacji z ofiarą⁸⁵, nie tylko nie wyłącza odpowiedzialności karnej, ale w świetle art. 46 Konwencji powinno zostać uznane przez prawo krajowe za okoliczność obciążającą. Innymi okolicznościami obciążającymi (przy założeniu, że nie stanowią one znamion danego przestępstwa) są m.in. popełnienie kilkakrotnie danego przestępstwa, popełnienie przestępstwa przeciwko dziecku lub w jego obecności, popełnienie przestępstwa przeciwko osobie bezbronnej, współsprawstwo, popełnienie przestępstwa przy użyciu broni palnej lub w warunkach recydywy. Jak wskazano w sprawozdaniu wyjaśniającym, ponieważ poszczególne systemy prawne przyjmują różne koncepcje okoliczności obciążających, Konwencja odwołuje się do „właściwych postanowień prawa wewnętrznego” i nie ma na celu zobligowania państw do wprowadzenia znaczących zmian w obowiązujących zasadach wymierzania kary. Istotnym jest, by sąd dysponował możliwością wzięcia

⁸³ Z wyłączeniem przestępstw określonych w art. 38b i c Konwencji.

⁸⁴ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 219.

⁸⁵ Chodzi tutaj o obecnego lub byłego małżonka/partnera, członka rodziny, osobę mieszkającą z ofiarą lub osobę, która nadużyła swojej władzy.



pod uwagę wyżej wspomnianych okoliczności obciążających⁸⁶. Wydaje się, że w przypadku prawa polskiego, wskazane powyżej okoliczności mogą zostać uznane za obciążające m.in. przy dokonywaniu przez sąd oceny „stopnia społecznej szkodliwości czynu”⁸⁷.

Konwencja pozostawia stronom dużą swobodę, jeśli chodzi o określenie ustawowego wymiaru kary grożącej za popełnienie omawianych przestępstw. Artykuł 45 zobowiązuje jedynie państwa by ustanowione kary były skuteczne, proporcjonalne, odstrasżające oraz uwzględniały wagę popełnianego czynu. Również wybór rodzaju kary grożącej za popełnienie danego czynu jest pozostawiony decyzji państwa – Konwencja określa jedynie, że może być to kara pozbawienia wolności, jak i inne środki, takie jak monitoring lub nadzór nad skazanymi osobami lub pozbawienie praw rodzicielskich, jeśli wymagają tego interes dziecka i bezpieczeństwo ofiary.

Oprócz wskazanych powyżej gwarancji karnych, państwo ma także obowiązek zapewnić ofiarom przemocy możliwość dochodzenia swoich praw na drodze cywilnej. Obowiązek ten obejmuje zarówno możliwość pozwania sprawcy (art. 29 ust. 1), jak i organów państwa, które nie wypełniły swojego obowiązku podjęcia koniecznych środków zapobiegawczych lub ochronnych w ramach swoich uprawnień (art. 29 ust. 2). Ofiary powinny mieć także możliwość dochodzenia odszkodowania⁸⁸ od sprawcy (art. 30 ust. 1), jak i od państwa – w przypadku, jeśli doszło do poważnego uszkodzenia ciała lub uszczerbku zdrowia, a szkoda nie została pokryta z innych źródeł, tzn. przez sprawcę, ubezpieczyciela, ze świadczeń zdrowotnych lub socjalnych (art. 30 ust. 2). Należy dodać, że art. 78 ust. 2 zakłada możliwość wniesienia zastrzeżenia wyłączającego zastosowanie art. 30 ust. 2 w przypadku danego państwa⁸⁹.

Spośród innych postanowień omawianego rozdziału warto zwrócić uwagę na ustanowiony w art. 48 zakaz stosowania obowiązkowych alternatywnych metod rozwiązywania sporów (takich jak mediacja) w odniesieniu do wszystkich form przemocy określonych w Konwencji. Przepis ten ma na celu zapobieżenie zamknięciu ponownie problemu przemocy w sferze prywatnej i zagwarantowanie ofierze zbadanie jej sprawy przez niezawisły sąd. Jak zwracają

⁸⁶ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 235.

⁸⁷ Zob. art. 53 i art. 115 § 2 Kodeksu karnego. W niektórych przypadkach wystąpienie jednej z tych okoliczności będzie uzasadniało przyjęcie surowszej kwalifikacji prawnej – por. np. art. 197 § 3 i art. 198 k.k.

⁸⁸ Konwencja posługuje się terminem „*compensation*”, przy czym należy uznać, że termin ten obejmuje zarówno odszkodowanie, jak i zadośćuczynienie.

⁸⁹ Zob. rozdział IV, M. Olczyk.

uwagę twórcy Konwencji, ofiary przemocy nigdy nie przystępują do postępowania mediacyjnego znajdując się na równej pozycji, co sprawca, borykają się bowiem z poczuciem poniżenia i bezsilności, podczas gdy sprawca znajduje się na pozycji siły i dominacji⁹⁰. Stanowisko to może wzbudzać kontrowersje ze względu na szeroką popularyzację idei mediacji, w tym także w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie. Co interesujące – zwolennicy mediacji przedstawiają podobne argumenty, co przywołane powyżej, wskazując m.in., że postępowanie mediacyjne lepiej zabezpiecza interesy ofiary, niż proces sądowy, stawiając ją na równej pozycji ze sprawcą i dając możliwość kontrolowania postępowania, podczas gdy w postępowaniu karnym rola ofiary jest często bierna i incydentalna⁹¹. Tym niemniej, należy podkreślić, że Konwencja nie neguje idei mediacji jako takiej. Celem art. 48 jest jedynie przeciwdziałanie sytuacji, w której ofiara jest zmuszona do uczestniczenia w obligatoryjnym postępowaniu mediacyjnym wbrew swojej woli. Wydaje się zatem, że standardowi temu odpowiada prawo polskie, albowiem sprzeciw osoby pokrzywdzonej wyklucza możliwość skierowania w postępowaniu karnym sprawy do mediacji⁹².

Jeśli chodzi o kwestię jurysdykcji, to postanowienia art. 44 ust. 1 lit. a, b i c Konwencji zakładają stosowanie zasady terytorialności (objęcie jurysdykcją państwa przestępstwa popełnionego na jego terytorium lub zarejestrowanego statku powietrznego lub pływającego), art. 44 ust. 1 lit. d zasady obywatelstwa (objęcie jurysdykcją państwa przestępstwa popełnionego przez jego obywatela), natomiast w świetle art. 44 ust. 1 lit. e jurysdykcja państwa obejmuje także przestępstwo popełnione przez osobę stale zamieszkującą na jego terytorium (do postanowienia tego można wnieść zastrzeżenie na mocy art. 78 ust. 2 Konwencji). Z kolei w świetle art. 44 ust. 2 strony powinny dążyć do usta-

⁹⁰ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 252.

⁹¹ Zob. szerzej: A. Sitarska, *Przemoc w rodzinie a mediacja*, Prokuratura i Prawo 2006, nr 1. Jak wskazuje autorka, kluczową przesłanką dla zasadności podjęcia mediacji w sprawach dotyczących przemocy domowej jest stan psychiczny ofiary. W zależności od kondycji psychicznej ofiary, angażowanie się przez nią w mediację może w pewnych wypadkach stanowić wsparcie programów terapeutycznych, w innych jednak może stać z nimi w całkowitej sprzeczności, potęgując traumatyczne przeżycia, *ibidem*, s. 65. Mimo tych zastrzeżeń, niekiedy ogólnie zwraca się uwagę na doniosłość mediacji m.in. w sprawach o znęcanie i dotyczących konfliktów rodzinnych, por. A. Gorczyńska, *Mediacja w postępowaniu przygotowawczym*, Prokuratura i Prawo 2007, nr 6, s. 118. Na „popularność” mediacji w sprawach dotyczących przemocy domowej wskazują dane statystyczne, z których wynika, że w Polsce w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym przez Policję najczęściej do mediacji kieruje się właśnie sprawy o znęcanie się nad rodziną z art. 207 § 1 Kodeksu karnego, por. *Wystąpienie Komendanta Głównego Policji Andrzeja Matejuka* [w:] L. Mazowiecka (red.) *Mediacja karna jako forma sprawiedliwości naprawczej*, Warszawa 2011, s. 11 i nast.

⁹² Zob. art. 23a Kodeksu postępowania karnego.



lania jurysdykcji również w przypadku przestępstw popełnionych przeciwko ich obywatelom lub osobom stale zamieszkującym na ich terytorium. Warto szczególnie zwrócić uwagę na art. 44 ust. 3, który zakłada rezygnację z zasady, iż państwo może ścigać przestępstwo popełnione na terytorium innego państwa, pod warunkiem, że w obu porządkach prawnych dany czyn jest uznawany za przestępstwo⁹³.

3. Obowiązek ścigania przestępstw związanych z przemocą wobec kobiet

Na państwach ciąży obowiązek ścigania przestępstw określonych w Konwencji. W celu wzmocnienia ochrony ofiar, Konwencja dąży do wyeliminowania sytuacji, w której ciężar zainicjowania postępowania spoczywa na osobie pokrzywdzonej⁹⁴. Dlatego też art. 55 ust. 1 Konwencji nakłada na państwo obowiązek zapewnienia, by ściganie przestępstw określonych w art. 35 – 39 Konwencji nie było uzależnione od zgłoszenia lub skargi złożonej przez ofiarę. Przepis ten można uznać za jedno z najważniejszych postanowień omawianego traktatu, bowiem nakłada na państwa obowiązek ścigania z urzędu przestępstw, których ściganie w wielu systemach prawnych ze względu na naturę czynów (przestępstwa seksualne) lub charakter relacji ofiary ze sprawcą (przestępstwa popełnione na szkodę osoby najbliższej) uzależnione jest od wniosku osoby pokrzywdzonej. Problem ten dotyczy również prawa polskiego, w świetle którego ściganie przestępstw przeciwko wolności seksualnej stypizowanych w art. 197, 198 i 199 § 1 Kodeksu karnego, w tym przestępstwa zgwałcenia, następuje na wniosek osoby pokrzywdzonej (art. 205 k.k.)⁹⁵. Przystąpienie Polski do Konwencji wiąże się zatem z koniecznością nowelizacji kodeksu karnego w tym zakresie. Artykuł 58 Konwencji zobowiązuje natomiast państwa do zagwarantowania, by w odniesieniu do przestępstw określonych w art. 36 – 39 karalność przestępstwa nie ustawała przed upływem okresu, w którym pokrzyw-

⁹³ Przepis ten dotyczy przestępstw zdefiniowanych w art. 36-39 Konwencji, zgodnie z art. 78 ust. 2 Konwencji jego stosowanie może zostać wyłączone w drodze zastrzeżenia.

⁹⁴ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 279.

⁹⁵ Tekst powstał jeszcze przed nowelizacją Kodeksu karnego – w dniu 8 lipca 2013 r. Prezydent RP podpisał ustawę z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, która uchyła art. 205 k.k., zgodnie z którym, ściganie przestępstw z art. 197 (zgwałcenie) lub 199 § 1 (seksualne wykorzystanie zależności lub krytycznego położenia), jak również w art. 198 (seksualne wykorzystanie stanu bezradności lub niepoczytalności pokrzywdzonego) następuje na wniosek pokrzywdzonego, jeżeli określony w tym przepisie stan ofiary nie jest wynikiem trwałych zaburzeń psychicznych. Wszystkie te przestępstwa od chwili wejścia w życie ustawy ścigane będą z urzędu (przyj. red.).

dzony małoletni osiągnie pełnoletniość i będzie w stanie zgłosić popełnienie przestępstwa. W prawie polskim – w odniesieniu do przestępstwa zgwałcenia – zasadę tę realizuje art. 101 § 4 kodeksu karnego. Należy natomiast zauważyć, że brak jest podobnych przepisów odnoszących się do przestępstw stypizowanych w art. 37, 38 i 39 Konwencji, czyli zmuszania do małżeństwa, okaleczenia żeńskich narządów płciowych oraz przymusowej aborcji i sterylizacji.

4. Obowiązek ochrony ofiar

Konwencja zawiera szereg przepisów, które nakładają na państwa określone obowiązki mające na celu ochronę praw ofiar w trakcie całego przebiegu postępowania, w tym zagwarantowanie im bezpieczeństwa. Ogólne obowiązki w tym zakresie formułują art. 49, 50 i 51 Konwencji, przy czym warto podkreślić, że słusznie zaakcentowano wymóg szybkości i sprawności postępowania oraz dokonywania w każdym przypadku umiejętnej oceny ryzyka dalszej eskalacji przemocy. Państwa są także zobowiązane do wprowadzenia konkretnych środków ochronnych, takich jak nakaz opuszczenia lokalu lub zakaz zbliżania się. W przypadku przemocy domowej nakaz opuszczenia lokalu stanowi szczególnie ważny instrument ochrony ofiar. Artykuł 52 Konwencji kładzie nacisk na możliwość zastosowania w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ofiary nakazu opuszczenia lokalu połączonego z zakazem powrotu i zbliżania się sprawcy do ofiary przez określony, w założeniu krótki, czas⁹⁶. Choć art. 52 nie określa organów, które powinny posiadać kompetencje do zastosowania takiego środka, pozostawiając tę kwestię decyzji państw, zarówno brzmienie artykułu, jak i sprawozdania wyjaśniającego⁹⁷, jednoznacznie wskazuje, że chodzi tutaj o możliwość natychmiastowego reagowania, a zatem wyposażenie w taką kompetencję służb mających pierwszy i bezpośredni kontakt z ofiarą, czyli przede wszystkim Policji⁹⁸. Środek gwarantowany przez polskiego ustawodawcę, polegający na możliwości złożenia przez ofiarę przemocy wniosku do sądu o wydanie nakazu opuszczenia mieszkania przez sprawcę (który powinien zostać rozpoznany w przeciągu miesiąca, z rygiorem natych-

⁹⁶ W sprawozdaniu wyjaśniającym wskazano, że dopuszczalne okresy stosowania takiego środka w różnych krajach Rady Europy wynoszą od 10 dni do czterech tygodni, z lub bez możliwości dalszego przedłużenia.

⁹⁷ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 264-266.

⁹⁸ Przykładowo, środek taki przewiduje austriacka ustawa o ochronie przed przemocą w rodzinie wskazywana często jako przykład modelowego rozwiązania prawnego w omawianej dziedzinie, zob. szerzej S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 42 i nast., zob. również S. Spurek, *Izolacja sprawcy od ofiary. Instrumenty przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, Warszawa 2013.



miastowej wykonalności postanowienia)⁹⁹, choć umożliwia zapobieganie przemocy w perspektywie długofalowej, nie może zostać uznany za instrument natychmiastowego reagowania. Prawo polskie przewiduje również możliwość zastosowania nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy domowej jako środka zapobiegawczego pozostającego w dyspozycji prokuratora (art. 275a k.p.k.), jednak również w tym przypadku trudno zaliczyć ten instrument do środków reagowania na „bezpośrednie zagrożenie” w rozumieniu art. 52 Konwencji. Za środek taki nie można uznać także zatrzymania procesowego regulowanego przez art. 244 § 1a i 1b k.p.k., który udziela Policji kompetencji do zatrzymania jedynie osoby podejrzanej.

Artykuł 53 omawianego traktatu nakłada natomiast obowiązek ustanowienia w prawie krajowym instytucji zakazu zbliżania się lub innego środka tego typu. Konwencja pozostawia państwu wybór rodzaju środka, a także procedury jego egzekwowania (może to być środek przewidziany zarówno przez prawo karne, jak i cywilne czy administracyjne). Najistotniejszym jest by stwarzał on możliwość zagwarantowania ofierze natychmiastowej ochrony i nie wymagał stosowania długotrwałych procedur sądowych¹⁰⁰. Prawo polskie przewiduje możliwość ustanowienia zakazu zbliżania się jako środka zapobiegawczego (art. 275 § 2 k.p.k.).

Artykuł 56 Konwencji nakłada na państwa szereg obowiązków związanych z ochroną ofiar w trakcie postępowania przygotowawczego i sądowego. Przede wszystkim państwa mają za zadanie chronić ofiary przemocy przed odwetem oraz wtórną wiktyimizacją. Ofiary mają prawo do należytej informacji o przebiegu postępowania i przysługujących im uprawnieniach, uczestniczenia w postępowaniu, a także co ważne, do otrzymania informacji o opuszczeniu zakładu karnego lub aresztu przez sprawcę (także w drodze ucieczki). Istotne znaczenie mają również przepisy służące niwelowaniu kontaktu ofiary ze sprawcą w trakcie postępowania, np. poprzez wykorzystanie technik komunikacji umożliwiających składanie zeznań na sali sądowej bez konieczności stawiania „twarzą w twarz” ze sprawcą. Ważna jest także ochrona prywatności i wizerunku ofiar. Rozwinięcie tej zasady stanowi art. 54 Konwencji, zgodnie z którym zarówno w postępowaniu cywilnym, jak i karnym dowody związane z przeszłością seksualną ofiary mają być dopuszczalne jedynie w istotnych i koniecznych przypadkach. Przepis ten ma także na celu przeciwdziałanie stereotypom, które obarczają ofiary przestępstw seksualnych odpowiedzialnością za

⁹⁹ Art. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.).

¹⁰⁰ Sprawozdanie wyjaśniające, pkt 268, 269, 270.

sprowokowanie sprawcy (np. poprzez prowadzony tryb życia, ubiór, zachowanie) i przyczynienie się tym samym do popełnienia przestępstwa.

Państwo ma również obowiązek zagwarantowania ofierze pomocy prawnej (art. 57 Konwencji), przy czym artykuł ten nie daje osobie pokrzywdzonej automatycznie prawa do bezpłatnej pomocy prawnej¹⁰¹. Twórcy Konwencji zwracają jednakże uwagę na dorobek Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnoszący się do art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który wskazuje, że w niektórych przypadkach zagwarantowanie dostępu do sądu jest uzależnione od udzielenia bezpłatnej pomocy prawnej¹⁰². Do kwestii pomocy ofiarom odnosi się także art. 55 ust. 2, który nakłada na państwa obowiązek stworzenia możliwości korzystania przez ofiary na wszystkich etapach postępowania ze wsparcia udzielanego przez organizacje pozarządowe, przy czym chodzi tu raczej o wsparcie emocjonalne lub pomoc o charakterze praktycznym (np. w dostarciu do sądu), niż o pomoc prawną¹⁰³.

5. Uwagi końcowe

Jak wskazano, Konwencja nakłada na państwa-strony obowiązek wdrożenia szeregu rozwiązań prawnych, które mają służyć przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i ochronie jej ofiar. Stawia to ustawodawcę krajowego przed zadaniem dostosowania prawa do standardu wytyczonego przez Konwencję. Przed wyzwaniem tym stoi również Polska, która podpisała Konwencję w dniu 18 grudnia 2012 r. Zgodność polskiego ustawodawstwa z przepisami Konwencji wymaga niewątpliwie kompleksowej analizy przepisów z różnych dziedzin prawa. Wśród najpilniejszych i najbardziej oczywistych postulatów *de lege ferenda* w obrębie omawianej materii można wskazać niewątpliwie na zniesienie wnioskowego trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia oraz wprowadzenie skutecznych środków ochrony ofiar w sytuacji bezpośredniego zagrożenia.

Katarzyna Sękowska-Kozłowska – doktor nauk prawnych, adiunkt w Poznańskim Centrum Praw Człowieka Instytutu Nauk Prawnych PAN. Autorka monografii „Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet – ustrój, kompetencje, funkcjonowanie” (Toruń 2011) oraz licznych artykułów poświęconych w szczególności ochronie praw człowieka w ramach ONZ oraz problematyce dyskryminacji.

¹⁰¹ *Ibidem*, pkt 295.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ *Ibidem*, pkt 282.

IV. Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary

1. Wprowadzenie

Jednym z najważniejszych prawnych aspektów przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest izolacja sprawcy od ofiary. W celu zagwarantowania ofierze bezpieczeństwa w sytuacjach, gdy sprawca zagraża zdrowiu i życiu ofiary, kluczowe jest bowiem zapewnienie fizycznego dystansu pomiędzy sprawcą i ofiarą. Do niedawna sądzono, że to ofiara powinna opuścić wspólnie zamieszkiwany dom i szukać poza nim schronienia. Obecnie coraz częściej mówi się o tym, że ze wspólnego miejsca zamieszkania powinien zostać usunięty sprawca. Oznacza to, że organy państwa powinny posiadać kompetencje do nakazania sprawcy opuszczenia wspólnego domu, a także zakazania kontaktowania się i zbliżania się sprawcy do ofiary.

Przepisy prawne umożliwiające, w pewnym zakresie, odseparowanie sprawcy od ofiary, wprowadzono w Polsce stosunkowo niedawno. Początkowo zawarto je tylko w przepisach k.k., znowelizowanych w 2005 r. przez u.p.p.r. Wówczas regulowały jedynie kompetencje sądu, który wydawał wyrok w postępowaniu karnym przeciwko sprawcy. Dopiero duża nowela ustawy z 2010 r. umożliwiła ochronę ofiar przemocy w rodzinie na każdym etapie postępowania karnego przeciwko sprawcy, a nie tylko przy wyrokowaniu. Nadal jednak brakuje takich możliwości izolacji sprawcy od ofiary, które byłyby niezależne od faktu wszczęcia postępowania i etapu tego postępowania lub które umożliwiałyby natychmiastową izolację sprawcy od ofiary.

2. Instrumenty izolacji sprawcy od ofiary jako środki karne oraz środki probacyjne w Kodeksie karnym

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie dokonała w 2005 r. nowelizacji Kodeksu karnego wprowadzając możliwość nałożenia przez sąd przy wyrokowaniu zakazu kontaktów i nakazu opuszczenia lokalu. W 2010 r. na mocy dużej nowelizacji u.p.p.r. i innych aktów prawnych zmodyfikowano przepisy k.k., regulując w nich instytucję zakazu zbliżania się. W ten sposób wprowadzono do polskiego porządku prawnego środki karne oraz środki probacyjne – orzekane przy warunkowym zawieszeniu wykonania kary oraz warunkowym umorzeniu postępowania karnego: zakaz kontaktów, zakaz zbliżania się oraz nakaz opuszczenia lokalu.

Środki karne, które sąd może orzec w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, w tym przemocy przeciwko osobie najbliższej, określa art. 41a § 1 k.k.¹⁰⁴. Na skazanego za takie przestępstwo może zostać nałożony obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób, zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Obowiązek lub zakaz może być połączony z obowiązkiem zgłaszania się do Policji lub innego wyznaczonego organu w określonych odstępach czasu.

Zakaz kontaktowania się z określonymi osobami może dotyczyć wszelkich kontaktów – osobistych, e-mailowych, telefonicznych, które mogą być podejmowane przez skazanego¹⁰⁵ i obejmuje każdą formę styczności skazanego z pokrzywdzonym, nie tylko bezpośrednio, ale również pośrednio. Narzędzie odmienne pod względem zakresu znaczeniowego od zakazu kontaktowania się z określonymi osobami stanowi zakaz zbliżania się¹⁰⁶. Zbliżanie się oznacza bowiem podchodzenie, zmniejszanie odległości dzielącej od kogoś, czegoś, zaś kontaktowanie się – nawiązywanie łączności, styczność¹⁰⁷. Zgodnie z art. 41a § 4 k.k. sąd, orzekając zakaz zbliżania się do określonych osób, wskazuje odległość od osób chronionych, którą skazany obowiązany jest zachować. Mocą orzeczonego zakazu zbliżania powstaje zatem wokół pokrzywdzonego ochronna sfera¹⁰⁸. Najwięcej wątpliwości może wzbudzać nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, niezależnie od uznania zasadności jego funkcjonowania w polskim porządku prawnym. Ustawodawca nie uzależnia bowiem możliwości orzeczenia tego nakazu od faktu, że skazany dysponuje prawem własności do lokalu. Nie ma zatem znaczenia – na gruncie przepisów – status prawny mieszkania i tytuł do lokalu, a obowiązek opuszczenia lokalu nie jest zależny od tego, kto jest jego właścicielem¹⁰⁹. Należy podkreślić, że choć dochodzi do ograniczenia prawa własności osoby skazywanej (w przypadku, gdy jest ona właścicielem lub współwłaścicielem lokalu) w postaci pozbawienia możliwości korzystania z lokalu¹¹⁰,

¹⁰⁴ Wyliczenie wszystkich środków karnych jest zawarte w art. 39 Kodeksu karnego. Zakaz kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakaz zbliżania się do określonych osób określone są w pkt 2b, zaś nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym – w pkt 2e tego przepisu.

¹⁰⁵ A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 111.

¹⁰⁶ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 281.

¹⁰⁷ *Nowy słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2002, s. 352 i 1258.

¹⁰⁸ *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. 2., red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2011 s. 134.

¹⁰⁹ S. Spurek, *Izolacja sprawcy od ofiary. Instrumenty przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, Warszawa 2013, s. 170.

¹¹⁰ R. A. Stefański, *Środek nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2010, nr 3, s. 77 i n.



to orzeczenie nakazu opuszczenia mieszkania w sytuacji dotyczącej przemocy w rodzinie może być uznane za konieczne do ochrony praw i wolności innych osób – ofiar przemocy w rodzinie, w szczególności praw człowieka do wolności, zdrowia, bezpieczeństwa, nietykalności cielesnej oraz życia, a zatem ograniczenie prawa własności w tym przypadku nie będzie sprzeczne z Konstytucją RP¹¹¹.

Środek określony w art. 41a § 1 k.k. może być orzeczony obok kary pozbawienia wolności, ograniczenia wolności lub grzywny bądź też samoistnie¹¹². Stosownie do art. 43 § 1 k.k., zakaz kontaktowania się z określonymi osobami i zakaz zbliżania się do określonych osób orzeka się w latach, od roku do lat 15, zaś nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym orzeka się – od roku do lat 10. Sprawca może zostać poddany quasi-dozorowi – orzeczony obowiązek lub zakaz może być połączony z obowiązkiem zgłaszania się do Policji lub innego wyznaczonego organu. Przy czym, zgodnie z art. 181a § 1 i 2 Kodeksu karnego wykonawczego¹¹³, w razie orzeczenia tych obowiązków lub zakazów sąd przesyła odpis wyroku jednostce Policji, a także odpowiedniemu organowi administracji rządowej lub samorządu terytorialnego, właściwemu dla miejsca pobytu skazanego, a nadzór nad ich wykonywaniem powierza się zawodowemu kuratorowi sądowemu. Naruszenie zakazu kontaktowania się, zakazu zbliżania się lub nakazu opuszczenia lokalu stanowi występki określony w art. 244 k.k. zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 3.

Środki probacyjne w zakresie izolacji sprawcy od ofiary, które mogą być zastosowane również wobec sprawcy przemocy w rodzinie, określono w art. 67 § 3 k.k. oraz w art. 72 § 1 k.k. Przepisy te zawierają katalog obowiązków, jakie można nałożyć na sprawcę w ramach warunkowego umorzenia postępowania karnego lub warunkowego zawieszenia wykonania orzeczonej kary. Stosownie do art. 67 § 3 k.k., umarzając warunkowo postępowanie karne, sąd może na sprawcę nałożyć w szczególności obowiązek powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób, a także obowiązek opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Nakładając na sprawcę przestępstwa popełnionego z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej nakaz opuszczenia lokalu sąd określa sposób kontaktu sprawcy z pokrzywdzonym. Analogiczne kompetencje i możliwości orzeczenia

¹¹¹ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy...*, s. 284.

¹¹² R. A. Stefański, *Środek karny w postaci obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakazu kontaktowania się z określonymi osobami lub zakazu opuszczania określonego miejsca pobytu*, Przegląd Sądowy 2006, nr 6, s. 65 i n.

¹¹³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.).



obowiązku powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób, a także obowiązku opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym ma sąd, który warunkowo zawiesza wykonanie kary.

Orzeczenie nakładające na sprawcę te obowiązki ma charakter fakultatywny. Sąd może nałożyć na sprawcę wskazane w przepisie obowiązki w przypadku, gdy uzna to za stosowne¹¹⁴. W przypadku, gdyby sprawca przemocy w rodzinie naruszył te obowiązki próby i ponownie użył przemocy, stanowi to podstawę zarządzenia wykonania zawieszony kary. Zgodnie bowiem z nowym (od 2010 r.) art. 75 § 1a k.k., sąd zarządza wykonanie kary, jeżeli skazany za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej, zamieszkujących wspólnie ze sprawcą, w okresie próby, rażąco narusza porządek prawny, ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą. Przesłanką obligatoryjnego zarządzenia wykonania kary nie jest więc ponowne popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej, lecz ponowne użycie przemocy lub groźby bezprawnej. Nie jest zatem konieczne, aby w sprawie zostało wszczęte postępowanie wobec osoby uprzednio skazanej za popełnienie przestępstwa, o którym mowa w przepisie¹¹⁵. Przepis ten powiązany jest z art. 12d u.p.p.r., który nakłada na kuratora zawodowego obowiązek złożenia wniosku o zarządzenie wykonania warunkowo zawieszony kary pozbawienia wolności w przypadku skazanego za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny, który w okresie próby rażąco naruszył porządek prawny, ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny. W ten sposób, w przypadku, gdy sprawca przemocy w rodzinie w okresie próby ponownie stosuje tę przemoc, kurator zawodowy zobowiązany jest do złożenia stosownego wniosku, a sąd ma obowiązek zarządzić wykonanie warunkowo zawieszony kary pozbawienia wolności.

3. Izolacja sprawcy od ofiary w postępowaniu karnym

Podczas postępowania karnego, zarówno w jego stadium przygotowawczym, jak i w postępowaniu rozpoznawczym przed sądem, zapewnienie bezpieczeństwa osobie doświadczającej przemocy w rodzinie jest kluczowe nie tylko ze względu na ochronę ofiary przemocy, ale też dla prawidłowej realizacji celów samego postępowania prowadzonego przeciwko sprawcy. Istotnym na-

¹¹⁴ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy...*, s. 247.

¹¹⁵ *Ibidem*, s. 290.



rzędziem służącym do tego celu mogą być środki zapobiegawcze uregulowane w k.p.k., które stosuje sąd, a w postępowaniu przygotowawczym także prokurator. Na uwagę zasługuje środek nakazu opuszczenia lokalu wprowadzony do kodeksu w 2010 r. (art. 275a k.p.k.), a także dozór Policji (art. 275 k.p.k.), w ramach którego na oskarżonego można nałożyć ograniczenie polegające na zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym. Za niepotrzebną i powodującą jedynie wątpliwości prawne i praktyczne należy natomiast uznać instytucję warunkowego dozoru Policji (art. 275 § 3 k.p.k.).

Instytucja warunkowego dozoru Policji została przeniesiona do k.p.k. z art. 14 u.p.p.r. Przepis art. 14 u.p.p.r. stanowił, że w przypadku, gdy zachodzą przesłanki dla zastosowania tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny, sąd może zamiast tymczasowego aresztowania zastosować dozór Policji, pod warunkiem, że oskarżony opuści lokal zajmowany wspólnie z pokrzywdzonym w wyznaczonym przez sąd terminie i określi miejsce pobytu. Możliwość zastosowania warunkowego dozoru Policji była zatem ograniczona do poważnych przypadków – tymczasowe aresztowanie jest środkiem najsurowszym i niewystarczające jest zaistnienie okoliczności pozwalających na zastosowanie bezwarkowego dozoru Policji¹¹⁶. Ponadto, statystycznie odsetek spraw, dotyczących przemocy w rodzinie, w których zachodzą podstawy do zastosowania środka izolacyjnego, jest stosunkowo niewielki¹¹⁷ i uzależnienie dopuszczalności zastosowania dozoru Policji od wystąpienia podstaw do orzeczenia tymczasowego aresztowania w znacznym stopniu ogranicza możliwość jego stosowania¹¹⁸. Po uchwaleniu przepisu pojawiły się również głosy jeszcze bardziej krytyczne, wskazujące, że przepis pogarsza sytuację ofiar przemocy w rodzinie, bowiem osoba, wobec której zachodzą przesłanki zastosowania tymczasowego aresztowania, unika go, ponieważ postawiony jej zarzut dotyczy przemocy w rodzinie¹¹⁹.

Artykuł 14 u.p.p.r. został przeniesiony do k.p.k. ze stosunkowo drobnymi zmianami. Obecnie obowiązujący art. 275 § 3 k.p.k. stanowi mianowicie, że w przypadku, gdy zachodzą przesłanki zastosowania tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub

¹¹⁶ R. A. Stefański, *Warunkowy dozór Policji – nowy środek zapobiegawczy*, Państwo i Prawo 2006, z. 6, s. 31 i n.

¹¹⁷ Ze statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że każdego roku jedynie kilka procent osądzonych było przed wydaniem wyroku tymczasowo aresztowanych.

¹¹⁸ J. Kosonoga, *Dozór Policji jako środek zapobiegawczy w polskim procesie karnym*, Warszawa 2008, s. 223.

¹¹⁹ M. Płatek, *Prawnoporównawcze aspekty projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, *Studia Iuridica* 2005, t. 44, s. 307 i n.



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. Do przepisu przeniesiono zatem wszelkie krytykowane uprzednio w doktrynie elementy warunkowego dozoru Policji, tj. w szczególności konieczne do jego zastosowania przesłanki tymczasowego aresztowania. Zawarcie w art. 275 § 3 k.p.k. regulacji tzw. warunkowego dozoru Policji należy również negatywnie ocenić w kontekście wprowadzenia do k.p.k. nowego środka zapobiegawczego – nakazu opuszczenia lokalu – określonego w art. 275a k.p.k. Przepisy te odnoszą się do podobnych grup oskarżonych, lecz inne są przesłanki ich zastosowania, a także możliwości wydania określonego postanowienia. Instytucja warunkowego dozoru Policji jako trudniejsza do wykorzystania, a zatem mniej użyteczna i pomocna w zapewnieniu ochrony osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, nie wydaje się potrzebna, a jedynie powoduje pytania o wzajemne relacje tych dwóch regulacji¹²⁰.

Przepis art. 275a k.p.k. określa środek zapobiegawczy – *expressis verbis* nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Nakaz może być wydany oskarżonemu o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej. Przesłanką nakazania opuszczenia lokalu jest uzasadniona obawa, że oskarżony ponownie popełni przestępstwo z użyciem przemocy wobec tej osoby, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził. Należy podkreślić, że w przypadku stosowania tego środka, podobnie jak w przypadku nakazu regulowanego przez Kodeks karny, nie ma znaczenia status prawny mieszkania i tytuł do lokalu, a obowiązek opuszczenia lokalu nie jest zależny od tego, kto jest jego właścicielem¹²¹.

W postępowaniu przygotowawczym nakaz stosuje się na wniosek Policji albo z urzędu. W przypadku, gdy wobec oskarżonego, zatrzymanego na podstawie art. 244 § 1a lub 1b k.p.k., zachodzą podstawy do zastosowania nakazu opuszczenia lokalu, Policja niezwłocznie, nie później niż przed upływem 24 godzin od chwili zatrzymania, występuje z wnioskiem do prokuratora o zastosowanie tego środka zapobiegawczego. W ten sposób prokuratorski nakaz opuszczenia lokalu powiązано z kompetencjami Policji. Art. 244 § 1a k.p.k. uprawnia bowiem Policję do zatrzymania osoby podejrzanej, jeżeli istnieje uzasadnione

¹²⁰ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy...*, s. 302.

¹²¹ S. Spurek, *Izolacja...*, s. 276.



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. Natomiast stosownie do art. 244 § 1b k.p.k. Policja zatrzymuje – czyli zobowiązana jest do zatrzymania – 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. Wniosek Policji powinien być rozpoznany przed upływem 48 godzin od chwili zatrzymania oskarżonego.

Nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego stosuje się na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, natomiast jeżeli nie ustały przesłanki jego stosowania, sąd pierwszej instancji właściwy do rozpoznania sprawy, na wniosek prokuratora, może przedłużyć jego stosowanie na dalsze okresy, nie dłuższe niż 3 miesiące. Wydając postanowienie o nakazie opuszczenia przez oskarżonego lokalu mieszkalnego, można, na wniosek oskarżonego, wskazać mu miejsce pobytu w placówkach zapewniających miejsca noclegowe. Placówkami wskazanymi do umieszczenia oskarżonego nie mogą być placówki pobytu ofiar przemocy w rodzinie.

Zastosowanie nakazu opuszczenia lokalu pozwala na zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania w wyniku odseparowania oskarżonego od pokrzywdzonego i od ewentualnych świadków. Ogranicza się w ten sposób możliwość bezprawnego wpływania na ich zeznania, a ponieważ najczęściej są to osoby najbliższe, które mają prawo odmowy składania zeznań, może to skłaniać sprawcę do zmuszania ich do złożenia takiego oświadczenia procesowego¹²².

Choć art. 275a k.p.k. nie określa wprost sankcji w przypadku niepodporządkowania się nakazowi opuszczenia lokalu, to z pewnością realizacja tego środka jest obwarowana przymusem państwowym w postaci zastosowania surowszego środka zapobiegawczego. W przypadku zatem, gdy oskarżony nie podporządkował się nakazowi opuszczenia lokalu, należy uznać, że środek ten nie jest wystarczający i powinien być zastosowany środek surowszy¹²³.

¹²² J. Kosonoga, *Nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym jako środek zapobiegawczy (w:) Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2011, s. 232.

¹²³ R. A. Stefański, *Środek nakazu opuszczenia lokalu...*; *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2011, red. P. Hofmański, s. 1538.



Warto przy tym wskazać na pewien brak dotyczący środka zapobiegawczego nakazu opuszczenia lokalu. Inaczej niż w przypadku tymczasowego aresztowania, nie ma tu obowiązku zawiadomienia pokrzywdzonego o uchyleniu lub zmianie tego środka na inny środek zapobiegawczy. Pokrzywdzony, nie poinformowany o takim orzeczeniu, może więc zostać zaskoczony faktem powrotu oskarżonego do lokalu mieszkalnego, który wspólnie zajmują¹²⁴.

4. Cywilny nakaz opuszczenia mieszkania

W 2010 r. do polskiego porządku prawnego wprowadzono także instrument izolacji sprawcy od ofiary, który można stosować niezależnie od faktu, czy postępowanie karne przeciwko sprawcy zostało wszczęte i na jakim jest ono etapie. Chodzi o art. 11a u.p.p.r., zgodnie z którym, jeżeli członek rodziny wspólnie zajmujący mieszkanie swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie, osoba dotknięta przemocą może żądać, aby sąd zobowiązał go do opuszczenia mieszkania.

Przesłanką do żądania, aby sąd zobowiązał członka rodziny do opuszczenia mieszkania, jest zachowanie członka rodziny polegające na stosowaniu przemocy w rodzinie, które czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie. Przesłanka stosowania przemocy w rodzinie powinna zatem być badana w oparciu o definicję terminu „przemoc w rodzinie” z art. 2 pkt 2 u.p.p.r., bez odnoszenia tych zachowań do znamion czynów zabronionych określonych przykładowo w art. 207 k.k. Żądanie zobowiązania przez sąd danej osoby do opuszczenia mieszkania przysługuje osobie dotkniętej przemocą w rodzinie niezależnie od tego, czy sprawcy tej przemocy można zarzucić popełnienie przestępstwa¹²⁵.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 sąd rozpoznaje sprawę w trybie przepisów k.p.c. o postępowaniu nieprocesowym, a postanowienie sądu w sprawie zapada po przeprowadzeniu rozprawy. Rozprawa powinna odbyć się w terminie jednego miesiąca od dnia wpływu wniosku, a postanowienie staje się wykonalne z chwilą ogłoszenia i może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności. Ten miesięczny termin na wydanie postanowienia powoduje jednak, że instytucja ta nie ma waloru natychmiastowego mechanizmu ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

¹²⁴ S. Spurek, *Izolacja...* s. 242.

¹²⁵ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy...*, s. 181.



5. Podsumowanie i postulaty *de lege ferenda*

W polskim porządku prawnym instrumenty izolacji sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary może stosować jedynie sąd lub – w postępowaniu przygotowawczym – prokurator. Są one ściśle powiązane z wszczęciem postępowania karnego (środek zapobiegawczy nakazu opuszczenia lokalu) lub wręcz z jego zakończeniem (środki karne i probacyjne – zakaz kontaktów, zakaz zbliżania się i nakaz opuszczenia lokalu). Oznacza to, że dla ochrony ofiar przemocy w rodzinie konieczne jest wszczęcie i prowadzenie postępowania karnego nawet w sytuacji, gdy sama izolacja sprawcy byłaby wystarczająca dla uniknięcia dalszego stosowania przemocy. Z kolei cywilnoprawna instytucja nakazu opuszczenia lokalu nie ma charakteru natychmiastowego, gdyż procedura dotycząca wydania nakazu może trwać nawet miesiąc, a zatem instytucja ta nie może właściwie spełniać funkcji ochronnej¹²⁶. Nadal brak w polskim porządku prawnym takich możliwości izolacji sprawcy od ofiary, które byłyby niezależne od faktu wszczęcia postępowania i etapu tego postępowania lub które umożliwiłyby natychmiastową izolację sprawcy od ofiary.

W tym stanie rzeczy należy postulować dokonanie nowelizacji ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji i wprowadzenie regulacji określającej uprawnienie Policji do wydania sprawcy przemocy w rodzinie nakazu opuszczenia lokalu. Umożliwi to funkcjonariuszom Policji przyjeżdżającym na interwencje domowe natychmiastową ochronę ofiary przemocy w rodzinie bez względu na fakt wszczęcia postępowania karnego i etap tego postępowania. Nowelizacja ustawy o Policji powinna określić przesłanki wydania przez funkcjonariuszy nakazu, zakres ograniczeń związanych z nakazem (jak zakaz powrotu przez sprawcę do lokalu przez oznaczony czas, zakaz zbliżania się do ofiary na określonej odległości i zakaz kontaktów z ofiarą), czas obowiązywania nakazu oraz tryb odwoławczy od nakazu i konsekwencje jego naruszenia przez sprawcę przemocy w rodzinie¹²⁷.

Wskazany postulat może okazać się zasadny również w kontekście zmian, jakie Polska będzie zobowiązana wprowadzić do swojego porządku prawnego w celu wypełnienia postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w przypadku jej ratyfikacji. Konwencja została przez Polskę podpisana 18 grudnia 2012 r. Wyznacza ona standardy dotyczące zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, ochrony ofiar oraz karania sprawców. Szczególnie ważne w zakre-

¹²⁶ S. Spurek, *Izolacja...*, s. 286 i n.

¹²⁷ *Ibidem*, s. 288.



sie izolacji sprawcy od ofiary mogą okazać się postanowienia art. 52 Konwencji zatytułowanego „Wyjątkowe zakazy kontaktowania się”. Artykuł 52 nakłada na państwa obowiązek podjęcia koniecznych środków prawnych lub innych działań mających na celu zagwarantowanie, że odpowiednie władze są uprawnione do wydania w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia nakazu opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej przez sprawcę przemocy domowej, na odpowiedni okres czasu oraz zakazu nachodzenia ofiary lub osoby zagrożonej w jej miejscu zamieszkania lub kontaktowania się z ofiarą lub osobą zagrożoną przez sprawcę. Z pewnością wyżej wskazany postulat *de lege ferenda* dotyczący izolacji sprawcy przemocy od ofiary przez Policję odpowiada na określoną w art. 52 Konwencji kompetencję do wydania sprawcy przez odpowiednie organy państwa nakazu opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary – w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia ofiary.

Sylwia Spurek – dr nauk prawnych (2012 r., Wydział Prawa i Administracji UW); w 2004 r. ukończyła aplikację legislacyjną. Wykładowczyni na Gender Studies na Uniwersytecie Warszawskim oraz na studiach podyplomowych Gender Mainstreamingu przy Polskiej Akademii Nauk. Certyfikowana specjalistka w zakresie pomocy ofiarom przemocy (Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” IPZ PTP). Członkini Polskiego Towarzystwa Prawa Antydyskryminacyjnego oraz Polskiego Towarzystwa Legislacyjnego. Autorka kilkudziesięciu publikacji dotyczących problemu przemocy w rodzinie oraz równego traktowania i dyskryminacji, w tym pierwszego w Polsce Komentarza do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Specjalizuje się również w kwestiach procesu stanowienia prawa, lobbingu i rzecznictwa interesów oraz dostępu do informacji publicznej.

V. Cywilnoprawne środki ochrony kobiet – ofiar przemocy domowej– uwagi na tle Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

Celem niniejszego artykułu jest krótkie przedstawienie tych przepisów polskiego prawa cywilnego, które mogą aktualnie być wykorzystywane jako środki ochrony kobiet – ofiar przemocy. Artykuł stanowi także próbę odpowiedzi na pytanie o to, czy przewidziane przez prawo cywilne w obecnym kształcie środki prawne mogą być uznane za zgodne z celami i założeniami Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Ramy opracowania nie pozwalają jednak na szczegółowe odniesienie się do wielu kwestii, dlatego też w wielu fragmentach stanowi ono jedynie przegląd aktualnych instytucji pod kątem możliwości skorzystania z nich przy realizacji i ochronie praw ofiar przemocy.

Opracowanie poniższe składa się z dwóch części, z których każda odpowiada grupie wybranych cywilnoprawnych środków ochrony. W pierwszej dotyczącej problematyki dóbr osobistych omówione zostały kwestie związane z odszkodowaniem i zadośćuczynieniem za naruszone dobra osobiste oraz problematyką eksmisji sprawcy przemocy jako środka przeciwko podejmowaniu przez niego działań zagrażających życiu, zdrowiu, godności kobiet. Druga część krótko przedstawia kwestie związane z prawem rodzinnym, koncentrując się głównie na aspektach związanych z małżeństwem i wychowaniem dzieci.

Każda z tych części prezentuje najpierw odpowiedni przepis Konwencji, a dopiero potem mechanizmy znane prawu polskiemu mające realizować nakreślone przez Konwencję obowiązki. Informacje dotyczące aspektów karnoprawnych¹²⁸, chociaż w kilku miejscach konwencyjna ochrona przeciwko przemocy daje ofierze szansę wyboru pomiędzy poszczególnymi identycznymi niemal środkami cywilnymi i karnymi, z uwagi na ramy opracowania zostały przeze mnie pominięte.

¹²⁸ Zob. K. Sękowska-Kozłowska *Ściganie i karanie sprawców przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – Konwencja Stambulska a polskie prawo*, s. 27 i S. Spurek *Izolacja sprawcy...*, s. 38. Ponieważ treścią artykułu jest analiza zastanych mechanizmów cywilnoprawnych w walce z przemocą, pomijam kwestie związane ze stosowaniem środka zapobiegawczego opisanego w art. 275a Kodeksu postępowania karnego.

Również inne informacje dotyczące założeń i celów Konwencji, jak też faktów związanych z jej powstaniem, które są przedmiotem innych opracowań, pozwalają sobie od razu na prezentację cywilnoprawnych mechanizmów zmierzających do likwidacji skutków i zapobieżeniu kolejnym aktom przemocy.

1. Odszkodowanie, zadośćuczynienie, prawo mieszkaniowe

Dwa artykuły Konwencji dotyczą odszkodowawczej odpowiedzialności cywilnej. Pierwszy, art. 29 ust. 1¹²⁹, wprowadza obowiązek państw stron podjęcia koniecznych działań ustawodawczych lub innych mających na celu zagwarantowanie ofiarom odpowiednich cywilnych środków prawnych wobec sprawcy. Drugi, art. 30., statuuje obowiązek państw zagwarantowania ofiarom praw do stosownego odszkodowania.

Jak wynika z uzasadnienia do przepisów Konwencji¹³⁰, art. 29 ust. 1 ma na celu umożliwienie ofierze przemocy skorzystanie z właściwych środków wymierzonych przeciwko sprawcy. Co ważniejsze, twórcy Konwencji podkreślają, że z jednej strony chodzi o środki, którymi dysponuje sąd cywilny mogący nakazać osobie zaprzestania określonego zachowania i powstrzymywania się od podejmowania bezprawnych działań w przyszłości albo też mogący zmusić taką osobę, by przedsięwzięła określone przez sąd czynności. Z drugiej zaś strony środki te mogą być nakierowane, w zależności od przyjętych rozwiązań w systemach prawnych poszczególnych państw, na uzyskanie odpowiednich orzeczeń sądowych, wymienionych w art. 53 Konwencji. Prawo cywilne powinno również zapewniać możliwość skorzystania ze środków cywilnoprawnych w tych sytuacjach, których nie obejmuje regulacja pomówienia czy znieśławienia w kontekście stalkingu czy molestowania seksualnego¹³¹.

Mając na uwadze ciężący na państwach obowiązek zagwarantowania ofiarom odpowiednich środków cywilnoprawnych w walce ze sprawcą przemocy, wypada zastanowić się pod tym kątem nad aktualnym stanem prawnym obowiązującym w Polsce. Wydaje się, że w dużej części ochrona, o której mowa w art. 29 ust. 1 Konwencji, realizowana jest w polskim prawie cywilnym za po-

¹²⁹ W niniejszym opracowaniu korzystam z polskiego przekładu tekstu Konwencji przygotowanego na zlecenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

¹³⁰ *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Explanatory Report* (CETS No 210), raport dostępny na <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/210.htm>, data wizyty 8 kwietnia 2013 r.; dokument ten w dalszej części opracowania będzie nazywany uzasadnieniem.

¹³¹ Pkt 157-159 uzasadnienia.



mocą koncepcji ochrony dóbr osobistych opisanej w art. 24 Kodeksu cywilnego¹³². Dobrem osobistym, jest zdrowie, życie, wolność, cześć człowieka (i inne, bowiem k. c. nie wymienia dóbr osobistych wyczerpująco), a więc dobra, które w sytuacji przemocy domowej sprawca narusza.

Jak wynika z powołanego art. 24 k.c., przewiduje on kilka środków ochrony w razie naruszenia, czy nawet zagrożenia dla dobra osobistego. Wśród wskazanych środków znajdują się:

- żądanie zaniechania działania grożącego dobru osobistemu;
- żądanie by osoba, która naruszyła dobro osobiste, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia skutków dokonanego naruszenia, w tym złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie ze stanowiskiem dominującym w prawie polskim, wymienione w powołanym przepisie środki mające charakter niemajątkowy „nie są wyliczone w sposób zamknięty, zwłaszcza jeżeli chodzi o czynności zmierzające do usunięcia skutków dokonanego naruszenia”¹³³. Oznacza to w konsekwencji, że poszkodowany dysponuje wszelkimi środkami ochrony, które mogą spełnić tę funkcję, pod warunkiem, że nie stanowią czynów niedozwolonych i są wykonalne w postępowaniu egzekucyjnym¹³⁴;
- możliwość żądania zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny.

Ponadto w k.c. znajduje się jeszcze jeden przepis przyznający ochronę w razie zagrożenia wystąpienia szkody. To art. 439, który przewiduje, że ten, komu wskutek zachowania się innej osoby, w szczególności wskutek braku należytego nadzoru nad ruchem kierowanego przez nią przedsiębiorstwa lub zakładu albo nad stanem posiadanego przez nią budynku lub innego urządzenia, zagrożą bezpośrednia szkoda, może żądać, ażeby osoba ta przedsięwzięła środki niezbędne do odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa, a w razie potrzeby także, by dała odpowiednie zabezpieczenie. Przepis powyższy raczej w analizowanych wypadkach nie znajdzie zastosowania, bowiem to art. 24 k.c. w przypadku zagrożenia naruszenia dóbr osobistych będzie podstawą dla orzekanych środków.

Kolejnym mechanizmem niezwykle istotnym z punktu widzenia praw ofiary przemocy, a przewidzianym przez polski system prawny jest nowy, wprowa-

¹³² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm., dalej: k.c.).

¹³³ A. Cisek, *Dobra osobiste i ich niemajątkowa ochrona w kodeksie cywilnym*, Wrocław 1989, s. 115.

¹³⁴ *Ibidem*.

dzony w 2010 r. do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przepis art. 11a¹³⁵. Przepis ten umożliwia sądowi cywilnemu, na wniosek osoby dotkniętej przemocą, zobowiązanie sprawcy do opuszczenia mieszkania, jeżeli jest członkiem rodziny wspólnie zajmującym mieszkanie i swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie. Jak wynika z art. 11a ust. 2 u.p.p.r., orzeczenie zapada po przeprowadzeniu rozprawy w trybie nieprocesowym, w ciągu miesiąca od dnia wpływu wniosku. Już z tego zdania można wyciągnąć wniosek, że przekroczenie terminu, o którym tu mowa, powoduje dla ofiary możliwość wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym, w razie gdyby zwłoka w wydaniu orzeczenia wyrządziła jej szkodę (o tym piszę niżej). Wydaje się, że przyczynny zwłoki w wydaniu orzeczenia i związana z tym ewentualna szkoda winny być przedmiotem oceny według przepisów szczególnych zawartych w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹³⁶.

Analiza art. 11a u.p.p.r. nie może pomijać problemu wzajemnego stosunku tego przepisu do innych, również mających na celu ochronę osób żyjących w jednym lokalu z osobą uniemożliwiającą wspólne zamieszkiwanie. Chodzi o art. 58 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹³⁷ oraz art. 13 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie

¹³⁵ Przepis dodany przez art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U.Nr 125, poz. 842).

¹³⁶ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłok (Dz.U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w art. 1 ust. 1 stanowi, że reguluje ona zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. Należy mieć na uwadze również treść art. 2 ust. 1 ustawy w którym zdefiniowana jest przewlekłość postępowania jako sytuacja, dotycząca postępowania, w którym nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania). Oznacza to, że wyznaczony w ustawie o przemocy w rodzinie termin miesięczny nie jest li tylko terminem instrukcyjnym, ale z uwagi na wagę sprawy i zagrożenie ze strony sprawcy dalszymi aktami przemocy jest przepisem mającym na celu podjęcie przez Państwo szybkiej interwencji i motywującym sądy do szybkiego wydania orzeczenia.

¹³⁷ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2012 r. Nr 788, z późn. zm., dalej: K.r.o.).



Kodeksu cywilnego¹³⁸. Sąd w wyroku rozwodowym, którego dotyczy art. 58 § 2 k.r.o., na żądanie małżonka w wypadkach wyjątkowych, gdy jeden z małżonków swym rażąco nagannym postępowaniem uniemożliwia wspólne zamieszkiwanie, może nakazać jego eksmisję ze wspólnie zajmowanego wspólnego mieszkania. Przepis ten w wypadku, gdy chodzi o eksmisję rozwiedzionego małżonka ze wspólnie zajmowanego mieszkania, pojęciem wspólnego mieszkania obejmuje każdy lokal z wyjątkiem stanowiącego składnik majątku osobistego małżonka, przeciwko któremu skierowane jest żądanie eksmisji, a także nie obejmuje mieszkania przydzielonego temu małżonkowi wyłącznie w związku ze sprawowaną przez niego funkcją¹³⁹. Powyższa wykładnia art. 58 § 2 k.r.o. oznacza, że art. 11a ust. 1 u.p.p.r. w porównaniu do art. 58 § 2 k.r.o. obejmuje swoim zakresem więcej przypadków. Art. 11a ust. 1 u.p.p.r. znajduje bowiem zastosowanie w każdym przypadku, w którym dochodzi do przemocy domowej, bez względu na to jaki tytuł prawny (czy też jego brak) przysługuje sprawcy i ofierze przemocy. Natomiast w części, w której przepisy te pokrywają się, zapewne będzie mieć miejsce sytuacja, w której orzeczenie przez sąd postanowieniem o zobowiązaniu sprawcy do opuszczenia mieszkania – małżonka będącego stroną w sprawie o rozwód – uczyni bezprzedmiotowym orzekanie o opuszczeniu wspólnie zajmowanego lokalu przez rozwiedzionego małżonka. W przypadku art. 13 u.o.l. przepis ten dotyczy z kolei każdego lokalu, którego używa sprawca na podstawie tytułu dającego mu prawo do korzystania z lokalu, z wyjątkiem prawa własności.

¹³⁸ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 z późn. zm., dalej: u.o.l.). W tym miejscu jedynie zaznaczę, że na nieporozumieniu polega twierdzenie zawarte w *Informatorze dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie* (opracowanie Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej) dostępny na stronach <http://www.mpips.gov.pl/przemoc-w-rodzynie/informator-dla-osob-dotknietych-przemocą-w-rodzynie-i-karta-praw-osoby-dotkniętej-przemocą-w-rodzynie---w-jezyku-polskim-rosyjskim-angielskim-niemieckim/>, z którego wynika, że w przypadku pozwu o eksmisję na podstawie ustawy o ochronie praw lokatorów (...) nie można orzec eksmisji, gdy do nieruchomości wyłączne prawo przysługuje sprawcy przemocy w rodzinie, którego eksmisji powód się domaga, s. 53. Art. 13 u.o.l. nie zawiera żadnego zakazu, o którym tu mowa. Może się więc okazać, że sprawca, który jest np. jedynym najemcą lokalu, będzie przy zaistnieniu okoliczności o których mowa w tym przepisie eksmitowany bez potrzeby rozwiązywania z nim umowy najmu. Tak F. Zoll, M. Olczyk, M. Pecyna, *Ustawa o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy oraz o zmianie Kodeksu cywilnego. Komentarz*, Zakamycze 2002, s. 54.

¹³⁹ Tak Sąd Najwyższy w punkcie II pkt. 2 uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 13 dnia stycznia 1978 r., III CZP 30/77, OSNCP 1978/3 poz. 39, dotyczącej wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w zakresie orzekania w wyroku rozwodowym o wspólnym mieszkaniu, zajmowanym przez małżonków, oraz o podziale majątku wspólnego (art. 58 § 2,3,4, k.r.o.); dalej: wytyczne; wytyczne w zakresie, o którym tu mowa zachowały nadal swą aktualność.

Wyłączone jednak spod regulacji całej ustawy są lokale pozostające w dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszaniowej¹⁴⁰.

Najszerzy wobec tego zakres, bo obejmujący każdy tytuł uprawniający do zajmowania lokalu i każdy lokal, bez względu na jego dysponenta, obejmuje powołany art. 11a u.p.p.r. Przepis ten, jak wynika z przytaczanego uzasadnienia, miał początkowo znaleźć się w k.r.o. Z uwagi na zbyt wąski krąg podmiotów, który by obejmował (dotyczyłby jedynie małżonków) zdecydowano o umieszczeniu go w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁴¹. Wydaje się, że to wszystko nakazuje uznać art. 11a u.p.p.r. za przepis szczególny w stosunku do art. 13 u.o.l. Wniosek taki nasuwa się, gdy porównana zostaje funkcja przepisów – art. 13 przyznaje legitymację czynną nie tylko członkom rodziny i nie tylko członkowie rodziny mogą być pozwanymi na podstawie tego przepisu. Obejmuje swoim zakresem także inne poza przemocą działania uniemożliwiające wspólne korzystanie z lokalu. Jednakże, to art. 11a jest pomyślany jako szczególny instrument dla ochrony osób znajdujących się w konkretnej sytuacji i wprowadza też mechanizmy mające tę funkcję realizować. Stanowi więc *lex specialis* w stosunku do art. 13 u.o.l.

W konsekwencji, w razie skierowania do sądu pozwu o nakazanie opróżnienia lokalu z powodu rażąco nagannego postępowania małżonka, rozwiedzionego małżonka czy innego współlokatora, który uniemożliwia wspólne zamieszkiwanie, sąd jest zobligowany do zbadania, czy nie jest to sytuacja objęta hipotezą art. 11a u.p.p.r. Jeżeli tak, to na podstawie art. 202 zdanie 3. Kodeksu postępowania cywilnego¹⁴² powinien przekazać sprawę do właściwego trybu i w ciągu miesiąca od dnia wpływu pozwu po przeprowadzeniu rozprawy powinien wydać orzeczenie (ustawa mówi wprawdzie o wniosku, ale w tej sytuacji, ponieważ pismo miało inicjować drogę procesu, stosując wykładnię funkcjonalną i przychylną ofiarom przemocy uznać należy, że to od daty wpływu pozwu, a nie przekazania do właściwego trybu należy liczyć wskazany termin). Warto również wskazać, że posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem *od dnia wpływu wniosku* (a nie wniesienia) oznacza, że nie dzień skutecznego wniesienia wniosku, ale jego wpływu do sądu wyznacza początek biegu ter-

¹⁴⁰ Pamiętać także należy o częściowym wyłączeniu stosowania przepisów u.o.l. w odniesieniu do niektórych kategorii lokali. Zgodnie z art. 3 ust. 2 u.o.l. przepisy u.o.l. wyprzedzają w zakresie uregulowanym przepisy ustaw tam wymienionych.

¹⁴¹ Na motywy te uwagę zwraca S. Spurek, *Komentarz do art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, LEX 2012, uwaga nr 2.

¹⁴² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, z późn. zm., dalej: k.p.c.).



minu, w ciągu którego sąd ma przeprowadzić rozprawę i wydać orzeczenie. Przewodniczący musi zatem poddać bardzo szybko wniosek formalnej kontroli, by móc zmieścić się w ustawowym terminie. Tak rygorystyczna wykładnia ma na uwadze przede wszystkim cel przepisu, a więc ochronę zdrowia i życia ofiary przemocy. Nie może zatem oznaczać, że miesięczny termin na wydanie orzeczenia rozpoczyna się dopiero po przejściu przez wniosek kontroli formalnej, bo ta z kolei może trwać nawet kilka miesięcy, co uczyniłoby zupełnie iluzorycznym ten rodzaj ochrony. Ponieważ wraz z wprowadzeniem przepisu nie znowelizowano przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁴³ w zakresie ustawowego zwolnienia z ich ponoszenia (art. 96 ustawy o kosztach sądowych), ofiara przemocy wnosząc wniosek o nakazanie sprawcy opuszczenia lokalu powinna uiścić opłatę sądową w wysokości 40 zł. (zgodnie z art. 23 pkt 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych). To może komplikować procedurę, gdyż niewniesienie tej kwoty i brak wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych nakazuje przewodniczącemu wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braku fiskalnego, co znacznie przedłuża postępowanie. Aktualny stan prawny uznać należy w tych sytuacjach za niekonsekwentny, bowiem może się okazać, że wskutek braku fiskalnego termin miesięczny nie będzie mógł być zachowany. Tę okoliczność należy brać moim zdaniem pod uwagę przy ocenie odpowiedzialności Skarbu Państwa.

Warto w tym miejscu jedynie przypomnieć, że wprawdzie art. 11a u.p.p.r. mówi o członku rodziny wspólnie zajmującym mieszkanie, co oznacza, że w chwili wniesienia wniosku i wydania orzeczenia ofiara miałaby zamieszkiwać ze sprawcą w lokalu, to uznać należy, że wniosek ten powinien być rozpoznany w trybie przepisów u.p.p.r. także wtedy, gdy ofiara wyprowadziła się z mieszkania, bojąc się kolejnych aktów przemocy. Jak bowiem stwierdził SN w powołanych już wytycznych: „sąd może orzec o sposobie korzystania z tego mieszkania także w wypadku, gdy małżonek nie przebywa w nim tylko przejściowo, w szczególności gdy – nie rezygnując ze wspólnego mieszkania – zmuszony był je opuścić na skutek samowolnego, sprzecznego z prawem lub zasadami współżycia społecznego, postępowania drugiego małżonka”¹⁴⁴. W tej sytuacji małżonek powinien zostać wprowadzony do lokalu przez wykonującego orzeczenie komornika.

Wykonanie tego orzeczenia, jak stanowi art. 11a ust. 3 u.p.p.r., następuje według przepisów o egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu służącego zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika. Odsyła więc do art. 1046 k.p.c. Warto

¹⁴³ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, z późn. zm.).

¹⁴⁴ Zob. punkt IV wytycznych z 1978 r.

przypomnieć, że sprawca przemocy domowej może być eksmitowany „na bruk”, brak bowiem po jego stronie prawa do tymczasowego pomieszczenia (art. 25d pkt 1 u.o.l.), stąd komornik nie wstrzyma się z eksmisją. Jeżeli jednak okoliczności sprawy się zmieniają, to zgodnie z art. 11a ust. 2 u.p.p.r. postanowienie, w którym sąd zobowiązał do opuszczenia lokalu, może zostać zmienione lub uchylone.

Kolejny przepis Konwencji – art. 29 ust. 2. wymaga, by państwa podjęły konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie ofiarom, zgodnie z zasadami ogólnymi prawa międzynarodowego, odpowiednich cywilnych środków prawnych wobec organów państwowych, które nie dopełniły obowiązku podjęcia niezbędnych działań zapobiegawczych ani ochronnych w ramach swoich uprawnień.

Jest to przepis nakładający na państwa obowiązek egzekwowania działań zmierzających do zapobiegania przemocy i ochrony ofiar. Powyższe jest konsekwencją uznawanej powszechnie koncepcji obowiązków pozytywnych państwa, o których jest mowa już w art. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Chodzi wobec tego o to, że państwa nie są jedynie zobligowane na podstawie przepisów Konwencji do powstrzymywania się od naruszeń praw człowieka, ale także mają obowiązek zagwarantować, że praw tych nie będą naruszać inni, a w razie naruszenia przewidzieć określoną formę pomocy dla ofiar¹⁴⁵. Stąd, istnienie po stronie państwa tego rodzaju obowiązków czerpie swoje uzasadnienie z konieczności zagwarantowania przez państwo skuteczności i efektywności rozwiązań przewidzianych przez Konwencję¹⁴⁶. W doktrynie natomiast podkreśla się, że „Konwencja nie tylko zobowiązuje państwa do przestrzegania praw i wolności w niej zawartych, ale wymaga od nich zapewnienia korzystania z tych praw przez zapobieganie naruszeniom lub usunięcie ich skutków. Wiele praw byłoby pozbawionych rzeczywistego znaczenia, gdyby na państwie nie ciążył obowiązek podjęcia rozmaitych pozytywnych działań, aby je zagwarantować. Obowiązek ten istnieje, nawet jeśli możliwości sprawowania władzy przez państwo na części jego terytorium są z różnych powodów ograniczone. W takim przypadku ma ono obowiązek podejmowania tych działań, które są nadal – mimo tej sytuacji – możliwe”¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Tak w niesygnowanym opracowaniu *Przemoc domowa w orzecznictwie ETPCZ*, s. 1, opublikowanym na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości, zawierającym także przegląd orzecznictwa ETPCZ w tym zakresie <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analazy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/>.

¹⁴⁶ Jak wyżej.

¹⁴⁷ A. M. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowiek*, LEX 2010, Komentarz do art.1 Konwencji.



Jeżeli zaś chodzi o Konwencję to wprost mówi o tym obowiązku przepis art. 5 statuujący w ustępie 1. obowiązek powstrzymywania się przez Państwo, władze państwowe, urzędników, działaczy, instytucje i inne jednostki działające w imieniu państwa, od wszelkich aktów przemocy wobec kobiet. Natomiast obowiązek podejmowania przez Państwo działań zmierzających do zapewnienia należytej staranności w zapobieganiu aktom przemocy wypowiedziany został w art. 5 ust. 2 Konwencji.

Przenosząc powyższe na sferę polskiego prawa cywilnego wskazać należy, że aktualnie odpowiedzialność Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego przewiduje art. 417. – 417¹ k.c. Ten pierwszy przepis wprowadza odpowiedzialność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego czy innej osoby prawnej wykonującej tę władzę z mocy prawa za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej.

W sytuacji, gdy wskutek wydania prawomocnego orzeczenia czy ostatecznej decyzji została wyrządzona szkoda, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności powyższych rozstrzygnięć z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Odpowiedzialność odszkodowawcza powstaje również w razie wyrządzenia szkody przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa. Dodatkowy jednak warunek wprowadzony w art. 417¹ § 3 wymaga stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Istnieje również przepis wprowadzający odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie słuszności, a więc gdy zgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej doprowadziło do wyrządzenia szkody na osobie, poszkodowany może żądać całkowitego lub częściowego jej naprawienia oraz zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę, gdy okoliczności, a zwłaszcza niezdolność poszkodowanego do pracy lub jego ciężkie położenie materialne wskazują, że wymagają tego względy słuszności.

Powyższe przepisy mogą wobec tego stanowić podstawę do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym w stosunku do Skarbu Państwa na przykład wtedy, gdy organy zobowiązane do reakcji na akty przemocy nie podejmują działań, do których są zobligowane. Jako przykład można wskazać zaniechanie przez asystenta rodziny realizacji obowiązków opisanych w przepisach ustawy

o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, zwłaszcza w art. 15 ustawy¹⁴⁸. Droga do żądania odszkodowania czy zadośćuczynienia otwiera się także w sytuacji zaniechania wykonania obowiązków nałożonych przez u.p.p.r. Zaniechanie to może dotyczyć zarówno instytucji czy osoby bezpośrednio wyposażonej w instrumenty mające na celu przeciwdziałanie przemocy (np. obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Policji lub prokuratora o podejrzeniu popełnienia ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie przez osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub zawodowych powzięły wiadomość o takim fakcie; zaniechanie przez pracownika socjalnego wykonującego obowiązki służbowe odebrania dziecka i umieszczenia go u innej niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej, w rodzinie zastępczej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej w sytuacji bezpośredniego zagrożenia jego zdrowia czy życia w związku z przemocą w rodzinie) jak też organów czy instytucji nadzorujących prawidłowe wykonywanie obowiązków związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie jak wojewoda, który zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 u.p.p.r. sprawuje nadzór nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowanych przez samorząd gminny, powiatowy i województwa.

Kolejny przepis Konwencji, niezwykle istotny z punktu widzenia realizacji praw ofiary przemocy, a także i obowiązków państwa, zawarty jest w art. 30, który w ust. 1. wymaga, by państwa strony podjęły konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że ofiarom przysługuje prawo do odszkodowania ze strony sprawców z tytułu wszelkich przestępstw, o których mowa w niniejszej Konwencji.

Aktualnie w k.c. dochodzenie od sprawcy odszkodowania czy zadośćuczynienia za krzywdę możliwe jest w oparciu o art. 444 – 448 k.c. Nie miejsce tu na ich dokładne omawianie, wskazać jedynie należy, że w razie śmierci ofiary przemocy domowej zadośćuczynienie za doznaną krzywdę może być przyznane najbliższym członkom rodziny. Zgodnie z art. 446¹ k.c., także z chwilą urodzenia dziecko może żądać naprawienia szkód doznanych przed urodzeniem.

Niezwykle ciekawą propozycję w zakresie dochodzenia odszkodowania czy zadośćuczynienia przewiduje Konwencja w art. 30 ust. 2. Odpowiednie odszkodowanie od Skarbu Państwa przyznaje się z tytułu poważnego uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu, o ile szkoda nie została pokryta z in-

¹⁴⁸ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2013 r. Nr 135, z późn. zm.); np. z art. 15 ust. 1 pkt 12 wynika, że asystent rodziny jest zobowiązany do podejmowania działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin.



nych źródeł np. przez sprawcę, z ubezpieczenia lub z państwowych świadczeń zdrowotnych i socjalnych. Nie wyklucza to możliwości dochodzenia przez Skarb Państwa zwrotu kwoty wypłaconego odszkodowania, o ile odpowiednio uwzględniono bezpieczeństwo ofiary.

Chodzi tu zatem o stworzenie mechanizmu tzw. subsydiarnej odpowiedzialności Skarbu Państwa za działania sprawcy przemocy, których skutkiem jest poważne uszkodzenie ciała czy uszczerbek na zdrowiu¹⁴⁹. Jest to konstrukcja znana już państwom stronom Europejskiej Konwencji o odszkodowaniach dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy¹⁵⁰, której Polska nie podpisała ani nie ratyfikowała¹⁵¹. Z art. 2 tej Konwencji wynika, że w sytuacjach poważnego uszkodzenia ciała czy uszczerbku na zdrowiu ofiary, kiedy nie jest możliwe uzyskanie pełnego odszkodowania z innych źródeł, istnieje obowiązek Państwa do naprawienia szkód wyrządzonych ofierze przemocy. Odszkodowania mogą też domagać się osoby, które ofiara utrzymywała. To odszkodowanie należy się nawet wtedy, gdy sprawca nie może być oskarżony czy ukarany.

Proponowana przez Konwencję o zapobieganiu przemocy wobec kobiet konstrukcja subsydiarnej odpowiedzialności Skarbu Państwa wymaga zaistnienia szczególnej okoliczności jaką jest poważne uszkodzenie ciała albo uszczerbek na zdrowiu. Z uzasadnienia wynika, że przypadki ciężkiego uszkodzenia ciała obejmują także śmierć ofiary, natomiast pojęcie uszczerbku na zdrowiu obejmuje poważne psychologiczne szkody spowodowane przez akty przemocy psychicznej, do których odnosi się art. 33 Konwencji¹⁵². Konstrukcja, o której tu mowa, zakłada również niemożność uzyskania odszkodowania czy zadośćuczynienia od sprawcy. Stąd też twórcy Konwencji dopuszczają, by w prawie wewnętrznym znalazły się regulacje uzależniające możliwość dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa po uprzednim bezskutecznym poszukiwaniu realizacji tego roszczenia od sprawcy czy ubezpieczyciela. Oznaczałoby to konieczność uprzedniego uzyskania np. postanowienia komornika o bezskuteczności egzekucji. Wymóg ten jednak jest pozostawiony woli państw, co także ma znaczenie dla ustalenia wyższych czy niższych wymagań w zakresie wszystkich czy poszczególnych elementów odszkodowania czy zadośćuczynienia, mimo

¹⁴⁹ Pkt 166 uzasadnienia do Konwencji.

¹⁵⁰ *European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes*, Strasbourg, 24.XI.1983, tekst Konwencji dostępny na <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/116.htm>.

¹⁵¹ Wykaz Konwencji Rady Europy podpisanych lub ratyfikowanych przez Polskę znajduje się na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?PO=POL&MA=999&SI=2&DF=&C-M=3&CL=ENG> (data wizyty 10 kwietnia 2013 r.).

¹⁵² Pkt 166 uzasadnienia.



wprowadzenia wymogu poważnego uszkodzenia ciała czy uszczerbku na zdrowiu jako przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa¹⁵³. W każdym razie powyższe nie stoi na przeszkodzie zobowiązaniom wynikającym z Europejskiej Konwencji o odszkodowaniach dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy, co oznacza, że także państwa mogą w celu zapewnienia realizacji obowiązku odszkodowawczego ustalić pewne rozwiązania, z których wynikać będą limity powyżej lub poniżej których odszkodowanie nie będzie przyznawane¹⁵⁴. Istnieje też możliwość zapłaty odszkodowania przez Skarb Państwa, w sytuacji gdy ofiara pilnie potrzebuje pieniędzy i nie jest w stanie czekać na wynik skomplikowanych postępowań. Jeżeli Skarb Państwa zapłaci odszkodowanie lub zadośćuczynienie, wstępuje w prawa zaspokojonego wierzyciela co do wysokości zapłaconej kwoty. Mamy tu więc do czynienia z instytucją subrogacji, znaną polskiemu prawu cywilnemu w art. 518 k.c. Możliwe jest też żądanie zwrotu od ofiary, gdy po zapłacie przez Skarb Państwa otrzymała ona określoną kwotę z tytułu odszkodowania.

Wydaje się, że niepodpisanie i brak ratyfikacji przez Polskę Konwencji o naprawieniu szkód ofiarom przemocy może być argumentem dla skorzystania z zastrzeżenia przewidzianego w art. 78 ust. 2 Konwencji dającego możliwość niestosowania art. 30 ust. 2. Jednym z argumentów, na które Polska mogłaby się w tym wypadku powołać, jest obowiązywanie przepisów ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw¹⁵⁵. Ustawa wprowadza wprawdzie limit w wysokości kompensaty (12 tys. zł) oraz elementy szkody, za które może być wypłacona (utracone zarobki lub inne środki utrzymania, koszty związane z leczeniem i rehabilitacją, koszty pogrzebu), ale jednak podobnie jak Konwencja przewiduje subsydiarną odpowiedzialność państwa w przypadkach popełnienia przestępstwa.

2. Prawo rodzinne i opiekuńcze

– Opieka nad dzieckiem, prawo widzenia z dzieckiem i bezpieczeństwo

W kolejnym przepisie twórcy Konwencji postanowili, że strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że przy ustalaniu prawa do opieki nad dzieckiem i do widzenia z dzieckiem uwzględnione zostaną przypadki przemocy objęte zakresem Konwencji (art.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ Pkt 171 uzasadnienia oraz art. 5 Europejskiej Konwencji o odszkodowaniach dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy.

¹⁵⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r., Dz. U. z 2005 r., nr 169, poz. 1415 ze zm.



31 ust.1). Natomiast zgodnie z art. 31 ust. 2 strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że wykonywanie prawa do opieki nad dzieckiem i do widzenia z dzieckiem nie stanowi zagrożenia dla praw i bezpieczeństwa ofiary ani dzieci.

Centralnym założeniem powyższych przepisów jest zapewnienie bezpieczeństwa dziecku i ochrona przed dalszymi aktami przemocy przez jednego z rodziców albo innych osób z rodziny, które w stosunku do dziecka używają przemocy¹⁵⁶.

W zakresie władzy rodzicielskiej, odpowiednie przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego regulują kwestie związane z ograniczeniem, zawieszeniem czy odebraniem władzy rodzicielskiej. Zmieniono również i rozbudowano przepisy dotyczące pieczy zastępczej opisane aktualnie nie w jednym, ale w kilku artykułach (art.112¹ – 112⁸ K.r.o.).

Polskie prawo, po niedawnej nowelizacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁵⁷, w odniesieniu do ustalenia sposobu ograniczenia czy zakazu utrzymywaniu kontaktów z dzieckiem, jak też zobowiązania rodziców do określonego postępowania czy zmiany rozstrzygnięcia sądu w tej kwestii, aktualnie reguluje w art. 113¹ do 113⁵. Nowością jest też, co należy podkreślić, rozciągnięcie przepisów powyższych na inne osoby sprawujące pieczę nad dzieckiem (art. 113⁶ K.r.o.), co oznacza również udzielenie dziecku odpowiedniej ochrony w kontaktach z nimi.

Niezwykle istotne i godne odnotowania jest wprowadzenie wspomnianą już nowelizacją K.r.o. art. 96¹, który wprowadza zakaz stosowania kar cielesnych przez osoby wykonujące władzę rodzicielską oraz sprawujące opiekę lub pieczę nad małoletnim.

– **Cywilne konsekwencje wymuszonych małżeństw**

Zgodnie z art. 32 Konwencji, strony podejmują konieczne działania ustawodawcze lub inne mające na celu zagwarantowanie, że małżeństwa zawarte pod przymusem mogą zostać unieważnione, anulowane lub rozwiązane bez nieuzasadnionego obciążenia finansowego lub administracyjnego dla ofiary.

¹⁵⁶ Pkt 175,176 uzasadnienia.

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2008 r. Nr 220, poz. 1431, z późn. zm.); szczegółowe omówienie zmian i nowości, które do czasu nowelizacji nie były znane Kodeksowi rodzinnemu zob. W. Stojanowska [w:] W.Stojanowska, M. Kosek, *Nowelizacja prawa rodzinnego na podstawie ustaw z 6 listopada 2008 r. i 10 czerwca 2010 r. Analiza. Wykładnia. Komentarz*, (red. W. Stojanowska), Warszawa 2011 r., s. 273-293.



Konwencja dopuszcza trzy sposoby zakończenia małżeństwa zawartego pod przymusem, mianowicie: unieważnienie (uznawane za ważne, do czasu podniesienia przez jedną ze stron jego wadliwości), anulowanie – przez pozbawienie prawnych skutków (w prawie polskim mogłaby odpowiadać temu instytucja ustalenia nieistnienia małżeństwa – art. 2 K.r.o.) oraz rozwiązanie (w przypadku rozwodu – pozbawia skutków od dnia orzeczenia). Kwestie te pozostawiono porządkom wewnętrznym państw. Konwencja wymaga jednak, by środek zmierzający do zakończenia bytu takiego małżeństwa był łatwo osiągalny dla ofiary i nie powodował niepożądanych ciężarów dla niej. W konsekwencji oznacza to, że jakiegokolwiek procedury zmierzające do zniweczenia skutków prawnych małżeństwa zawartego pod przymusem nie mogą rodzić trudności nie do przewyżczenia i ogromnych kosztów. Taki sposób zakończenia małżeństwa nie powinien również oznaczać dla ofiary żadnych zmian w jej prawach¹⁵⁸.

Aktualne rozwiązanie przyjęte w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, którego założenia odpowiadają rozwiązaniom przedstawionym w Konwencji, znajduje się w art. 15¹ §1 pkt 3 K.r.o., zgodnie z którym małżeństwo może być unieważnione, jeżeli oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński lub oświadczenie przewidziane w art. 1 § 2 zostało złożone pod wpływem bezprawnej groźby drugiej strony lub osoby trzeciej, jeżeli z okoliczności wynika, że składający oświadczenie mógł się obawiać, że jemu samemu lub innej osobie grozi poważne niebezpieczeństwo osobiste. Konwencja nie wspomina o tym, czy środek prawny zmierzający do unieważnienia małżeństwa ma być podjęty w określonym czasie. Polska regulacja kreuje w tym względzie dość krótkie terminy. Z art. 15¹ § 3 wynika bowiem, że nie można żądać unieważnienia małżeństwa po upływie sześciu miesięcy od ustania stanu wyłączającego świadome wyrażenie woli, od wykrycia błędu lub ustania obawy wywołanej groźbą – a w każdym wypadku po upływie lat trzech od zawarcia małżeństwa. Powstaje wobec tego pytanie, czy w przypadkach gdy doszło do zawarcia małżeństwa pod przymusem termin taki powinien być zachowany. Skoro bowiem środek ten ma być łatwo dostępny (*easily available*) i nie może powodować trudności nie do przewyżczenia (*insurmountable difficulties*), powstać może w przyszłości wątpliwość, czy zakreślone w ten sposób terminy mogą być uznane za zgodne z założeniami Konwencji.

Mając na uwadze przedstawione rozważania wydaje się jednak, że polskie prawo, gdy chodzi o ochronę cywilnoprawną, aktualnie spełnia główne cele

¹⁵⁸ Pkt 178 uzasadnienia.



i założenia stawiane przez przepisy Konwencji. W związku z podpisaniem Konwencji można jednak rozważyć takie zmiany w prawie, które w pełniejszy sposób realizowałyby tę ochronę:

- nowelizację art. 96 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych przez dodanie punktu 13 uwzględniającego wnioski ofiary przemocy domowej o eksmisję sprawy,
- rozważenie wydłużenia w art. 15¹ § 3 k.r.o. terminu do unieważnienia małżeństwa zawartego pod wpływem groźby.

Magdalena Olczyk – pracownik Zespołu Prawa Międzynarodowego i Konstytucyjnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, adiunkt w Katedrze Prawa Cywilnego w Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, radca prawny. Autorka publikacji na temat prawa mieszkaniowego, praw konsumentów, prawa rodzinnego, prawa rzeczowego i procedury cywilnej.

VI. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie

System przeciwdziałania przemocy w rodzinie ma na celu ochronę rodzin przed przemocą domową. Na system ten składa się kilka elementów, które powiązane ze sobą mają doprowadzić do zapewnienia skutecznej ochrony ofiarom przemocy w rodzinie. Należy do nich zaliczyć politykę państwa, nadającą kierunek działania całemu systemowi i wpływającą na pozostałe jego elementy. Następnie normy powszechnie obowiązującego prawa, które określają definicje przemocy, ustanawiają sankcje karne za jej stosowanie oraz dają podstawę działania poszczególnych instytucji. Dopełnieniem systemu są procedury postępowania w przypadku stwierdzenia przemocy w rodzinie.

1. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁵⁹, ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹⁶⁰

Dnia 21 listopada 2005 r. weszła w życie u.p.p.r. Z całą pewnością dokument ten uznać należało wówczas za wyraz postępu w ochronie ofiar przemocy w rodzinie. W ustawie tej pierwszy raz zdefiniowano pojęcie przemocy w rodzinie jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny¹⁶¹, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą¹⁶². Poza samą definicją ustawa w pierwotnym brzmieniu zawierała wiele nowatorskich pomysłów

¹⁵⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm., dalej: u.p.s.

¹⁶⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm., dalej: u.w.t.p.a.

¹⁶¹ Małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, osoba pozostająca we wspólnym pożyciu, a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca (art. 2 pkt 1 u.p.p.r.).

¹⁶² Art. 2 ust. 2 u.p.p.r.



mających chronić ofiary przemocy. Na gminy nałożono obowiązek tworzenia gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, prowadzenia poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, opracowywania i realizacji programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz prowadzenia gminnych ośrodków wsparcia. Z kolei organy powiatu zostały zobligowane do tworzenia i prowadzenia specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz do opracowywania i realizacji programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie¹⁶³. Ustawa wprowadziła możliwość zastosowania przez sąd dozoru Policji zamiast tymczasowego aresztowania pod warunkiem, że oskarżony opuści w wyznaczonym przez sąd terminie lokal zajmowany wspólnie z osobą pokrzywdzoną i określi miejsce pobytu (art. 14)¹⁶⁴.

Długo oczekiwana przez specjalistów pracujących z ofiarami przemocy domowej nowelizacja ustawy została dokonana ustawą z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie u.p.p.r. oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 sierpnia 2010 r. Wprowadziła rewolucyjne wręcz zmiany odnoszące się do ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Już preambuła ustawy wyraźnie podkreśla, 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 równe traktowanie i poszanowanie ich praw i wolności. Jako uzasadnienie dla wprowadzenia praw człowieka do preambuły posłowie wskazywali, że przemoc nie jest prywatną sprawą rodziny ani kwestią obyczajową, ale problemem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Państwo, budując warunki do zapobiegania i ograniczania przemocy w rodzinie, wypełnia swoją rolę gwaranta bezpieczeństwa obywateli. W opinii przygotowanej dla Biura Analiz Sejmowych wskazano także, że tytuł ustawy odnoszący się do przemocy w rodzinie może błędnie sugerować, iż dobrem chronionym jest tu przede wszystkim pewna zbiorowość w postaci rodziny, a nie prawa i wolności indywidualnych osób pokrzywdzonych lub zagrożonych przemocą¹⁶⁵. Sama definicja przemocy pozostała jednakże niezmienną.

W myśl obecnie obowiązującej u.p.p.r., osobie dotkniętej przemocą w rodzinie udziela się bezpłatnej pomocy, w szczególności w formie poradnictwa medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i ro-

¹⁶³ M. Stożek, *Nowela ustawy*, Niebieska Linia, nr 4/57/2008.

¹⁶⁴ 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, s. 11-12.

¹⁶⁵ S. Spurek, *Prawa człowieka w preambule*, Niebieska Linia, nr 4/69/2010.



dzinnego; interwencji kryzysowej i wsparcia; ochrony przed dalszym krzywdzeniem, przez uniemożliwienie osobom stosującym przemoc korzystania ze wspólnie zajmowanego z innymi członkami rodziny mieszkania oraz zakazanie kontaktowania się i zbliżania się do osoby pokrzywdzonej; zapewnienia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie bezpiecznego schronienia w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie; badania lekarskiego w celu ustalenia przyczyn i rodzaju uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy w rodzinie oraz wydania zaświadczenia lekarskiego w tym przedmiocie; zapewnienia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie, która nie ma tytułu prawnego do zajmowanego wspólnie ze sprawcą przemocy lokalu, pomocy w uzyskaniu mieszkania¹⁶⁶.

Wobec osób stosujących przemoc w rodzinie ustawa przewiduje środki mające na celu zapobieganie ich kontaktowaniu się z osobami pokrzywdzonymi oraz oddziaływania korekcyjno-edukacyjne¹⁶⁷. Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie są realizowane przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach u.p.s. lub u.w.t.p.a, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej¹⁶⁸.

Ustawa nałożyła także obowiązek prawny niezwłocznego zawiadomienia Policji lub prokuratora dla osób, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub zawodowych powzięły podejrzenie o popełnieniu ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie¹⁶⁹. Przepis jest regulacją szczególną wobec obowiązującego równolegle obowiązku prawnego wobec organów państwowych i samorządowych, wynikającego z art. 304 k.p.k. Brak wypełnienia tego obowiązku w przypadku zobowiązania prawnego skutkować może odpowiedzialnością karną za jego niedopełnienie. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 sierpnia 1962 r.¹⁷⁰, obowiązek zawiadomienia ciąży na instytucji, przez którą należy rozumieć przede wszystkim jej kierownictwo (zarząd), ale także każdy jej organ powołany do czuwania nad prawidłowością działania tej instytucji, tak więc prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie ciąży przede wszystkim na osobie pełniącej w danej instytucji funkcję kierowniczą, bądź ponoszącą z innego tytułu szczególną odpowiedzialność. Pozostałe osoby zatrudnione w danej instytucji nie są obciążone takim obowiązkiem, choć z punktu widzenia obowiązku służbowego powinny

¹⁶⁶ Art. 3 ust. 1 u.p.p.r.

¹⁶⁷ Art. 4 u.p.p.r.

¹⁶⁸ Art. 6 ust. 1 u.p.p.r.

¹⁶⁹ Art. 12 ust. 1 u.p.p.r.

¹⁷⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 sierpnia 1962 r., III K 1044/61, RPEiS IV/63.



zawiadomić przełożonego o popełnieniu przestępstwa. W sytuacji nieprzekazania przez podwładnego informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa może powstać odpowiedzialność dyscyplinarna dla tej osoby. Niedopełnienie obowiązku w postaci złożenia zawiadomienia, o którym mowa w art. 304 § 2 k.p.k., dla funkcjonariusza publicznego może powodować odpowiedzialność karną na mocy art. 231 § 1 k.k. Przez niedopełnienie obowiązku rozumieć należy całkowite zaniechanie spełnienia obowiązku (brak działania), jaki ciąży na danym podmiocie z racji pełnienia funkcji publicznej, bądź na wykonaniu obowiązku niezgodnie z jego treścią.

Nowelizacja u.p.p.r. wprowadziła także liczne zmiany w innych aktach prawnych. W kodeksie karnym wprowadzono jako środki karne: obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób lub zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu, a także nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Ponadto zawieszając wykonanie kary, sąd może zobowiązać skazanego do poddania się leczeniu, w szczególności odwykowemu lub rehabilitacyjnemu albo oddziaływaniom terapeutycznym, do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno – edukacyjnych, a także do powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób¹⁷¹.

Zgodnie z u.w.t.p.a. zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności przeciwdziałanie przemocy w rodzinie¹⁷². Prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. W szczególności zadania te obejmują udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie¹⁷³. W ustawie przewidziano instrumenty prawne takie jak leczenie odwykowe oraz organizowanie i prowadzenie izb wytrzeźwień.

¹⁷¹

¹⁷² Art. 2 ust. 1 pkt 7 u.w.t.p.a.

¹⁷³ Art. 4¹ ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a.

2. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – działalność Zespołu Monitorującego ds. przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Krajowy Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie wydany na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, programy gminne powiatowe i wojewódzkie

Podstawą systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Polsce jest Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie¹⁷⁴. Program jest skorelowany ze Strategią Polityki Społecznej na lata 2007 – 2013, Krajowym Programem Działań na Rzecz Kobiet, Programem Zapobiegania Niedostosowaniu Społecznemu i Przystępczości wśród Dzieci i Młodzieży, Narodowym Planem Działań na Rzecz Dzieci, Rządowym Programem „Świetlica, praca i staż – socjoterapia w środowisku wiejskim” oraz Narodowym Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Realizatorami Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2016 są organy administracji rządowej oraz jednostki samorządu terytorialnego. Załącznik nr 1 do Programu określa sposób i termin realizacji określonych działań nałożonych na jednostki samorządu terytorialnego – szczebel gminny we współpracy z organizacjami pozarządowymi realizuje:

1) działania interwencyjne:

- a) strategii pomocowe kierowane do ofiar przemocy w rodzinie (zadanie stałe, realizowane od 2006 r.) – rozwój sieci instytucji wspierających ofiary przemocy w rodzinie, stworzenie warunków umożliwiających ofiarom przemocy otrzymanie w pierwszej kolejności mieszkań socjalnych, udostępnienie do publicznej wiadomości informatorów o instytucjach udzielających pomocy w sytuacjach doświadczania przemocy w rodzinie oraz zwiększenie zakresu działania telefonu zaufania „Niebieska Linia”,

¹⁷⁴ Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2006-2016 uchwalony został uchwałą Rady Ministrów nr 162/2006 z dnia 25 września 2006 r. Program jest realizowany w oparciu o następujące akty prawne: k.r.o.; u.w.t.p.a.; ustawę z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z późn. zm.); ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.); ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.); ustawę z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.); k.k.; k.p.k.; ustawę z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.); ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.); ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.); u.o.l.; ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm., dalej: u.d.p.); u.p.s.; ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2012 r. poz. 124); u.p.p.r.



b) strategię interwencyjne kierowane do sprawców przemocy w rodzinie (zadanie stałe, realizowane od 2007 r.) – izolowanie sprawców od ofiar na podstawie odrębnych przepisów oraz stosowanie procedury „Niebieskich Kart”;

2) działania wspierające – strategię terapeutyczne polegają na wzmocnieniu ochrony ofiar przemocy w rodzinie (zadanie stałe, realizowane od 2006 r.) przez opracowywanie i realizację programów ochrony ofiar przemocy z udziałem Policji, prokuratury, kuratorów sądowych; opracowywanie i realizacja programów terapeutycznych dla ofiar przemocy w rodzinie, a także zabezpieczenie odpowiednich warunków do przesłuchań dzieci (niebieskie pokoje) oraz w miarę możliwości dorosłych – ofiar przemocy w rodzinie,

3) działania korekcyjno-edukacyjne skierowane do sprawców przemocy w rodzinie – strategię ukierunkowane na zmianę zachowań i postaw osób stosujących przemoc w rodzinie (zadanie stałe, realizowane od 2006 r.) – opracowanie wytycznych do tworzenia modelowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie; opracowanie i wdrożenie do realizacji programów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie; realizacja programów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie oraz wykonywanie przez sprawców przemocy w rodzinie prac społecznie użytecznych przy jednoczesnym uczestnictwie w programach korekcyjno – edukacyjnych.

Załącznik nr 2 zawiera wytyczne do tworzenia modelowych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Ponadto, w Narodowej Strategii Integracji Społecznej Dla Polski (NSIS) wskazano, że wykluczenie społeczne dotyczy m.in. osób, rodzin lub grup ludności, które są przedmiotem niszczącego działania innych osób, na przykład przemocy. NSIS jest dokumentem programowym, który ma określić propozycje kierunków polityki społecznej na najbliższe lata. Celem NSIS jest pomoc w procesie włączania się Polski w realizację drugiego z celów Strategii Lizbońskiej UE, który zakłada modernizację europejskiego modelu socjalnego, inwestowanie w ludzi oraz zwalczanie wykluczenia społecznego. NSIS promuje zintegrowane działania wszystkich partnerów społecznych na rzecz przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu¹⁷⁵.

Do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar

¹⁷⁵ Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski, <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/mps/NSIS.pdf>



przemocy w rodzinie; prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia oraz tworzenie zespołów interdyscyplinarnych¹⁷⁶.

Organy administracji rządowej i samorządowej współdziałają z organizacjami pozarządowymi oraz kościołami i związkami wyznaniowymi w zakresie udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą, oddziaływania na osoby stosujące przemoc oraz podnoszenia świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy w rodzinie. Organy administracji rządowej lub samorządowej mogą zlecać realizację zadań określonych w ustawie¹⁷⁷ w trybie przewidzianym w u.d.p. Zgodnie z art. 9a ust. 8 u.p.p.r. wójt, burmistrz albo prezydent miasta zawiera porozumienia z przedstawicielami jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych, podmiotów innych niż określone powyżej, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Podstawowymi aktami prawa miejscowego odnoszącymi się do przeciwdziałania przemocy w rodzinie są gminne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Ich tworzenie, opracowanie i realizacja należą do zadań własnych gminy¹⁷⁸. Działania określone w programie realizuje zespół interdyscyplinarny¹⁷⁹.

Ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie ustawodawca powołał do życia Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, jako organ opiniodawczo – doradczy ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego. Kadencja Zespołu trwa 3 lata, a do jego zadań należy w szczególności:

- 1) inicjowanie i wspieranie działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie;
- 2) monitorowanie działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- 3) wyrażanie opinii w sprawach dotyczących stosowania ustawy oraz inicjowanie zmian przepisów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- 4) wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;

¹⁷⁶ Art. 6 ust. 2 u.p.p.r.

¹⁷⁷ Art. 9 u.p.p.r.

¹⁷⁸ Art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.p.r.

¹⁷⁹ Art. 9b ust. 1 u.p.p.r.



- 5) wyrażanie opinii w sprawach zadań publicznych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz w sprawach zlecenia tych zadań do realizacji przez podmioty wymienione w art. 9 ust. 1;
- 6) opracowanie standardów pomocy ofiarom przemocy w rodzinie i pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie;
- 7) tworzenie, we współpracy z podmiotami wymienionymi w art. 9 ust. 1, mechanizmów informowania o standardach udzielania pomocy ofiarom przemocy w rodzinie i pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie;
- 8) upowszechnianie wyników monitoringu działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Członkowie Zespołu są powoływani przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Zespół składa się z Krajowego Koordynatora Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (przewodniczący zespołu) oraz przedstawicieli organów administracji rządowej i jednostek im podległych lub przez nie nadzorowanych, jednostek samorządu terytorialnego i przedstawicieli organizacji pozarządowych, związków i porozumień organizacji pozarządowych oraz kościołów i związków wyznaniowych powołanych spośród osób zgłoszonych przez te podmioty.

3. Prokurator Generalny – wytyczne dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Na wytyczne Prokuratora Generalnego z dnia 21 grudnia 2011 r. dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹⁸⁰ składa się 25 zasad postępowania, które są wiążące dla wszystkich organów uprawnionych do prowadzenia postępowań przygotowawczych. Prokuratorzy powinni przestrzegać w szczególności zasad dotyczących:

- 1) udzielania szczegółowych informacji osobom doświadczającym przemocy w rodzinie, zarówno odnośnie do uprawnień pokrzywdzonego wynikających z u.p.p.r., jak i gminnych i powiatowych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowanych na danym terenie, a także o uprawnieniach pokrzywdzonego w postępowaniu przygotowawczym, w szczególności o prawie do odmowy składania zeznań dotyczących podejrzanego (oskarżonego) i skutkach podjęcia takiej decyzji;

¹⁸⁰ Tekst dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie/akty-prawne-i-inne-dokumenty/>

- 2) szczegółowego i w miarę możliwości jednokrotnego przesłuchania pokrzywdzonego przestępstwem znęcania się nad rodziną;
- 3) podejmowania natychmiastowej reakcji w przypadku prób stosowania groźb bądź zastraszania osób doświadczających przemocy w trakcie prowadzonego postępowania przygotowawczego;
- 4) informowania Sądu Rodzinnego w przypadku demoralizacji nieletniego, bądź zagrożenia dobra dziecka;
- 5) uczestniczenia małoletnich w procedurach prawnych – ze szczególnym uwzględnieniem postępowania przygotowawczego;
- 6) ostrożnego traktowania postępowania medacyjnego w przypadku podejrzenia przestępstwa znęcania się nad rodziną.

4. Zespoły interdyscyplinarne

W u.p.p.r. został przede wszystkim nałożony na gminy obowiązek podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w zespole interdyscyplinarnym¹⁸¹. Interdyscyplinarność to polski wkład w pracę socjalną na świecie. Koncepcję pracy grupowej, w której pracownik socjalny miałby być wspierany przez zespół interdyscyplinarny, sformułował Aleksander Kamiński w połowie XX wieku. Zespoły takie funkcjonują w wielu krajach zachodnich. W Polsce, przed wejściem w życie ustawy z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie u.p.p.r. oraz niektórych innych ustaw, funkcjonowały tylko tam, gdzie decydenci wyrazili zgodę na ich utworzenie. Ustawa usankcjonowała i wprowadziła zespoły interdyscyplinarne jako standard w każdej gminie, jednocześnie porządkując i regulując pewne sprawy¹⁸².

W skład zespołu interdyscyplinarnego obligatoryjnie wchodzi przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych oraz kuratorzy sądowi. W skład zespołu interdyscyplinarnego mogą także wchodzić prokuratorzy i przedstawiciele innych podmiotów, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹⁸³. Zespół interdyscyplinarny realizuje działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Jego zadaniem jest integrowanie i koordynowanie działań podmiotów działających na rzecz ochrony ofiar przemocy w rodzinie, oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności przez diagnozowanie problemu prze-

¹⁸¹ Art. 9a ust. 1 u.p.p.r.

¹⁸² J. Śpiewak, *Dzieci, ludzie i ustawa*, Niebieska Linia, nr 2/67/2010.

¹⁸³ Art. 9a ust. 3 i 4 u.p.p.r.



mocy w rodzinie; podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku; inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie; rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym oraz inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie. Celem zespołu interdyscyplinarnego jest działalność profilaktyczna i pomoc rodzinom w przewyżnianiu trudnych sytuacji życiowych.

Podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą odbywa się w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty” i nie wymaga zgody osoby dotkniętej przemocą w rodzinie. Procedura obejmuje ogół czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia, w związku z uzasadnionym podejrzeniem zaistnienia przemy w rodzinie. Przedstawiciele wymienionych powyżej podmiotów realizują procedurę „Niebieskie Karty” w oparciu o zasadę współpracy i przekazują informacje o podjętych działaniach przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego¹⁸⁴.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. kompleksowo reguluje procedurę „Niebieskie Karty”, wobec czego nie stosuje się do niej przepisów o postępowaniu administracyjnym¹⁸⁵. Oznacza to, że nie ma stron postępowania i organów odwoławczych, nie można żądać wydania decyzji, zakończenia postępowania ani wglądu w dokumentację.

Zakończenie procedury jest możliwe w dwóch przypadkach: ustania przemy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy albo rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań. O zakończeniu procedury powiadamia się podmioty uczestniczące w procedurze po jej zakończeniu¹⁸⁶.

Z praktycznego punktu widzenia jedną z podstawowych trudności, z jaką spotyka się zespół, jest nazwanie problemów oraz wyodrębnienie tych najistotniejszych, które powinny być rozwiązane w pierwszej kolejności, zwłaszcza że każdy przedstawiciel zespołu może kierować się odmienną hierarchią spraw, wynikającą ze specyfiki jego miejsca pracy. Wielkim wyzwaniem dla zespołów jest także określenie form działania, a zwłaszcza kwestii relacji między zespołem a rodziną¹⁸⁷.

¹⁸⁴ Art. 9b ust. 1 i 2 u.p.p.r. oraz art. 9d u.p.p.r.

¹⁸⁵ Wskazówki Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych do realizacji zadań wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskie Karty” z 10 października 2012 r.

¹⁸⁶ A. Olszewska, *Prawne zasady funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych*.

¹⁸⁷ P. Teisseyre, *Interdyscyplinarne pomaganie*, Niebieska Linia, nr 5/76/2011.

Podkreślić należy, że członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych w zakresie niezbędnym do realizacji swych zadań mogą przetwarzać dane osób dotkniętych przemocą w rodzinie i osób stosujących przemoc w rodzinie, dotyczące stanu zdrowia, nałogów, skazań, orzeczeń o ukaraniu, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym, bez zgody i wiedzy osób, których dane te dotyczą¹⁸⁸, dlatego nie wszystkie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych¹⁸⁹ będą miały zastosowanie w przypadku danych osobowych gromadzonych na podstawie przepisów u.p.p.r.

Członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych zobowiązani są do zachowania poufności wszelkich informacji i danych, które uzyskali przy realizacji swych zadań. Obowiązek ten rozciąga się także na okres po ustaniu członkostwa w zespole interdyscyplinarnym oraz w grupach roboczych¹⁹⁰. Ponadto art. 100 u.p.s. w postępowaniu w sprawie świadczeń z pomocy społecznej nakazuje kierować się przede wszystkim dobrem osób korzystających z pomocy społecznej i ochroną ich dóbr osobistych. W szczególności nie należy podawać do wiadomości publicznej nazwisk osób korzystających z pomocy społecznej oraz rodzaju i zakresu przyznanego świadczenia. W zakresie niezbędnym do przyznawania i udzielania świadczeń z pomocy społecznej można przetwarzać dane osób ubiegających się i korzystających z tych świadczeń dotyczące: pochodzenia etnicznego, stanu zdrowia, nałogów, skazań, orzeczeń o ukaraniu, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym.

Agnieszka Olszewska – prawnik, trener szkoleniowy, mediator rodzinny. Pracownik Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” Instytutu Psychologii Zdrowia, Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnym Ruchowo, współpracownik Komitetu Ochrony Praw Dziecka, Polskiego Towarzystwa Stewardnien Rozsiane-go, członek dwóch Zespołów Interdyscyplinarnych w Warszawie. Absolwentka Studium Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Koordynator Ośrodka Pomocy dla Osób Pokrzywdzonych Przystępstwem Ministerstwa Sprawiedliwości, autorka wielu artykułów i publikacji (m.in. stała współpraca ze „Światem Problemów”, „Niebieską Linia”, „Wychowaniem w Przedszkolu”, „Emocjami”, Studium Prawa Europejskiego). Członek Stowarzyszenia Mediatorów Rodzinnych, w trakcie przygotowywania pracy doktorskiej z zakresu przemocy w rodzinie, a także Podyplomowych Studiów Przygotowania Pedagogicznego. Posiada Certyfikat Specjalisty w zakresie pomocy ofiarom przemocy w rodzinie (Certyfikat Instytutu Psychologii Zdrowia). Prowadzi szkolenia na zlecenie różnych instytucji i urzędów: m.in. Niebieskiej Linii, Warszawskiego Biura Edukacji, Instytutu Raabe, Komitetu Ochrony Praw Dziecka.

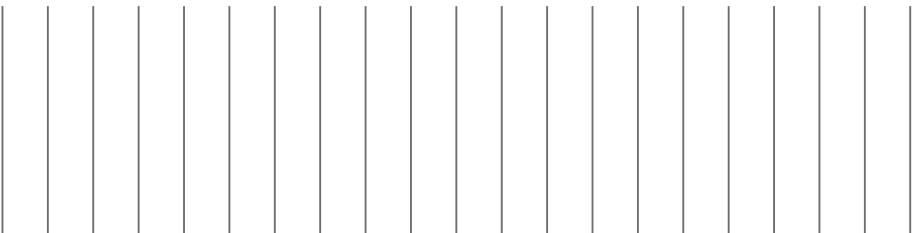
¹⁸⁸ Art. 9c u.p.p.r.

¹⁸⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm., dalej: u.o.d.o.).

¹⁹⁰ Art. 9c u.p.p.r.

CZĘŚĆ II

Przemoc wobec kobiet w badaniach



Anna Mazurczak

VII. Diagnoza zjawiska przemocy ze względu na płeć i ocena systemu zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet w Polsce w raportach rządowych, pozarządowych i badaniach Rzecznika Praw Obywatelskich

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w art. 11 nakłada na państwa strony obowiązek gromadzenia **istotnych danych statystycznych** na temat przypadków wszelkich form przemocy objętych zakresem Konwencji oraz **wspierania badań** w obszarze wszelkich form przemocy w celu zbadania ich przyczyn źródłowych i skutków, liczby przypadków, wskaźników karalności, jak również skuteczności środków zastosowanych w celu wdrożenia postanowień Konwencji. Strony mają podejmować próby przeprowadzenia ankiet wśród mieszkańców w regularnych odstępach czasu w celu oceny występowania i tendencji dotyczących wszelkich form przemocy, a gromadzone dane powinny być przy tym powszechnie dostępne. Jak wskazano w sprawozdaniu wyjaśniającym, chodzi o statystyki z obszaru ochrony zdrowia, pomocy społecznej, statystyki rządowe, wymiaru sprawiedliwości i organizacji pozarządowych. Statystyki zawierają przykładowo informacje o korzystaniu przez ofiary przemocy z pomocy prawnej, medycznej, psychologicznej, mieszkaniowej i innego wsparcia, co umożliwi nie tylko zbadanie efektywności zapewnianego ofiarom przemocy wsparcia, ale również oszacowania kosztów przemocy¹⁹¹. Podkreśla się, że gromadzenie i udostępnianie tego rodzaju danych zachęca też ofiary i świadków do zgła-

¹⁹¹ W 2004 r. w Wielkiej Brytanii roczny koszt „przemocy domowej” stosowanej wobec kobiet, bez uwzględniania aktów przemocy wobec innych członków rodziny, jaki ponosi państwo, został oszacowany na kwotę około 4,3 miliarda euro (3,1 miliarda funtów). Całkowite roczne koszty, które poniosła Wielka Brytania, wyniosły 34 miliardy euro (23 miliardy funtów), czyli 555 euro w przeliczeniu na jednego obywatela. Uwzględniono koszty działań policyjnych i innych organów wymiaru sprawiedliwości, opieki zdrowotnej, społecznej, udzielania schronienia w nagłych wypadkach, wsparcia w kwestiach prawa cywilnego oraz innych usług i strat wydajności produkcyjnej. Podobne analizy przeprowadzono dla kilku innych państw członkowskich, np. w Hiszpanii koszt przemocy domowej wobec kobiet obliczono na 2,4 miliarda euro (Rada Europy – *Combating violence against women: Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe Member States* – badania podsumowujące środki i działania podjęte przez państwa członkowskie Rady Europy w celu zwalczania przemocy wobec kobiet, Strasburg 2006). W Polsce nie przeprowadzono dotąd podobnych obliczeń.



szania przypadków przemocy¹⁹². Dane dotyczące ofiar i sprawców przemocy powinny uwzględniać co najmniej płeć, wiek, typ przemocy, związek ofiary ze sprawcą, lokalizację i inne czynniki uznane przez Stronę za istotne, takie jak niepełnosprawność¹⁹³. Wspieranie badań obejmuje natomiast badania społeczne przeprowadzane na reprezentatywnej próbie, które dostarczą danych dotyczących doświadczeń ofiar przemocy, powodów niezgłaszania przypadków przemocy, opinii i postaw ofiar wobec przemocy¹⁹⁴.

Dostępne w Polsce statystyki i badania uwzględniają przede wszystkim zjawisko przemocy w rodzinie. Statystyki dostępne na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości obejmują dane liczbowe przestępstw popełnionych wobec członków rodziny, przestępstw o charakterze seksualnym i orzecznictwa sądów w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie (średni wymiar kary pozbawienia wolności prawomocnie skazanych, orzekane kary i środki karne)¹⁹⁵. Statystyki policyjne dotyczące przemocy w rodzinie obejmują liczbę wypełnionych formularzy „Niebieska karta” w podziale na płeć ofiar i sprawców przemocy oraz uwzględniają osoby małoletnie (bez podziału na płeć)¹⁹⁶.

Rozbudowane badania dotyczące przemocy w rodzinie co roku zleca Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – od 2007 r. w badaniach uwzględniono już sytuację dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych, wywiady przeprowadzono z profesjonalistami i osobami zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy w swojej pracy zawodowej oraz ze sprawcami przemocy i uczestnikami programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych¹⁹⁷. Badania zamawiane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej uwzględniają przemoc fizyczną, psychiczną, seksualną i ekonomiczną (definicja przemocy w rodzinie zamieszczona w u.p.p.r. nie wyszczególnia przemocy ekonomicznej, ale przemoc ekonomiczna jako zjawisko jest rozpoznawana i identyfikowana przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w zamawianych badaniach).

Statystyki i badania dotyczące problemu przemocy w rodzinie nie uwzględniają natomiast specyficznego problemu przemocy ze względu na płeć, na którą kobiety narażone są również poza rodziną, a zwłaszcza kobiety starsze i kobiety

¹⁹² Pkt 75 Sprawozdania wyjaśniającego.

¹⁹³ Pkt 76 Sprawozdania wyjaśniającego.

¹⁹⁴ Pkt 78 Sprawozdania wyjaśniającego.

¹⁹⁵ Statystyki dostępne na stronie <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie/przemoc-w-rodzinie--diagnoza-zjawiska-i-reakcja-organow-wymiaru-sprawiedliwosci/statystyki/> oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

¹⁹⁶ Dostępna na stronie http://statystyka.policja.pl/portal/st/944/50863/Przemoc_w_rodzinie.html

¹⁹⁷ Wszystkie cytowane niżej badania realizowane na zamówienie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dostępne na stronie internetowej <http://www.mpips.gov.pl/przemoc-w-rodzinie/diagnoza-zjawiska-przemocy-w-rodzinie-w-polsce/>



z niepełnosprawnościami, które w szczególności narażone są na przemoc instytucjonalną. Rzeczywista skala przemocy wobec kobiet, w szczególności kobiet starszych i niepełnosprawnych, jest zatem nieznaną. Z tego powodu, w niniejszym opracowaniu znajdują się jedynie dane dotyczące stosowania przemocy domowej i seksualnej wobec kobiet z uwzględnieniem dostępnych danych na temat kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami. Korzystano przy tym:

- *Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Część II – raport z badania profesjonalistów*. Badania zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na próbie 100 osób – pracowników Policji, jednostki publicznej służby zdrowia, ośrodka pomocy społecznej i Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie – przez Polską Akademię Nauk, Instytut Psychologii, Warszawa 2009,
- *Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce wobec kobiet i wobec mężczyzn. Część I – raport z badań ogólnopolskich*. Wyniki badań na reprezentatywnej próbie 3000 kobiet i mężczyzn w wieku 18 lat i więcej, TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, listopad 2010,
- *Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce wobec kobiet i wobec mężczyzn. Część II – raport z badania profesjonalistów*. Wyniki badań na ogólnopolskiej, celowej próbie 500 profesjonalistów – osób pierwszego kontaktu z przypadkami przemocy w rodzinie, TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, listopad 2010,
- *Postawy, stereotypy, wiedza i doświadczenie policjantów dzielnicowych na temat ofiar przemocy domowej na podstawie badań własnych*, opracowanie: nadkom. Katarzyna Bodzioch, kom. Danuta Poważa, badania przeprowadzono na próbie 265 osób – słuchaczy kursów doskonalących i specjalistycznych dla dzielnicowych w Szkole Policji w Katowicach. Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach 2010,
- *Dość milczenia. Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, raport Fundacji Feminoteka pod red. Joanny Piotrowskiej i Aliny Synakiewicz, Warszawa 2011,
- *Diagnoza dotycząca osób stosujących przemoc w rodzinie: przemoc w rodzinie z perspektywy dorosłej populacji Polski*, raport z badania zrealizowanego dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, SMG/KRC 2011,
- *Lokalny system przeciwdziałania przemocy w percepcji osób pracujących w grupach roboczych. Kompetencje, postawy, opinie badanych dotyczące funkcjonowania systemu oraz skuteczności działań służących ofiarom przemocy* – opracowanie własne Katarzyny Łukowskiej przy współpracy statystycznej z dr Sylwią Bedyńską, raport z badania przygotowanego przez MiraBO na zlecenie PARPA,



- *Diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/grupy robocze, a także realizacji procedury „Niebieskie Karty” w oparciu o rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” raport z badań zrealizowanych na zamówienie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przez Instytut Badawczy Millward Brown SMG/KRC, grudzień 2012.*

1. Skala doświadczanej przemocy fizycznej, psychicznej, seksualnej i ekonomicznej

Kobiety znacznie częściej niż mężczyźni doświadczają wszystkich form przemocy w rodzinie – to podstawowe założenie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, które znajduje potwierdzenie w licznych badaniach opinii społecznej i osób zawodowo zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy. Przykładowo, w 2010 r., w ogólnopolskim badaniu na temat zjawiska przemocy w rodzinie, wśród ogółu ofiar przemocy znanych respondentom 61% stanowiły kobiety, przy czym stanowiły one 90% ofiar przemocy seksualnej, 63% ofiar przemocy fizycznej, 64% ofiar przemocy psychicznej i 70% ofiar przemocy ekonomicznej¹⁹⁸. Również profesjonalści – osoby pierwszego kontaktu z przypadkami przemocy w rodzinie – wskazują, że ofiarami przemocy w rodzinie są prawie wyłącznie kobiety – od 68% do 99% respondentów w zależności od grupy zawodowej i formy przemocy¹⁹⁹. Jednocześnie, członkowie służb wchodzący w skład zespołów interdyscyplinarnych nie mają do czynienia z dużą liczbą przypadków przemocy wobec kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, sugerując, że problem z identyfikacją wynikać może z nieuwzględniania w statystykach niepełnosprawności (np. w formularzu Niebieska Karta). Wskazali jednakże, że częściej spotykają się z ofiarami przemocy – kobietami starszymi, niż z kobietami z niepełnosprawnościami, zaś największą grupę stanowią kobiety starsze z niepełnosprawnościami²⁰⁰. Pracownicy służby zdrowia, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, Ośrodków Pomocy Społecznej wskazują, że przypadki przemocy wobec osób starszych zgłaszane są rzadko

¹⁹⁸ *Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce wobec kobiet i wobec mężczyzn. Część I – raport z badań ogólnopolskich*. Wyniki badań na reprezentatywnej próbie 3000 kobiet i mężczyzn w wieku 18 lat i więcej, TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, listopad 2010, s. 10.

¹⁹⁹ *Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce wobec kobiet i wobec mężczyzn. Część II – raport z badania profesjonalistów*. Wyniki badań na ogólnopolskiej, celowej próbie 500 profesjonalistów – osób pierwszego kontaktu z przypadkami przemocy w rodzinie, TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, listopad 2010, s. 8.

²⁰⁰ *Przemoc wobec kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych – raport z badania jakościowego*, Biostat na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, grudzień 2012.

lub bardzo rzadko²⁰¹. Znaczna większość pracowników instytucji pomagających osobom niepełnosprawnym uważa, że wykrywanie przemocy w rodzinie zdarza się bardzo rzadko oraz rzadko²⁰².

2. Wpływ stereotypów na przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet

Jak wyżej wspomniano, system przeciwdziałania przemocy domowej w Polsce koncentruje się na ochronie rodziny, nie zaś na kobietach jako grupie szczególnie narażonej na przemoc – badania ukazujące rozpowszechnienie stereotypów dotyczą zatem przede wszystkim stereotypów związanych z przemocą domową, nie zaś ze specyficzną przemocą ze względu na płeć, na którą kobiety narażone są bardziej niż mężczyźni. Zwrócić należy uwagę, iż stereotypowe podejście do przemocy domowej i przemocy seksualnej kształtowane jest już na etapie edukacji w szkole podstawowej i gimnazjum²⁰³, przeciwdziałaniu przemocy wobec specyficznej grupy kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami nie sprzyja natomiast niewielki zakres przekazywanej wiedzy o problematyce dyskryminacji ze względu na wiek i niepełnosprawność²⁰⁴.

Stereotypy dotyczące przemocy domowej obrazują powolną zmianę świadomości – od stanowiska, że przemoc domowa jest prywatną sprawą rodziny do stanowiska, że jest to ważny problem społeczny, przestępstwo i naruszenie praw człowieka. Nadal zauważalna jest jednak istotna liczba Polaków reprezentujących pierwsze z tych stanowisk, jak np.:

- nie istnieje coś takiego, jak gwałt w małżeństwie, polegający na zgwałceniu żony przez męża (z tą opinią zgodziło się 19% respondentów badania przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie 3000 kobiet i mężczyzn w wieku 18 lat i więcej, TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w 2010 r.),
- w małżeństwie nie istnieje prywatna własność i mąż ma prawo robić z rzeczami żony co zechce (z tą opinią zgodziło się 14% respondentów),

²⁰¹ *Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Część II – raport z badania profesjonalistów*. Badania zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na próbie 100 osób – pracowników Policji, jednostki publicznej służby zdrowia, ośrodka pomocy społecznej i Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie – przez Polską Akademię Nauk, Instytut Psychologii, Warszawa 2009, s. 18-21.

²⁰² *Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych. Część II – raport z badania profesjonalistów...* s. 50-53.

²⁰³ Zob. *Wielka nieobecna – o edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce raport z badań* pod red. Marty Abramowicz, Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej, Warszawa 2011, o przemocy domowej s. 266 – 268.

²⁰⁴ *Wielka nieobecna...* s. 235-239.



- jeśli mężowi/partnerowi zdarzy się uderzyć żonę/partnerkę to jeszcze nie jest przemoc (tę opinię podziela 11% respondentów)²⁰⁵.

Podkreślić należy, że od rozpowszechnionych w społeczeństwie stereotypów nie są wolni przedstawiciele służb odpowiedzialnych za zapobieganie i zwalczanie przemocy w rodzinie. Przykładowo, jak wynika z opublikowanych w 2010 r. wyników ankiet przeprowadzonych wśród 265 policjantów, słuchaczy kursów doskonalących i specjalistycznych dla dzielnicowych w Szkole Policji w Katowicach, prawie 1/3 ankietowanych była zdania, że zachowanie kobiety prowokuje sprawcę przemocy²⁰⁶, a ponad połowa badanych przyczynę bicia kobiet widzi w alkoholu²⁰⁷. Jak wynika z przeprowadzonych w 2012 r. badań członków grup roboczych zleconych przez PARPA, postawy badanych są raczej sprzyjające zajmowaniu się zjawiskiem przemocy w rodzinie, choć np. 11% respondentów jest zdania, że zdarza się, że ofiary przemocy są same sobie winne, a 14% uważa, że nie da się skutecznie pomóc ofiarom przemocy, bo wcześniej czy później i tak wrócą do sprawcy albo wejdą w kolejny związek oparty na przemocy²⁰⁸.

Jednym ze skutków rozpowszechnienia stereotypów dotyczących przemocy wobec kobiet jest obarczanie ich odpowiedzialnością za przemoc, w szczególności przemoc seksualną. Nadal zaleca się kobietom przestrzeganie odpowiednich zasad zachowania, a w przypadku doświadczenia przemocy seksualnej – mówimy o nieprzestrzeganiu przez nie tych zasad. Tego rodzaju rady znaleźć można również na stronach internetowych Policji, gdzie wśród rad prewencyjnych znajduje się m.in. „nigdy nie chodź na skróty, trzymaj się miejsc uczęszczanych i dobrze oświetlonych”, czy „nie akceptuj jazdy windą z nieznanymi”²⁰⁹, które wielokrotnie nie mają nawet praktycznego zastosowania, ponieważ w 80% przypadków zgwałcenia sprawca jest znany ofierze²¹⁰.

²⁰⁵ *Diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie w Polsce wobec kobiet i wobec mężczyzn. Część I – raport z badań ogólnopolskich...* s. 18

²⁰⁶ *Postawy, stereotypy, wiedza i doświadczenie policjantów dzielnicowych na temat ofiar przemocy domowej na podstawie badań własnych*, opracowanie: nadkom. Katarzyna Bodzioch, kom. Danuta Poważa, badania przeprowadzono na próbie 265 osób – słuchaczy kursów doskonalących i specjalistycznych dla dzielnicowych w Szkole Policji w Katowicach. Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach 2010, s. 16.

²⁰⁷ *Postawy, stereotypy, wiedza i doświadczenie policjantów dzielnicowych...* s. 15.

²⁰⁸ *Lokalny system przeciwdziałania przemocy w percepcji osób pracujących w grupach roboczych. Kompetencje, postawy, opinie badanych dotyczące funkcjonowania systemu oraz skuteczności działań służących ofiarom przemocy* – opracowanie własne Katarzyny Łukowskiej przy współpracy statystycznej z dr Sylwią Bedyńską, raport z badania przygotowanego przez MiraBO na zlecenie PARPA, s. 7.

²⁰⁹ *Przestępstwa zgwałcenia: statystyka i rady prewencyjne*, http://statystyka.policja.pl/portal/st/840/54891/Przestepstwa_zgwalcenia_statystyka_i_rady_prewencyjne.html

²¹⁰ *Dość milczenia. Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, raport Fundacji Feminoteka pod red. Joanny Piotrowskiej i Aliny Synakiewicz, Warszawa 2011, s. 17.



Wśród przedstawicieli Policji, służby zdrowia, instytucji pomocowych nadal obecne jest przekonanie o tym, że to kobiety, ofiary gwałtu, odpowiedzialne są za prewencję gwałtu (dbałość o odpowiedni ubiór, unikanie sytuacji ryzykownych) i ponoszenie jego konsekwencji (konieczność radzenia sobie ze stygmatyzacją, wykluczeniem społecznym i traumą)²¹¹. Zwrócić należy również uwagę na sposób przedstawienia gwałtu w mediach, który niekiedy powiela liczne stereotypy dotyczące sprawców i ofiar gwałtu. Przykładowo, mediom zarzuca się przyjmowanie perspektywy podejrzanego lub skazanego za gwałt, wyrażanie empatii wobec niego, ale nie wobec ofiary, powielanie mitu, że ofiary są współodpowiedzialne za przemoc seksualną, bo prowokują swoim wyglądem lub same poruszają się po mieście²¹². Przykładem z ostatnich miesięcy jest opisywana w mediach sprawa gwałtu turystki w busie w Rio de Janeiro czy turystki w Indiach, gdzie akcentowano związane z tym zmniejszenie ruchu turystycznego jako konsekwencje przemocy seksualnej, nie zaś potępienie sprawców²¹³.

Wydaje się, że opisane wyżej stereotypy utrudniające zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec kobiet są jednym z przejawów przyzwolenia na stosowanie przemocy wobec najbliższych członków rodziny. Większość wyroków za znęcanie orzekanych jest w zawieszeniu (w 2011 r. na 13 588 osób skazanych w sądach rejonowych za znęcanie z art. 207 § 1 kk, orzeczono 11 088 kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania²¹⁴). Niekiedy tak dużą liczbę orzekania kar pozbawienia wolności w zawieszeniu uzasadnia się tym, że większe jest prawdopodobieństwo zabójstwa kobiety – ofiary przemocy przez sprawcę skazanego na bezwzględną karę pozbawienia wolności, niż sprawcy, któremu karę pozbawienia wolności orzeczono w zawieszeniu. Pomimo wysokiego ustawowego zagrożenia przestępstwa zgwałcenia karą pozbawienia wolności od lat 2 do 12, średni wymiar kary pozbawienia wolności wynosi ok. 3 lat (33 miesiące), zaś za zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem (art. 197 § 3 kk) wynosi ok. 3,5 roku (43 miesiące)²¹⁵. Tymczasem średni wymiar kary za gwałt w krajach Europy Zachodniej jest o wiele wyższy, przykładowo

²¹¹ *Dość milczenia...* s.127.

²¹² *Dość milczenia...* s. 76.

²¹³ http://wyborcza.pl/1,75477,13665312,Zbiorowy_gwalt_na_turystce_w_busie_w_Rio_de_Janeiro_.html

²¹⁴ M. Lewoc, *Tyle świetnych przepisów i... przemoc w rodzinie a Temida 2011*, Niebieska Linia, nr 4/81/2012.

²¹⁵ Średni wymiar kary pozbawienia wolności prawomocnie skazanych dorosłych wg rodzajów przestępstw-czyn główny, 2008 r., <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/przeciwdzialanie-przemocy-w-rozynie/przemoc-w-rozynie--diagnoza-zjawiska-i-reakcja-organow-wymiaru-sprawiedliwosci/statystyki/>, s. 13.



we Francji wynosi ok. 8 lat (95 miesięcy)²¹⁶. Jeśli natomiast chodzi o poziom akceptacji różnych form przemocy stosowanych wobec partnera/partnerki, jak wynika z badań przeprowadzonych na zlecenie MPiPS, występuje większe przyzwolenie społeczne na stosowanie przemocy przez kobietę wobec mężczyzny, niż na stosowanie przemocy przez mężczyznę wobec kobiet – ważnym wnioskiem jest jednak to, iż nadal silnie zakorzenione są stereotypy dotyczące stosowania przemocy i brak jest jednolitych, kategoriycznych opinii, iż stosowanie przemocy w jakiegokolwiek formie jest niedopuszczalne. Odpowiednio, 27% i 21% ankietowanych jest zdania, że mąż/partner lub żona/partnerka, którzy zostali uderzeni przez żonę/partnerkę lub męża/partnera, najczęściej sami są sobie winni. 28% i 15% ankietowanych twierdzi, że jeżeli żonie/partnerce lub mężowi/partnerowi zdarzy się uderzyć męża/partnera lub żonę/partnerkę, to jeszcze nie jest przemoc²¹⁷.

3. Praca profesjonalistów mających kontakt z przemocą domową i członków zespołów interdyscyplinarnych

Jak wynika z badań dotyczących wiedzy członków zespołów interdyscyplinarnych – przedstawicieli służb, do których obowiązków należy przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, mają braki **w wiedzy dotyczącej procedur, przepisów prawnych związanych z udzieleniem pomocy kobietom – ofiarom przemocy, nie znają też uprawnień członków innych służb wchodzących w skład zespołów**. Jak wynika ze zrealizowanych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich badań²¹⁸, członkowie zespołów interdyscyplinarnych mają problem ze wskazaniem, w jakim trybie ścigane jest przestępstwo zgwałcenia (65% badanych jest zdania, że postępowania karne w sprawie zgwałcenia lub wymuszenia czynności seksualnej może być prowadzone bez złożenia przez pokrzywdzonego wniosku o ściganie) czy znęcania (jedynie 40% badanych prawidłowo wskazało odpowiedź, że przestępstwo znęcania jest ścigane z urzędu). Co piąty z badanych członków służb uważa, że w przypadku, gdy pokrzywdzony nie życzy sobie prowadzenia postępowania karnego w sprawie znęcania się, należy je umorzyć, co piąty uważa też, że za niezłożenie zawiadomienia o popełnienia przestępstwa

²¹⁶ *Ensemble des peines prononcées dans les condamnations et détails des condamnations*, dane ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości Francji, również za 2008 r. – w 2010 r. średnia wynosiła 106 miesięcy <http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques-10054/annuaire-statistiques-de-la-justice-10304/annuaire-statistique-de-la-justice-23263.html>

²¹⁷ *Diagnoza dotycząca osób stosujących przemoc w rodzinie: przemoc w rodzinie z perspektywy dorosłej populacji Polski*, raport z badania zrealizowanego dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, SMG/KRC 2011, s. 31-32.

²¹⁸ *Przemoc wobec kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych – raport z badania ilościowego*, Biostat na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, grudzień 2012, próba 500 osób.



ściganego z urzędu nikt nie ponosi odpowiedzialności i złożenie takiego zawiadomienia jest jedynie obowiązkiem społecznym – jak wynika natomiast z u.p.p.r., osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych powzięły podejrzenie o popełnieniu przestępstwa z użyciem przemocy wobec członków rodziny, powinny niezwłocznie zawiadomić o tym Policję lub prokuratora, co może wiązać się z odpowiedzialnością dyscyplinarną czy zawodową przedstawicieli badanych służb. Przedstawione odpowiedzi badanych członków zespołów interdyscyplinarnych mogą posłużyć również za ilustrację wciąż aktualnego wśród osób zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w swojej pracy zawodowej stereotypu, że przemoc w rodzinie jest jej prywatną sprawą, nie zaś przestępstwem ściganym z urzędu. Członkowie zespołów interdyscyplinarnych oceniają swoją wiedzę prawniczą wysoko (w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznacza „zdecydowanie posiadam kompetencje”, przebadani na zlecenie PARPA członkowie grup roboczych swoje kompetencje średnio ocenili na 4,2), natomiast tylko 8,5% badanych potrafi przewidzieć swoje kompetencje w tym zakresie²¹⁹. Najniższe kompetencje – wiedzę prawną, psychologiczną i umiejętności kontaktu z klientami grupy roboczej mają przedstawiciele ochrony zdrowia²²⁰.

Powtarzającymi w wypowiedziach²²¹ członków służb wchodzących w skład zespołów interdyscyplinarnych problemami są:

- niewielkie zaangażowanie w pracę zespołu przedstawicieli ochrony zdrowia, którzy wypełniali i przekazywali do zespołów interdyscyplinarnych najmniejszą liczbę Niebieskich Kart²²² (268 kart w 2012 r. na ogólną, szacunkową liczbę 26 401 kart),
- w wielu zespołach interdyscyplinarnych nie pracują przedstawiciele organizacji pozarządowych – wśród przebadanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w 2012 r. zespołów interdyscyplinarnych przedstawiciele organizacji pozarządowych wchodzili w skład 48% zespołów²²³,
- brak wykwalifikowanych profesjonalistów, dobrze przygotowanych do prowadzenia spraw przemocowych, np. psychologów,

²¹⁹ *Lokalny system...* s. 9 i s. 16.

²²⁰ *Lokalny system...* s. 10, 11, 13.

²²¹ *Przemoc wobec kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych – raport z badania jakościowego*, Biostat na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, grudzień 2012, diady przeprowadzone z 36 członkami zespołów interdyscyplinarnych.

²²² *Diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/grupy robocze, a także realizacji procedury „Niebieskie Karty” w oparciu o rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”* raport z badań zrealizowanych na zamówienie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przez Instytut Badawczy Millward Brown SMG/KRC, grudzień 2012, s. 47.

²²³ *Diagnoza dotycząca realizacji zadań...*, s.17-18.



- zniechęcenie brakiem współpracy ze strony ofiar przemocy i przekonanie o bezużyteczności podejmowanej pomocy,
- trudności w doprowadzeniu do izolacji sprawcy od ofiary przemocy (spowodowane np. długotrwałym postępowaniem karnym),
- spotkania członków zespołów interdyscyplinarnych z ofiarami przemocy i przeprowadzanie wywiadów w gronie kilku przedstawicieli służb według formularza Niebieskiej Karty, co nie buduje atmosfery sprzyjającej podejmowaniu przez ofiarę przemocy współpracy ze służbami, chęci skorzystania z oferowanej pomocy,
- znaczne zbiurokratyzowanie procedur, konieczność gromadzenia obszernej dokumentacji, co sprzyja znacznemu wydłużaniu się procedury oraz podejmowanie przez zespół każdej sprawy, w której założono Niebieską Kartę (nie np. tylko tych, w których istnieje zagrożenie życia lub zdrowia), co może prowadzić do sparaliżowania pracy zespołu,
- problemy związane ze zmianą modelu współpracy służb – konieczność wspólnego podejmowania decyzji – przedstawiciele służb wchodzący w skład zespołów interdyscyplinarnych traktują swoją pracę w zespole jako inną funkcję, nie podejmują wobec tego pewnych działań „jako zespół interdyscyplinarny”, ponieważ kompetencje do działania mają jako przedstawiciel tej konkretnej służby (np. przedstawicielka pomocy społecznej posiada uprawnienia do odebrania dziecka z rodziny w związku z przemocą w rodzinie, natomiast swoją rolę postrzega jako członkini Zespołu, która zgodnie z ustawą takich kompetencji nie posiada).

Jednym z najczęściej zauważanych przez pracowników zespołów interdyscyplinarnych problemów jest brak finansowania – Ośrodki Pomocy Społecznej w wyniku nowelizacji u.p.p.r. obciążone zostały ogromną liczbą zadań. Procedura Niebieskiej Karty spowodowała, że ośrodki te mają coraz więcej zadań, bez dodatkowych, wykwalifikowanych pracowników. Wszyscy przedstawiciele służb bez wynagrodzenia przeznaczają na pracę zespołu swój czas prywatny lub ze szkodą dla innych obowiązków służbowych²²⁴.

Badani zapytani o dodatkowe działania, które podejmują wobec osób doświadczających przemocy w rodzinie (niewymienione w formularzu Niebieskiej Karty), wymienili następujące przykłady:

- udzielanie informacji ofiarom przemocy, pomocy prawnej, skierowanie do doradców zawodowych (przedstawiciele Policji, pomocy społecznej),

²²⁴ *Przemoc wobec kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych – raport z badania jakościowego*, Biostat na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, grudzień 2012, diady przeprowadzone z 36 członkami zespołów interdyscyplinarnych.



- skierowanie do lekarza w celu wydania zaświadczenia o przyczynach i rodzajach uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy w rodzinie (pomoc społeczna), zachęcanie do wizyty u lekarzy specjalistów (ochrona zdrowia),
- regularne odwiedziny rodzin przez dzielnicowych (przedstawiciele Policji),
- organizacja terapii dla osób uzależnionych, składanie wniosku o przymusowe leczenie, zachęcanie do pracy z psychologami (przedstawiciele gminnych komisji ds. rozwiązywania problemów alkoholowych),
- wskazanie instytucji pomocowych, np. ośrodka interwencji kryzysowej (kuratorzy).

Badani przedstawiciele oświaty nie podejmują działań, o których mowa w Niebieskiej Karcie, nie podejmowali też żadnych dodatkowych działań. Badani lekarze przyznali, że znane im przypadki przemocy identyfikowali podczas dyżurów w szpitalu.

4. Specyfika zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet starszych i z niepełnosprawnościami w wywiadach z członkami zespołów interdyscyplinarnych

Badani członkowie zespołów interdyscyplinarnych dostrzegają, że kobiety starsze i z niepełnosprawnościami są szczególnie narażone na przemoc również w miejscach publicznych, na ulicy, w pracy, w domach opieki społecznej, w szpitalach, w szpitalach psychiatrycznych, a więc narażone są na przemoc domową, ale również w szczególności na przemoc instytucjonalną.

Kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami mają utrudniony, a często brak jakiegokolwiek dostępu do pomocy zarówno prawnej, jak i psychologicznej. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie uwzględnia specyfiki kontaktu z kobietami starszymi i niepełnosprawnymi jako ofiarami przemocy. Trudność w udzielaniu pomocy osobom z niepełnosprawnościami i starszym wiąże się często z trudnościami komunikacyjnymi i niedostępnością siedzib instytucji pomocowych.

Badani członkowie zespołów interdyscyplinarnych podobnie identyfikują przyczyny niezgłaszania przypadków przemocy przez kobiety (współuzależnienie, poczucie wstydu, usprawiedliwianie sprawców przemocy, poczucie niemocy i bezradności, przekonanie o bezsilności instytucji pomocowych). Niezależnie jednak od wyżej wskazanych przyczyn, niesamodzielne kobiety z niepełnosprawnościami, w ich ocenie, ogranicza również przekonanie, że niemożliwe jest usamodzielnienie się, również finansowe, i znalezienie mieszkania. Badani podkreślali przede wszystkim trudności w organizacji



życia codziennego. Szczególną uwagę zwrócili na sytuację kobiet z niepełnosprawnością intelektualną, które mogą nie zdawać sobie sprawy z tego, że znajdują się w sytuacji przemocowej. Izolacja kobiet z niepełnosprawnościami, zamknięcie ich w domu, może powodować ich niską świadomość i brak wiedzy o tym, czym jest przemoc i jak uzyskać pomoc. Jeśli zaś chodzi o przyczyny niezgłaszania przypadków przemocy przez kobiety starsze, w opinii badanych członków zespołów interdyscyplinarnych, starsze kobiety znacznie bardziej wyczulone są na konsekwencje interwencji służb w rodzinie, jeszcze częściej przemoc jest dla nich prywatną sprawą rodziny i bardziej obawiają się samotności, nie wyobrażają sobie już samodzielnego życia.

Członkom zespołów interdyscyplinarnych najczęściej problem przemocy w rodzinie zgłasza osoba doznająca przemocy w rodzinie (90% wskazań²²⁵) osobiście (52%) lub telefonicznie (38%)²²⁶ – istnieje zatem konieczność umożliwienia zgłaszania problemu przemocy bezpośrednio jej ofiarom, w tym kobietom starszym i niepełnosprawnym, poprzez osobisty kontakt z właściwym przedstawicielem służby.

Siedziby organizacji pozarządowych oferujących pomoc ofiarom przemocy znajdują się w budynkach niedostępnych dla osób z niepełnosprawnościami. Nie są dostępne również ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy, mieszkania chronione czy domy samotnej matki. Członkowie zespołów interdyscyplinarnych podkreślają, że uzależnienie niesamodzielnych kobiet z niepełnosprawnościami – ofiar przemocy – od sprawcy, uniemożliwia izolację ofiary od sprawcy poprzez np. zapewnienie w ośrodku dla ofiar przemocy miejsca dostosowanego do potrzeb osoby z niepełnosprawnościami. Badani mieli niewielkie doświadczenia z kobietami starszymi i kobietami z niepełnosprawnościami, ale podkreślali jednocześnie, że podejrzewają, iż osoby z niepełnosprawnościami mogą mieć większe obawy przed instytucjami przyjmującymi zgłoszenia przypadków przemocy domowej.

5. Praca ze sprawcą przemocy

Badani podkreślają, że udzielenie skutecznej pomocy ofiarom przemocy wiąże się z koniecznością równoczesnego oddziaływania na sprawców przemocy. Niewielka jest liczba orzeczeń obowiązku uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych, choć ich liczba minimalnie wzrasta – w 2011 r. sądy powszechne wobec sprawców przemocy w rodzinie, na 13 588 osób nieprawomocnie skazanych z art. 207 k.k., zaledwie 296 razy orzekły obo-

²²⁵ *Diagnoza dotycząca realizacji...* s. 49.

²²⁶ *Diagnoza dotycząca realizacji...* s. 50.



wiązek uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, w 2010 r. 253 razy²²⁷.

W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. *w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, a także szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz kwalifikacji osób mogących takie oddziaływania prowadzić*²²⁸, mowa jest o tym, że oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec osób stosujących przemoc w rodzinie są kierowane w szczególności do osób skazanych za czyny związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie, odbywających karę pozbawienia wolności w zakładach karnych albo wobec których sąd warunkowo zawiesił wykonanie kary, zobowiązując je do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych – w rzeczywistości osoby skazane stanowią bardzo małą liczbę osób korzystających z programów. Prokuratorzy nie mają też wiedzy o tym, gdzie takie programy są realizowane – obecnie prokuratury okręgowe zamieszczają na stronach danego sądu okręgowego informacje o ośrodkach prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie (ta informacja również na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości²²⁹). Niestety skazani przede wszystkim kierowani są na leczenie odwykowe – w 2011 r. ten środek orzeczono w 2263 przypadkach w sprawach o znęcanie się²³⁰.

Anna Mazurczak – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, aplikantka adwokacka. Pracuje w Wydziale Prawa Antydyskryminacyjnego w Zespole Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, gdzie odpowiada za obszar dyskryminacji ze względu na płeć, orientację seksualną i tożsamość płciową.

²²⁷ M. Lewoc, *Tyle świetnych przepisów i...*

²²⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. *w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, a także szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych oraz kwalifikacji osób mogących takie oddziaływania prowadzić* (Dz. U. Nr 50, poz. 259).

²²⁹ <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie/placowki-prowadzace-programy-korekcyjno-edukacyjne-dla-sprawcow-przemocy-w-rodzinie/>.

²³⁰ M. Lewoc, *Tyle świetnych przepisów i...*

VIII. Wnioski, zalecenia, dobre praktyki

Wnioski, zalecenia, dobre praktyki

Przedstawiona w niniejszym Raporcie analiza skłania do sformułowania następujących wniosków i zaleceń kierunkowych w zakresie działań, które należy podjąć w celu uwzględnienia specyfiki zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć oraz wdrożenia postanowień Konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet. Należy podkreślić, że zamieszczone niżej zalecenia są propozycjami możliwych rozwiązań i dotyczą jedynie wybranych – najważniejszych kwestii z obszaru przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć.

A. Definicja, źródła i skala przemocy

1. Przemoc wobec kobiet stanowi naruszenie podstawowych praw i wolności człowieka bez względu na to kto jest sprawcą przemocy i w jakich okolicznościach dochodzi do aktów przemocy

Kobiety są szczególnie narażone na przemoc ze względu na płeć, do której dochodzi **zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym**. Przemoc ze względu na płeć nie ogranicza się do przemocy domowej. Tymczasem w polskim systemie prawnym skoncentrowano się na przeciwdziałaniu i zwalczaniu przemocy domowej, która jest wyłącznie jedną z form przemocy ze względu na płeć. Zgodnie z definicją zawartą w u.p.p.r. nie odnosi się przy tym do byłych partnerów, co zawęża tę definicję w sposób nieuprawniony.

Zalecenia:

- w obowiązujących aktach prawnych i innych dokumentach programowych dotyczących zapobiegania i zwalczania przemocy należy **uwzględnić specyfikę przemocy ze względu na płeć**, mając na uwadze, że kobiety są zwykle bardziej niż mężczyźni narażone na ten rodzaj przemocy;
- niezbędne jest **poszerzenie definicji „przemocy w rodzinie”** zawartej w u.p.p.r., tak aby dotyczyła ona również aktów przemocy dokonanych przez **byłych partnerów**. W konsekwencji należy uznać, że do przemocy w rodzinie dochodzi również w sytuacji, gdy kobieta i mężczyzna już ze sobą nie mieszkają.

2. Przemoc wobec kobiet ma podłoże dyskryminacyjne, które wyraża się w przekonaniu sprawców o stereotypowo drugorzędnej roli kobiet

We wszystkich działaniach państwa związanych z przeciwdziałaniem przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej niezbędne jest **zwalczanie**



negatywnych stereotypów. Negatywne stereotypy utrwalają przekonanie o drugorzędnej roli kobiet w rodzinie i społeczeństwie, obciążają ją odpowiedzialnością za przemoc lub ukazują przemoc domową jako prywatną sprawę rodziny, co może usprawiedliwiać sprawców tej przemoc. Działania mające na celu przeciwdziałanie negatywnym stereotypom należy więc powiązać z polityką zapobiegania i zwalczania zjawiska przemoc.

Zalecenia:

- niezbędne jest prowadzenie **kampanii społecznych i edukacyjnych** uświadawiających społeczeństwo na problem przemoc wobec kobiet jako przejawu nierównego traktowania i pogwałcenia podstawowych praw człowieka. W kampaniach społecznych należy zwrócić szczególną uwagę na **specyficzne problemy kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami**.

3. Kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami są wielokrotnie bardziej narażone na przemoc, w tym przemoc instytucjonalną

Kobiety starsze oraz kobiety z niepełnosprawnościami narażone są na **dyskryminację wielokrotną**. Z tego powodu częściej niż inne kobiety podlegają ryzyku przemoc, naruszania ich nietykalności osobistej, znieważania, opuszczenia lub zaniedbywania, znęcania się i wykorzystywania zarówno w środowisku rodzinnym, jak i poza nim. Do chwili obecnej w polskim systemie prawnym nie zdefiniowano jednak pojęcia „dyskryminacji wielokrotnej” oraz nie przewidziano środków ochrony ofiar dyskryminacji wielokrotnej.

Zalecenia:

- w ustawie o równym traktowaniu należy uwzględnić definicję „dyskryminacji wielokrotnej” oraz ustanowić środki ochrony przed tym typem dyskryminacji.

4. System przeciwdziałania przemoc w rodzinie nie uwzględnia specyficznej sytuacji kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami

Kobiety starsze oraz kobiety z niepełnosprawnościami, pomimo że znajdują się w grupie szczególnie narażonej na przemoc, w tym przemoc domową, nie są traktowane priorytetowo. System przeciwdziałania przemoc w rodzinie nie tylko nie uwzględnia specyficznej sytuacji tej grupy kobiet, ale całkowicie **pomija je przy gromadzeniu danych i budowaniu statystyk na temat zjawiska przemoc**. Tymczasem gruntowna wiedza na temat przyczyn, charakteru i skali zjawiska przemoc wobec kobiet starszych i niepełnosprawnych jest niezbędna dla opracowania **programu wsparcia ofiar, uwzględniającego szczególnie sytuację kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami**.

Zalecenia:

- w formularzu **Niebieskiej Karty** należy w sposób wyraźny **wyodrębnić takie kategorie jak niepełnosprawność, czy podeszły wiek ofiary przemocy**. Na tej podstawie, a także w oparciu o prowadzone cyklicznie badania i analizy konieczne jest publikowanie danych na temat skali i charakteru zjawiska przemocy wobec kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami;
- programy wsparcia ofiar przemocy, w tym przemocy domowej, powinny uwzględniać **specyficzne potrzeby kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami**.

5. Kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami rzadziej niż inne ofiary zgłaszają przypadki przemocy domowej

Kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami mają **utrudniony, a często całkowicie uniemożliwiony dostęp do pomocy zarówno prawnej, jak i psychologicznej**. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie **nie uwzględnia bowiem specyfiki kontaktu z kobietami w podeszłym wieku lub kobietami niepełnosprawnymi**. Wiąże się to często z trudnościami komunikacyjnymi i niedostępnością siedzib instytucji pomocowych. Niezależnie od tego kobiety z niepełnosprawnościami lub kobiety w podeszłym wieku **nie zgłaszają przypadków przemocy domowej** w przekonaniu, że niemożliwe jest usamodzielnienie się i znalezienie mieszkania. Częściej niż w przypadku innych kobiet przemoc jest dla nich prywatną sprawą rodziny i bardziej obawiają się samotności, nie wyobrażają sobie samodzielnego życia (np. matki dorosłych dzieci zmagających się z uzależnieniem od alkoholu).

Zalecenia:

- osoby i instytucje odpowiedzialne za przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet powinny zwrócić **szczególną uwagę na sytuację kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami**. Urzędnicy, przedstawiciele służb oraz organizacje pozarządowych pracujący z ofiarami przemocy powinni odbyć **specjalne szkolenie** dotyczące specyfiki pracy z osobami niepełnosprawnymi oraz osobami w podeszłym wieku.

6. Zjawisko przemocy wobec kobiet oraz kosztów tej przemocy jest wciąż niewystarczająco zbadane

Zgodnie z art. 11 Konwencji o zwalczaniu przemocy wobec kobiet, istotne **dane statystyczne należy gromadzić w regularnych odstępach czasu**. Należy również wspierać badania w obszarze wszelkich form przemocy objętych

zakresem Konwencji w celu zbadania ich przyczyn i skutków, liczby przypadków, wskaźników karalności, jak również skuteczności środków zastosowanych w celu wdrożenia postanowień Konwencji. Dane powinny być gromadzone w regularnych odstępach czasu i uwzględniać płeć, rasę, wiek, niepełnosprawność, pochodzenie etniczne i inne, uwzględniając przyczyny, skutki, w tym skutki finansowe przemocy wobec kobiet, częstotliwość wszelkich form przemocy oraz skuteczności środków prawnych przewidzianych w celu zapobiegania, karania i eliminacji przemocy wobec kobiet.

Zalecenia:

- badania zjawiska przemocy wobec kobiet powinny mieć **charakter cykliczny i nie mogą ograniczać się jedynie do problemu przemocy domowej**. W celu zwiększenia efektywności działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet niezbędną jest **regularna kontrola skuteczności środków prawnych** ustanowionych w celu eliminacji tego zjawiska, w tym zbadanie przyczyn orzekania relatywnie łagodnych kar za przestępstwo zgwałcenia.

B. Zapobieganie przemocy

1. Do chwili obecnej nie powstała spójna, dalekosiężna polityka państwa w obszarze zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć, uwzględniająca czynnik wieku i niepełnosprawności.

Konwencja w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet zobowiązuje do **przyjęcia i wdrożenia krajowej polityki mającej na celu zapobieganie i zwalczanie wszelkich form przemocy ze względu na płeć**, uwzględniającej działania agencji rządowych, władz krajowych, regionalnych i lokalnych, krajowych instytucji praw człowieka i partnerów społecznych. W uzasadnieniu wniosku o wyrażenie zgody na podpisanie przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji, wskazano na Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”, a także na Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie jako na elementy polityki przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz innym formom przemocy. Należy jednak zwrócić uwagę, że wskazane programy dotyczą jedynie przemocy domowej lub przemocy w ogóle, **nie uwzględniają natomiast specyfiki przemocy ze względu na płeć**, na którą kobiety narażone są również poza domem.

Zalecenia:

- niezbędne jest zapewnienie **prawnych środków ochrony** również w przypadku stosowania przemocy na uczelniach, w szkołach czy w dzia-

łalności sportowej kobiet i dziewcząt a także w sytuacjach, które nie dotyczą stosunku pracy i w związku z tym nie podlegają ochronie przewidzianej w przepisach Kodeksu pracy, a dochodzi w nich do mobbingu, molestowania lub molestowania seksualnego. W celu **zwiększenia ochrony kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami** szczególne środki ochrony prawnej powinny być zapewnione **w sytuacji stosowania przemocy w domach pomocy społecznej i innych instytucjach opiekuńczo-rehabilitacyjno-leczniczych**.

Istotne jest przeprowadzanie **ewaluacji rządowych programów** przeciwdziałania przemocy oraz doskonalenie umiejętności tworzenia dokumentów programowych na poziomie samorządowym. Obecnie brak jest jakichkolwiek przepisów czy wytycznych określających elementy i strukturę programu, co powoduje dużą dowolność i uznaniowość co do zakresu i treści uchwalanych programów.

Zalecenia:

- **samorządowe programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie** powinny być konstruowane w oparciu o *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*. Równocześnie należy zabezpieczyć środki na realizację tych programów.

Dużą wartością dla instytucji państwowych w tworzeniu polityki przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć są **doświadczenia organizacji pozarządowych**. Tymczasem przedstawiciele organizacji zajmujących się pomocą ofiarom przemocy zasiadają w niespełna połowie zespołów interdyscyplinarnych.

Zalecenia:

- należy **zwiększyć rolę organizacji pozarządowych** w politykach i programach przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć, w tym konsultować ich treść z organizacjami pozarządowymi;
- niezbędne jest **zwiększenie liczby zespołów interdyscyplinarnych**, w których pracują przedstawiciele organizacji pozarządowych.

2. Wciąż niewystarczająca jest wiedza pracowników służb zajmujących się zapobieganiem i zwalczaniem przemocy wobec kobiet

Jak wynika z badań dotyczących wiedzy członków zespołów interdyscyplinarnych – przedstawicieli służb, do których obowiązków należy przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, mają oni **braki w wiedzy dotyczącej procedur, przepisów prawnych związanych z udzieleniem pomocy kobietom – ofiarom przemocy**, nie znają też uprawnień członków innych



służb wchodzących w skład zespołów. Jedynie 40% badanych prawidłowo wskazało odpowiedź, że przestępstwo znęcania się jest ścigane z urzędu. Co piąty z badanych członków służb uważa, że w przypadku, gdy pokrzywdzony nie życzy sobie prowadzenia postępowania karnego w sprawie znęcania się, należy je umorzyć. Stanowi to istotny problem, zwłaszcza w kontekście relatywnie niewielkiej liczby ofiar, które decydują się na zgłoszenie faktu przemocy samodzielnie. Oznacza to bowiem, że w wielu przypadkach, mimo stwierdzenia stosowania przemocy ze względu na płeć lub przemocy domowej, **funkcjonariusze służb nie podejmują działań niezbędnych dla wszczęcia postępowania karnego**. Problem ten w sposób szczególny dotyka kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami, które – jak wyżej wskazano, jeszcze rzadziej niż inne ofiary zgłaszają fakt stosowania przemocy. **Niewielkie jest także zaangażowanie lekarzy** w system przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, podczas gdy często są oni jednymi z pierwszych osób, które identyfikują przypadki takiej przemocy. Istotne jest zatem zwiększanie wiedzy lekarzy o ich roli w systemie przeciwdziałania przemocy, zwłaszcza że, jak wskazują badania, najniższe kompetencje – wiedzę prawną, psychologiczną i umiejętności kontaktu z ofiarami przemocy – mają właśnie przedstawiciele ochrony zdrowia.

Zalecenia:

- **szkolenia dla członków służb** zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy ze względu na płeć powinny uwzględniać informacje na temat mechanizmu stosowania przemocy i stereotypów związanych ze stosowaniem przemocy domowej, środków prawnych i dostępnych form pomocy dla kobiet, **w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami**. Szkolenia powinny być dostępne dla urzędników administracji rządowej i samorządu terytorialnego, funkcjonariuszy Policji, pracowników prokuratury, sądów czy opieki społecznej, ale również **dla osób niezaangażowanych bezpośrednio w przeciwdziałanie przemocy**, które mogą jednak zetknąć się z tym problemem w pracy zawodowej, jak np. personel medyczny czy osoby zawodowo zajmujące się opieką nad kobietami starszymi lub kobietami z niepełnosprawnościami (np. w formie platformy e-learningowej);
- niezbędne jest wypracowanie **procedur postępowania w ośrodkach służby zdrowia**, w szczególności dla lekarzy poszczególnych specjalności i lekarzy rodzinnych oraz pozostałego personelu szpitala w zakresie rozpoznawania i reagowania na potrzeby kobiet ofiar przemocy, w szczególności kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych;

- policjanci oraz wszyscy, którzy pracują z ofiarami i sprawcami przemocy, obligatoryjnie powinni być **pod opieką psychologów** oraz objęci **superwizją**.

3. Jedną z przyczyn bierności wobec problemu przemocy wobec kobiet jest niska świadomość społeczna

Jak wyżej wspomniano, negatywne stereotypy mogą być przyczyną obciążania kobiet odpowiedzialnością za przemoc lub ukazywać przemoc domową jako prywatną sprawę rodziny. Z tych powodów, niezwykle istotne jest podnoszenie świadomości społecznej oraz przeciwdziałanie stereotypom, a także budowanie zrozumienia dla konieczności zwalczania przemocy ze względu na płeć oraz reagowania na nią. Pierwoplanową rolę w tym zakresie odgrywać powinna **edukacja oraz środki masowego przekazu**.

Zalecenia:

- konieczne jest uwzględnienie w **podstawie programowej kształcenia ogólnego** treści przeciwdziałających stereotypom, przemocy, w tym przemocy seksualnej, na którą narażone są również nastolatki;
- niezbędne jest przygotowywanie **kampanii edukacyjnych, informacyjnych** oraz warsztatów dla młodzieży i nauczycieli;
- istotne jest także **uwrażliwianie dziennikarzy** na to, jak ważne jest zwalczanie stereotypów i potępienie sprawców przemocy wobec kobiet w mediach unikając ich wtórnej wiktymizacji oraz rzetelne prezentowanie spraw związanych z przemocą wobec kobiet, zwracając także uwagę na grupy kobiet szczególnie narażonych na przemoc, czyli kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami.

C. Ochrona i wsparcie

1. Ofiarom przemocy niezbędna jest profesjonalna i kompleksowa pomoc

Pomoc dla kobiet – ofiar przemocy powinna być kompleksowa i ukierunkowana przede wszystkim na usamodzielnienie się i uniezależnienie od sprawcy. Należy stworzyć sieć miejsc identyfikowanych przez kobiety, ewentualne ofiary przemocy, zapewniających dostępną, bezpłatną i **specjalistyczną pomoc prawną, psychologiczną i medyczną**, zwracając szczególną uwagę na ich **dostępność dla kobiet z niepełnosprawnością ruchową, głuchych i słabosłyszących, słabowidzących i niewidomych czy z niepełnosprawnością intelektualną i kobiet starszych**. Sprawa każdej ofiary przemocy, która zwróci się o pomoc do którejkolwiek ze służb, powinna być monitorowana. Pomoc



powinna być udzielana w szerokim zakresie jak najwcześniej, tak aby uniknąć rozwoju sytuacji przemocowej i dalszych kosztów z nią związanych.

Zalecenia:

- zgodnie z zaleceniami Rady Europy należy zapewnić **dostęp do specjalistycznych ośrodków pomocowych dla kobiet – ofiar przemocy, dostosowanych dla kobiet z niepełnosprawnościami i kobiet starszych** – przynajmniej jeden na 50 000 kobiet. Powinny one być finansowane przez państwo, działać stale, transparentnie, zatrudniając personel wykwalifikowany w świadczeniu pomocy kobietom, w tym kobietom z niepełnosprawnościami i kobietom starszym – ofiarom przemocy. Personel w takich ośrodkach powinien być przeszkolony także z zakresu pomocy medycznej, oceny ryzyka wystąpienia ponownego aktu przemocy, procedury raportowania oraz procedur zapewnienia bezpieczeństwa ofiarom;
- funkcjonariusze Policji będąc często pierwszymi osobami odbierającymi informację o sytuacji przemocowej powinni traktować takie informacje jako priorytetowe niezależnie od osoby zgłaszającej. Istotna jest w tym wypadku **szybka ocena sytuacji i udzielenie natychmiastowej, niezbędnej pomocy** (jeżeli jest taka potrzeba zapewnienie transportu do najbliższego szpitala bądź ośrodka pomocowego) udzielając jednocześnie istotnych informacji ofierze (przysługujące środki prawne czy dostępne ośrodki pomocowe);
- należy udostępnić i odpowiednio wypromować **ogólnokrajowy, całodobowy, bezpłatny telefon dla kobiet – ofiar przemocy**, w celu udzielania porad dzwoniącym oraz umożliwienia powiadomienia odpowiednich służb w sytuacjach nagłych, zagrażających życiu lub zdrowiu. Osoby obsługujące linię telefoniczną powinny być przeszkolone z zakresu specyficznych potrzeb kobiet z poszczególnymi niepełnosprawnościami i kobiet starszych.

2. Warunkiem skutecznej ochrony i wsparcia kobiet – ofiar przemocy jest ich usamodzielnienie. Problem ten dotyczy w szczególności kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami

Niezwykle istotnym wyzwaniem jest udostępnienie kobietom, w tym kobietom starszym i kobietom z niepełnosprawnościami, **usług opiekuńczych i wspierających oraz mieszkań wspomaganych**, tak aby zminimalizować obszar zależności od sprawcy przemocy. Elementem tego systemu są także ośrodki wsparcia, przeznaczone w szczególności dla kobiet które nie mogą lub nie chcą pozostać w lokalu zajmowanym uprzednio ze sprawcą przemocy

(np. z uwagi na zamieszkiwanie w lokalu razem z rodziną sprawcy lub z uwagi na inne względy osobiste). W takich sytuacjach należy umożliwić ofiarom przemocy domowej przebywanie w ośrodku wsparcia w takim okresie, jaki jest niezbędny do ich usamodzielnienia się. Ponadto kobietom – ofiarom przemocy należy umożliwić powrót do aktywności zawodowej (w sytuacji, gdy wiek oraz ogólna sprawność pozwalają im na wykonywanie pracy zawodowej).

Dobre praktyki:

Na świecie oraz w Polsce opisano już dobre praktyki w zakresie usamodzielniania kobiet-ofiar przemocy, które wymagają upowszechnienia – należą do nich np.:

- udzielanie **preferencyjnych pożyczek kobietom – ofiarom przemocy** bądź wypłata pomocy finansowej w sytuacjach kryzysowych (w Australii wypłaty dokonywane są z federalnej agencji pomocy społecznej; w Ghanie utworzono specjalny fundusz wsparcia dla ofiar przemocy domowej ze środków publicznych i dotacji prywatnych);
- projekt **„Budowanie niezależności finansowej kobiet”** realizowany przez Centrum Praw Kobiet i Fundację Bankową im. Leona Kronenberga, którego celem jest poprawa sytuacji finansowej kobiet doświadczających przemocy, a tym samym zwiększenie ich szans na usamodzielnienie się.

3. Członkom służb brakuje narzędzi umożliwiających skuteczną pomoc kobietom – ofiarom przemocy i realizację obowiązków ustawowych

Niezależnie od uregulowania w przepisach obowiązków poszczególnych służb, skuteczności podejmowanych przez nich działań służą konkretne narzędzia umożliwiające im wykonywanie tych obowiązków. W Konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet mowa jest o stosowaniu **środków zapewniających ocenę ryzyka śmiertelności, powagi sytuacji oraz ryzyka powtarzalności aktów przemocy** w celu zarządzania ryzykiem oraz udzielania skoordynowanego bezpieczeństwa i wsparcia.

Dobre praktyki:

Dobre praktyki rekomendowane w tym obszarze to np.:

- projekt partnerski, koordynowany przez Komendę Główną Policji w Warszawie w ramach programu Leonardo da Vinci „Uczenie się przez całe życie” pt. „Standaryzowane narzędzia szacowania ryzyka przemocy domowej a podniesienie kompetencji europejskich policjantów 2012-2014”. W ramach projektu opracowany zostanie **podręcznik dla policjantów**, który następnie będzie wykorzystany w procesie kształcenia oraz doskonalenia zawodowego policjantów realizujących w poszczególnych



krajach Unii Europejskiej zadania z zakresu ograniczania i zapobiegania przemocy w rodzinie (przemocy wobec kobiet);

- publikowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości na swojej stronie internetowej **wzorów wniosków dla kuratorów o zarządzenie wykonania kary wobec sprawców przemocy w rodzinie, których kary zostały uprzednio warunkowo zawieszono;**
- **porozumienie dotyczące funkcjonowania telefonu interwencyjno-informacyjnego** dla osób pokrzywdzonych przemocą w rodzinie działającego w ramach ogólnopolskiego pogotowia dla ofiar przemocy w rodzinie „Niebieska linia” pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości, Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Komendą Główną Policji, na mocy którego, po uzyskaniu informacji o stosowaniu przemocy przez osoby uprzednio skazane za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny, dzielnicowy ma obowiązek skontaktowania się z kuratorem sprawcy przemocy, który objęty jest dozorem.

4. Zbyt małą wagę przywiązuje się do zmiany postaw sprawców przemocy wobec kobiet

Jednym z elementów przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej jest praca nad zmianą postaw sprawców przemocy. Warunkiem efektywności działań ukierunkowanych na zwalczanie tej przemocy jest bowiem skuteczna resocjalizacja.

Zalecenia:

- konieczne jest ciągłe zwiększanie świadomości przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, tak aby **zwiększyć liczbę orzeczeń nakazujących uczestnictwo w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych**. Istotne jest także każdorazowe uświadomienie oskarżonym, że udział w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych może istotnie wpłynąć na ocenę ich sytuacji procesowej. Ponadto, udział sprawców przemocy domowej w tego rodzaju programach należy umożliwić nie tylko w postępowaniu karnym;
- należy także zwrócić większą uwagę na tworzenie **ośrodków dla sprawców przemocy domowej**, nie zaś tylko dla osób doświadczających przemocy, współpracując w tym zakresie z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy wobec kobiet.

D. Skuteczne ściganie sprawców

1. Przemoc ze względu na płeć godzi w podstawowe prawa i wolności człowieka, dlatego ścigana jest z urzędu bez konieczności zgłoszenia wniosku przez ofiarę przestępstwa

Stosownie do treści art. 55 Konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet państwa-strony mają obowiązek czuwania nad tym, aby dochodzenia lub oskarżenia w sprawach przestępstw, o których mowa w Konwencji, **nie były w pełni zależne od zgłoszenia lub skargi ofiary oraz aby postępowania były kontynuowane nawet w przypadku wycofania oświadczenia lub skargi przez ofiarę**. W ostatnich miesiącach uchwalono nowelizację przepisów Kodeksu karnego przewidującą m.in. ściganie z urzędu sprawców przestępstwa zgwałcenia.

Zalecenia:

- istotne jest rozpowszechnianie wśród organów ścigania i członków służb wiedzy o trybie ścigania przestępstw stanowiących przemoc ze względu na płeć i związanych z tym obowiązków funkcjonariuszy publicznych.

2. Niewystarczająco chronione są prawa małoletnich pokrzywdzonych

Zgodnie z art. 58 Konwencji, strony powinny zagwarantować, aby karalność przestępstw, o których mowa w art. 36 (przemoc seksualna), art. 37 (małżeństwa przymusowe), art. 38 (okaleczanie żeńskich narządów płciowych), art. 39 (wymuszona aborcja i sterylizacja) Konwencji, nie ustawała przed upływem okresu umożliwiającego skuteczne wszczęcie postępowania po osiągnięciu pełnoletności przez ofiarę. Tymczasem w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 37-39 Konwencji, Kodeks karny **nie przewiduje przedłużenia przedawnienia karalności** do czasu upływu 5 lat od ukończenia przez pokrzywdzonego 18 lat, tak jak czyni to w przypadku przestępstw przemocy seksualnej (art. 101 § 4 Kodeksu karnego).

Zalecenia:

- należy rozważyć nowelizację przepisów Kodeksu karnego, tak aby umożliwić **skuteczne wszczęcie postępowania po osiągnięciu pełnoletności przez ofiarę** wymienionych wyżej przestępstw.

3. W obowiązującym systemie zwalczania przemocy domowej brakuje skutecznego, możliwego do natychmiastowego zastosowania środka izolacji sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary, również w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia



Stosownie do postanowień Konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet niezbędna jest zmiana podejścia do ścigania sprawców przemocy domowej, polegająca na **zwiększeniu negatywnych konsekwencji stosowania przemocy domowej dla sprawcy, nie zaś ofiary**. Wyrazem tego podejścia jest konieczność doprowadzenia do opuszczenia wspólnie zajmowanego lokalu przez sprawcę przemocy, a nie przez jego ofiarę.

Zalecenia:

- analiza efektywności przepisów i dotychczasowej praktyki ich stosowania pod kątem możliwości nakazania sprawcy przemocy opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej przemocą domową w sytuacji bezpośredniego zagrożenia²³¹;
- istotne jest także wprowadzenie obowiązku **informowania pokrzywdzonego o uchyleniu środka zapobiegawczego w postaci nakazu opuszczenia lokalu**, tak jak ma to miejsce w przypadku tymczasowego aresztowania (stosownie do treści art. 56 Konwencji).

4. Niezbędne zmiany w zakresie ścigania i karania sprawców przemocy konieczne są przede wszystkim w praktyce działania sądów i organów ścigania

W warunkach polskich organy ścigania postrzegają przemoc wobec kobiet, w tym przemoc domową **niemal wyłącznie przez pryzmat przestępstwa znęcania się**. Konwencja w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet przywiązuje szczególną wagę do skutecznego wykrywania i karania wymienionych w niej przestępstw, a więc na gruncie polskiego prawa karnego chodzi o całe spektrum przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, wolności, wolności seksualnej i obyczajności, czci i nietykalności cielesnej oraz przestępstw przeciwko rodzinie i opiece. Oceniając zatem sytuację przemocy domowej w przypadku, gdy zdaniem organów ścigania nie zostały spełnione znamiona przestępstwa znęcania się z art. 207 Kodeksu karnego, **należy każdorazowo wziąć pod uwagę możliwość popełnienia przez sprawcę innych przestępstw**, które z kolei uzasadniają podejmowanie dalszych interwencji, mających na celu izolację sprawcy przemocy od ofiary.

Wiele postanowień Konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet nie wymaga zmiany przepisów w polskiej procedurze karnej, natomiast istotne jest branie ich pod uwagę podczas postępowania karnego w sprawie przestępstw wymienionych w Konwencji.

²³¹ S. Spurek, *Izolacja sprawcy od ofiary. Instrumenty przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, Warszawa 2013, s. 288.

Zalecenia:

- przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu przestępstw, o których mowa w Konwencji, należy brać pod uwagę, **czy zostały one popełnione wobec osób najbliższych**;
- przy ocenie znamion przestępstwa zgwałcenia istotne w świetle postanowień Konwencji jest branie pod uwagę **zasady autonomii seksualnej**, nie zaś wolności seksualnej – a więc oceniając, czy kontakt seksualny był dobrowolny istotna jest odpowiedź na pytanie, czy pokrzywdzona wyraziła w sposób niewymuszony zgodę, a nie jedynie odpowiedź na pytanie, czy pokrzywdzona w sposób wyraźny się jemu sprzeciwiła. Kwestia ta ma istotne znaczenie w postępowaniu dowodowym;
- w związku z małą liczbą orzeczeń nakazujących sprawcy przemyocy opuszczenie mieszkania zajmowanego wspólnie z ofiarą przemyocy domowej, istotne jest poszerzenie wiedzy sędziów o tym, na czym polega skuteczna pomoc takim osobom i **jak istotna jest izolacja sprawcy od ofiary**, a także orzekanie tego rodzaju środków karnych i zapobiegawczych nie tylko w sprawach dotyczących przestępstwa znęcania się, ale także i innych przestępstw przeciwko osobom najbliższym²³²;
- położenie nacisku na szkolenie sędziów i prokuratorów z zakresu przemyocy domowej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

5. Kobiety, które padły ofiarą przemocy ze względu na płeć wymagają większego wsparcia w toku postępowania karnego.

Kobiety, które padły ofiarą przemocy nie zawsze mają wiedzę i możliwości pozwalające im na efektywne korzystanie z praw pokrzywdzonego w postępowaniu karnym. Przy braku systemowego dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej oraz wobec skomplikowanych procedur sądowych, kobiety te wymagają wsparcia przy korzystaniu z przysługujących im praw.

Zalecenia:

- rozważenie zwiększenia udziału w postępowaniu karnym przedstawicieli organizacji pozarządowych działających na rzecz ofiar przemocy²³³.

²³² Por. sprawa RPO-453872-II/03.

²³³ Por. sprawa RPO-681395-II/11.