



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



**Praktyka stosowania instytucji nakazu natychmiastowej
izolacji sprawcy przemocy domowej
w wybranych krajach**

Ewelina Melaniuk



Analizy wymiaru sprawiedliwości

Warszawa 2020

Spis treści

Wprowadzenie	5
Przemoc domowa w Polsce	6
Dotychczasowe regulacje w zakresie izolacji sprawcy przemocy domowej od ofiary	10
Nakaz natychmiastowej izolacji sprawcy w polskim systemie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	13
Instytucja nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w krajach europejskich	15
Austria	15
Belgia	17
Bułgaria	19
Czechy	20
Dania	22
Hiszpania	22
Holandia	25
Islandia	27
Rumunia	27
Słowenia	29
Szwecja	30
Wielka Brytania	30
Podsumowanie	32
Bibliografia	34

Wprowadzenie

Przemoc domowa stanowi poważny problem społeczny. Ofiary, zazwyczaj kobiety i dzieci, rzadko decydują się na zgłoszenie faktu popełnienia przestępstwa *w obawie przed sprawcą, który dowiedziawszy się o dokonaniu zgłoszenia, może przysporzyć im jeszcze większego cierpienia*¹. Dlatego, regulacje prawne w zakresie ochrony ofiar przemocy w rodzinie powinny być skonstruowane w taki sposób, aby możliwe było natychmiastowe zapewnienie bezpieczeństwa osobie pokrzywdzonej.

Z raportu Najwyższej Izby Kontroli opublikowanego po kontroli przeprowadzonej w 2016 roku², której celem była ocena skuteczności działań podejmowanych w celu udzielenia pomocy osobom doświadczającym przemocy domowej, wynika, że dotychczasowe wsparcie zapewniane ofiarom przemocy w rodzinie było niewystarczające. Jako jeden z najsłabszych elementów analizowanego systemu wskazane zostało wsparcie mieszkaniowe:

O ile schronienie w sytuacji kryzysowej zapewniały wszystkie skontrolowane ośrodki, to tylko w 9 z 24 gmin stworzone zostały warunki umożliwiające osobom (bądź rodzinom) z udokumentowaną przemocą domową w pierwszej kolejności uzyskanie trwałego schronienia, np. mieszkania komunalnego, socjalnego, jednak czas oczekiwania na te mieszkania wynosił ponad 2 lata³.

Autorzy raportu zwrócili także uwagę na fakt, że:

Najskuteczniejszym sposobem przerwania przemocy jest odizolowanie sprawcy od osoby dotkniętej przemocą. (...) Nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego przez podejrzanego o stosowanie przemocy jest wydawany coraz częściej – w 2012 r. zastosowano go wobec 1 241 osób, w 2013 r. wobec 1 477, a w 2014 r. wobec 2 341, jednak w praktyce przeważnie to osoba doświadczająca przemocy musi szukać bezpiecznego schronienia⁴.

¹ M. Słapek, *Nakaz okresowego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym i inne środki ochrony prawnej pokrzywdzonych przemocą domową*, [w:] *Prawo wobec wyzwań współczesności. Z zagadnień nauk penalnych*, red. W. Jedlecka i in., Wrocław 2019, s. 186.

² Najwyższa Izba Kontroli, *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową*, Nr ewid. 48/2016/P/15/046/KPS, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/046/> (dostęp: 24.06.2020).

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

Trudno się zatem nie zgodzić z Aleksandrą Różycką, że taka sytuacja jest niesprawiedliwa także w społecznym odczuciu⁵. Niejednokrotnie następstwem opuszczenia mieszkania przez ofiarę przemocy domowej są wielomiesięczne, a czasem nawet wieloletnie zmiany miejsca zamieszkania, które wpływają na destabilizację sytuacji osób pokrzywdzonych, szczególnie dzieci.

Dotychczas, zarówno w polskim systemie prawa cywilnego, jak i prawa karnego istniały regulacje umożliwiające nakazanie sprawcy opuszczenia mieszkania, w którym przebywał z ofiarą, jednak tryb stosowania tych procedur nie umożliwiał natychmiastowego zapewnienia bezpieczeństwa ofierze przemocy. Idąc za przykładem innych państw, polski ustawodawca zdecydował o wdrożeniu instrumentu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁶ z 11 marca 2020 roku został bez poprawek przyjęty przez Senat i 19 maja 2020 roku podpisany przez Prezydenta Andrzeja Dudę.

Celem niniejszego opracowania jest zasygnalizowanie istotności wprowadzenia nowego instrumentu prawnego w postaci nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy w rodzi- nie do polskiego systemu prawnego. Opracowanie stanowi analizę prawnoporównawczą oraz analizę praktyki stosowania w innych europejskich krajach instytucji analogicznych do nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Analizą zostały objęte regulacje prawne oraz dane statystyczne z: Austrii, Belgii, Bułgarii, Czech, Danii, Hiszpanii, Holandii, Rumunii, Słowenii, Szwecji i Wielkiej Brytanii.

Przemoc domowa w Polsce

W polskim systemie prawnym definicja przemocy domowej znalazła się już na wstępie ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (u.p.p.r.)⁷. Zgodnie z art. 2. pkt. 2. ustawy przemoc w rodzinie to jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny (tj. małżonka, wstępnych, zstępnych, rodzeństwa, powinowatych w tej samej linii lub stopniu, osoby pozostającej w stosunku przysposobienia oraz jej małżonka, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu), w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym wolność seksualną,

⁵ A. Różycka, *Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41, s. 199.

⁶ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 956).

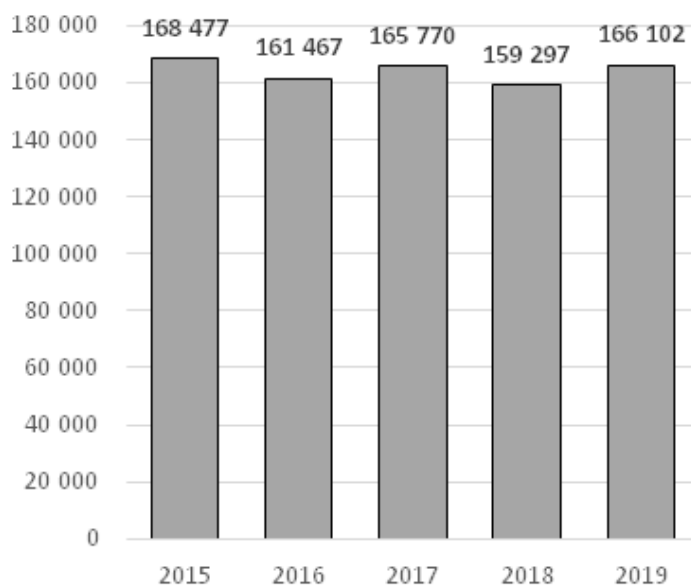
⁷ Dz.U. 2005, nr 180, poz. 1493.

powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Przemoc domowa może przyjmować różne formy. Wyróżnia się cztery podstawowe rodzaje przemocy: fizyczną, psychiczną, ekonomiczną oraz seksualną. Często wskazuje się także na zaniedbanie jako kolejny rodzaj przemocy, wiążący się z naruszeniem obowiązku do opieki ze strony osób bliskich.

Z danych statystycznych Komendy Głównej Policji wynika, że w 2019 roku nastąpił wzrost liczby przypadków przemocy w rodzinie w odniesieniu do roku 2018 o 4,27% (wykres 1.)⁸. Odnotowane zostały 166 102 sytuacje dotyczące poszczególnych rodzajów przemocy, co oznacza, że zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, wg których w 2019 roku było 14,5 miliona gospodarstw domowych⁹, w średnio 1 na 100 domów dochodziło do aktów przemocy domowej (1,15%).

Wykres. 1. Liczba przypadków przemocy w rodzinie odnotowanych przez Policję w latach 2015-2019.



Źródło: Biuro Prewencji KGP, *Informacja dotycząca realizacji przez policję procedury „Niebieskie Karty” w 2019 r.*

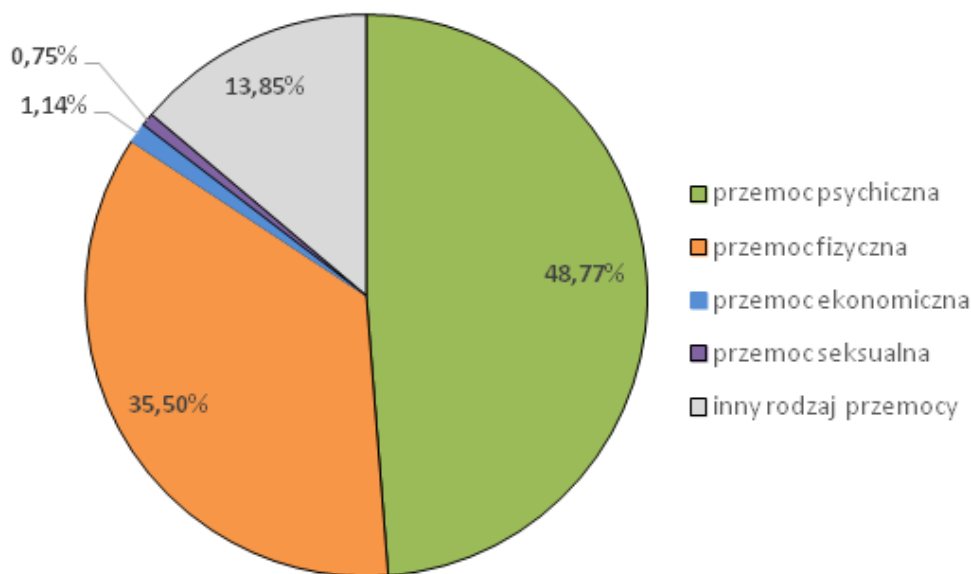
Analiza danych statystycznych pokazuje, że najczęściej stosowanym rodzajem przemocy domowej jest przemoc psychiczna, na drugim miejscu pozostaje przemoc fizyczna. W 2019

⁸ Biuro Prewencji KGP, *Informacja dotycząca realizacji przez policję procedury „Niebieskie Karty” w 2019 r.*, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/137709,Sprawozdania-z-realizacji-procedury-quotNiebieskie-Kartyquot.html> (dostęp: 15.07.2020).

⁹ Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza gospodarstw domowych na lata 2016-2050*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-gospodarstw-domowych-na-lata-2016-2050,9,4.html> (dostęp: 15.07.2020).

roku odnotowano 81 000 przypadków stosowania przemocy psychicznej (wzrost o 7,2% w stosunku do roku 2018), 58 963 przypadki przemocy fizycznej (wzrost o 2,4%), 1 897 przypadków przemocy ekonomicznej (wzrost o 1,9%), 1 238 przypadków przemocy seksualnej (spadek o 0,2%) oraz 23 004 przypadków innego rodzaju przemocy (spadek o 2,3%) (wykres 2).

Wykres 2. Liczba poszczególnych rodzajów przemocy w rodzinie odnotowanych przez Policję w 2019 roku.



Źródło: Biuro Prewencji KGP, *Informacja dotycząca realizacji przez policję procedury „Niebieskie Karty” w 2019 r.*, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/137709,Sprawozdania-z-realizacji-procedury-quotNiebieskie-Kartyquot.html> (dostęp: 15.07.2020 r.).

W 2019 roku liczba osób, co do których istnieje podejrzenie, że były dotknięte przemocą domową wynosiła 88 032 osoby (spadek o 0,11% w stosunku do 2018 roku). Największą grupę osób pokrzywdzonych stanowiły kobiety – 74,06% ogółu ofiar przemocy w rodzinie. W dalszej kolejności pozostają osoby małoletnie (13,81%) oraz mężczyźni (12,13%).

Z danych statystycznych Komendy Głównej Policji wynika, że w 2019 roku funkcjonariusze policji wypełnili 74 313 formularzy „Niebieska Karta – A”, co w stosunku do 2018 roku stanowi wzrost o 1,6%, natomiast w stosunku do roku 2017 spadek o 1,8% (tabela 1)¹⁰.

¹⁰ Biuro Prewencji KGP, *Informacja dotycząca..., op. cit.*

Tabela 1. Liczba wypełnionych formularzy „Niebieskiej Karty” w latach 2012–2019.

Rok	Wypełnienia „Niebieskiej Karty” wyszczynające procedurę	Wypełnienia „Niebieskiej Karty” dotyczące kolejnych przypadków w trakcie trwania procedury	Łączna liczba wypełnionych formularzy „Niebieskiej Karty”
2012	44 146	7 146	51 292
2013	50 934	10 113	61 047
2014	63 467	14 341	77 808
2015	61 133	14 362	75 495
2016	59 590	13 941	73 531
2017	61 980	13 682	75 662
2018	59 829	13 324	73 153
2019	61 076	13 237	74 313

Źródło: Statystyki policyjne, <http://www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/50863,Przemoc-w-rodzinie.html> (dostęp: 06.07.2020).

Z punktu widzenia obecnie obowiązującego w Polsce prawa karnego określone formy przemocy domowej są przestępstwami. W Kodeksie karnym wyodrębniony został oddzielny rozdział poświęcony przestępstwom przeciwko rodzinie i opiece. Najczęściej stosowanym artykułem dotyczącym przemocy ciągłej, kwalifikowanej jako znęcanie się nad rodziną jest art. 207 § 1 k.k. w myśl, którego *którego kto znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5*¹¹. W przypadku przemocy w rodzinie zastosowanie mogą mieć także inne przepisy penalizujące zachowania naruszające dobra, jakimi są życie i zdrowie, wolność, wolność seksualna i obyczajność.

Ze statystyk policyjnych wynika, że liczba stwierdzonych przestępstw z art. 207 k.k. w latach 2008–2016 wykazywała tendencję malejącą (tabela 2.). W 2016 roku odnotowano nieco ponad 14,5 tys. tych przestępstw, czyli o ok. 20% mniej niż w roku 2012 i ponad 30% mniej niż w roku 2008. Także statystyki wymiaru sprawiedliwości pokazują, że spada liczba osób skazanych za przestępstwa z art. 207 k.k. – w 2016 roku skazanych za to przestępstwo został 10,8 tys. osób.

¹¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).

Tabela 2. Liczba wszczętych postępowań, stwierdzonych przestępstw oraz skazań z art. 207 k.k. w latach 2008–2016.

Rok	Liczba wszczętych postępowań	Liczba stwierdzonych przestępstw	Liczba osób skazanych
2008	34 206	21 167	15 127
2009	33 267	20 505	14 116
2010	30 534	18 759	13 571
2011	29 958	18 832	13 214
2012	29 193	17 785	12 388
2013	29 879	17 513	11 679
2014	30 901	17 523	11 442
2015	27 642	14 191	10 840
2016	26 633	14 513	10 883

Źródła: Statystyki policyjne, <http://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestępstwa-przeciwko-7/63507,Znecanie-sie-art-207.html>; Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, *Skazania prawomocne z oskarżenia publicznego – dorośli – wg rodzajów przestępstw i wymiaru kary w l.2008–2018*, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> (dostęp: 06.07.2020).

Dotychczasowe regulacje w zakresie izolacji sprawcy przemocy domowej od ofiary

Powszechnie przyjmuje się, że najskuteczniejszym środkiem ochrony osoby dotkniętej przemocą domową jest natychmiastowe odizolowanie od niej sprawcy przemocy. Dotychczas w polskim systemie prawnym postępowanie zobowiązujące osobę stosującą przemoc wobec innych członków rodziny do opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego lokalu następowało na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego w postępowaniu nieprocesowym lub w toku procedury karnej.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zakłada ochronę ofiar przed dalszym krzywdzeniem, między innymi poprzez uniemożliwienie osobom stosującym przemoc korzystania z dotychczas wspólnie zajmowanego mieszkania oraz zakazanie kontaktowania i zbliżania się do osoby pokrzywdzonej.

Wskazana ochrona może być zrealizowana na drodze sądowej na wniosek strony. Zgodnie z art. 11a ust. 1 u.p.p.r.

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.

Tego rodzaju sprawa rozpatrywana jest w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego, o postępowaniu nieprocesowym¹². Postanowienie

¹² Dz.U. 2019, poz. 1460, z późn. zm.

zapada po przeprowadzeniu rozprawy, która powinna się odbyć w przeciągu miesiąca od dnia wpływu wniosku.

W rzeczywistości postępowanie prowadzone na podstawie art. 11a ust 1 u.p.p.r. nie pozwala na szybkie odizolowanie osoby stosującej przemoc od osoby pokrzywdzonej. Dotychczasowa praktyka rozpatrywania spraw o zobowiązanie sprawcy przemocy domowej do opuszczenia mieszkania zajmowanego wspólnie z innym członkiem rodziny dotkniętym przemocą w procedurze cywilnej nie przebiegała wystarczająco sprawnie. Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2018 roku w sądach rejonowych I instancji załatwione zostały łącznie 1 532 takie sprawy (72% ogółu spraw, które wpłynęły w 2018 roku), z czego jedna sprawa trwała średnio 143,4 dnia¹³.

Tabela 3. Sprawy cywilne o zobowiązanie sprawcy przemocy w rodzinie do opuszczenia mieszkania zajmowanego wspólnie z innym członkiem rodziny dotkniętym przemocą w I instancji w sądach rejonowych w latach 2013–2018.

Lata	Sprawy do rozstrzygnięcia	Załatwiono					Pozostało na okres następny	Wskaźnik czasu trwania postępowania (wg metodologii CEPEJ) w dniach ¹
		razem	z tego:					
			uwzględniono w całości lub w części	oddalono	umorzono	Inne rozstrzygnięcie		
2013	1 316	879	387	118	187	187	437	181,5
2014	1 589	1 134	487	136	244	267	455	146,5
2015	1 861	1 301	571	198	275	257	560	157,1
2016	2 122	1 541	705	235	316	285	581	137,6
2017	2 035	1 497	696	230	320	251	538	131,2
2018	2 134	1 532	689	260	328	255	602	143,4

Źródło: Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 279, Sejm IX kadencji, 11 marca 2020 r.

Największym problemem w dochowaniu przez sąd terminu jednego miesiąca od daty wpływu wniosku są trudności w dostarczeniu zawiadomienia o terminie rozprawy uczestnikom postępowania oraz wezwań świadkom. Korespondencja nieodebrana przez adresata musi być dwukrotnie awizowana, zatem przy uwzględnieniu czasu potrzebnego na dostarczenie przesyłki, a następnie zwrotu do adresata, sam ten etap trwa do 30 dni, a niekiedy dłużej¹⁵.

Z kolei przepisy karne przewidują dwie możliwości nakazania sprawcy przemocy domowej opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą lokalu. Pierwszym jest środek zapobiegawczy w postaci nakazu opuszczenia przez oskarżonego lokalu mieszkalnego. Zgodnie

¹³ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 279, Sejm IX kadencji, 11 marca 2020 r.

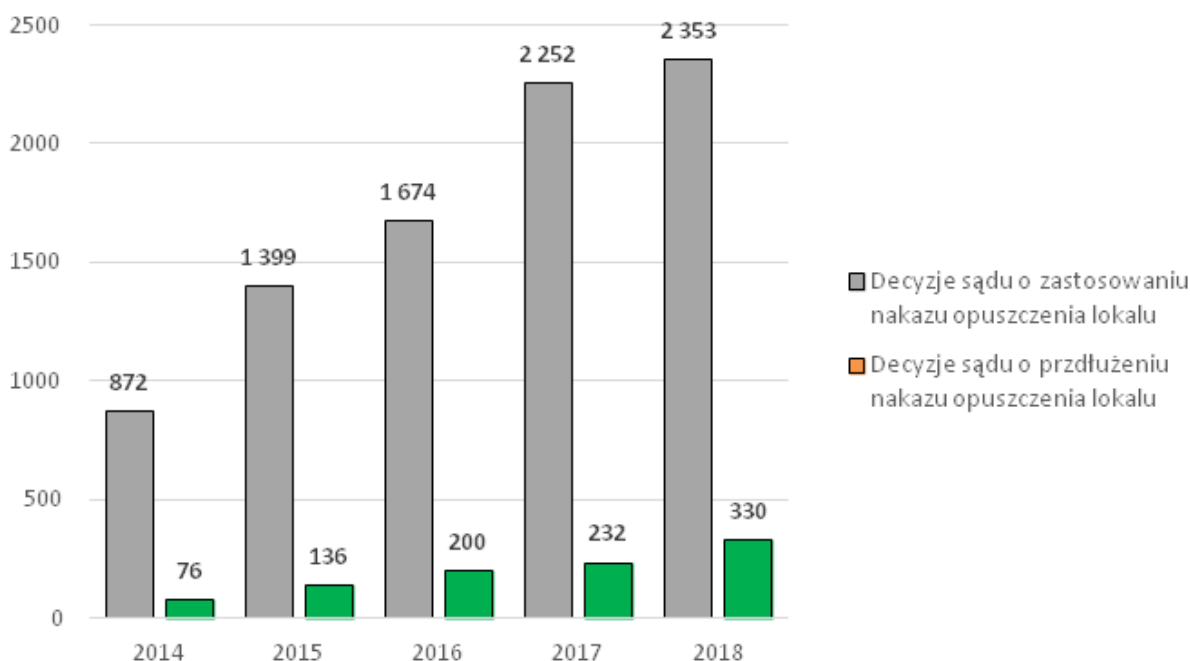
¹⁴ Wskaźnik czasu trwania postępowania (według metodologii CEPEJ w dniach) jest odniesieniem liczby spraw pozostających do rozstrzygnięcia na następny okres statystyczny do przeciętnego rozstrzygnięcia spraw ogółem w danym okresie statystycznym lub okresie działania jednostki sprawozdawczej – 365 dni.

¹⁵ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy..., op. cit.

z art. 275a k.p.k. oskarżony, któremu zarzuca się popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy wobec osoby, z którą mieszka, może zostać zobowiązany do okresowego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Przepis ten jest stosowany, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że sytuacja może się powtórzyć, zwłaszcza gdy sprawca groził ponownym popełnieniem takiego przestępstwa. Środek ten może być zastosowany na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Jeżeli w tym czasie nie ustały przesłanki jego stosowania, sąd pierwszej instancji właściwy do rozpoznania sprawy, może na wniosek prokuratora przedłużyć jego stosowanie na kolejne okresy, nie dłuższe niż 3 miesiące.

Z dostępnych danych statystycznych zawartych w raporcie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020¹⁶ wynika, że w 2018 roku sądy rejonowe wydały łącznie 2 353 decyzje o uwzględnieniu wniosków prokuratora o zastosowanie nakazu opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym oraz 330 postanowień w zakresie przedłużenia nakazu zastosowanego przez prokuratora lub sąd na dalsze okresy (wykres 3).

Wykres 3. Liczba podjętych przez sąd decyzji o uwzględnieniu wniosków prokuratora o zastosowanie nakazania opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym oraz o przedłużenie tego nakazu na dalsze okresy w latach 2014–2018.



Źródło: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Dane statystyczne z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020*.

¹⁶ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Dane statystyczne z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-realizacji-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie> (dostęp: 20.07.2020).

Drugim z mechanizmów nakazania sprawcy przemocy domowej opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą lokalu jest środek karny nakazujący opuszczenie lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, który został wprowadzony do kodeksu karnego ustawą z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw¹⁷. Zapis ten został uwzględniony w art. 39 pkt 2e k.k. Podobnie jak w przypadku uprzednio wskazanych regulacji tak i tutaj w ostatnich latach można zaobserwować większą częstotliwość orzekania, w szczególności jeśli chodzi o przestępstwa związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie.

Ponadto na podstawie art. 244 § 1a k.p.k. policja ma prawo zatrzymać osobę podejrzaną, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej, a zachodzi obawa, że ponownie popełni przestępstwo, zwłaszcza, gdy tym grozi. Wówczas sprawca przemocy jest odizolowywany od ofiary na 48 godzin. Jeżeli w tym czasie zostanie mu postawiony zarzut i policja wystąpi do prokuratora z wnioskiem o zastosowanie środków zapobiegawczych i zostanie on uwzględniony, okres ten zostaje wydłużony. Sąd może orzec wobec sprawcy środek karny w postaci m.in. zakazu przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami, zbliżania się do określonych osób lub opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu. Wszystkie te środki ustanawiane są na określony czas.

Środki stosowane przez prokuratora lub sąd charakteryzują się dużą skutecznością, jednak w przypadku przemocy domowej, gdzie ofiary niechętnie składają zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez bliską im osobę, postępowanie karne nie może zostać wszczęte, a tym samym nie ma podstaw do natychmiastowego odizolowania sprawcy przemocy.

Nakaz natychmiastowej izolacji sprawcy w polskim systemie przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Dotychczasowe rozwiązania funkcjonujące w polskim systemie prawnym okazały się niewystarczające i nie sprzyjały natychmiastowemu zapewnieniu bezpieczeństwa osobie dotkniętej przemocą w rodzinie, dla której najważniejsze w sytuacji zagrożenia jest możliwie jak najszybsze odizolowanie się od osoby stosującej przemoc. Brakowało rozwiązań, które pozwalałyby interweniującemu funkcjonariuszowi, w sytuacjach, w których jest to niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa osób będących ofiarami przemocy w rodzinie, nakazać natychmiastowego opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy. Podpisana przez prezydenta 19 maja 2020 roku ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 roku o zmianie ustawy –Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw ma na celu wypełnienie wskazanej

¹⁷ Dz.U. 2010, nr 125, poz. 842.

luki. Ustawa nowelizuje ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹⁸, ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁹, ustawę z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych²⁰ oraz ustawę z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń²¹. Nowe regulacje wejdą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. 30 listopada 2020 roku.

Wprowadzone instrumenty prawne pozwolą na szybkie odizolowanie osoby dotkniętej przemocą od osoby stosującej przemoc, w sytuacji, gdy stwarza ona zagrożenie dla życia lub zdrowia domowników. Wraz z wejściem w życie nowych regulacji, Policja oraz Żandarmeria Wojskowa (dotyczy żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową) nabędą uprawnienia do wydania nakazu natychmiastowego opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Wskazane działania będą mogły zostać podjęte podczas interwencji funkcjonariuszy lub żołnierzy bądź w związku z uzyskaniem informacji o stosowaniu przemocy w rodzinie. Oba środki będą mogły zostać wydane łącznie, nawet jeżeli w momencie interwencji osoba stosująca przemoc będzie nieobecna w mieszkaniu wspólnie zajmowanym z ofiarą. Środki będą wykonalne natychmiast i będą określały m.in. odległość od wspólnego mieszkania, której sprawca przemocy domowej będzie zobowiązany zachowywać.

Osoba stosująca przemoc w stosunku do której wydany zostanie nakaz lub zakaz, będzie zobowiązana do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, pozostawienia kluczy, a także przekazania informacji o nowym adresie pobytu i – o ile to możliwe – numeru telefonu, pod którym będzie dostępna. Sprawca przemocy będzie mógł zabrać przedmioty osobistego użytku i służące do świadczenia pracy lub będące jego własnością zwierzęta domowe. Osoba, wobec której zostanie wydany nakaz lub zakaz, będzie mogła w ciągu 3 dni zaskarżyć decyzję Policji lub Żandarmerii Wojskowej do sądu.

Tymczasowy nakaz izolacji sprawcy przemocy domowej będzie obowiązywał przez 14 dni. W tym czasie Policja lub Żandarmeria Wojskowa przynajmniej trzykrotnie sprawdzi czy nakaz lub zakaz nie są naruszane. Pierwsza kontrola powinna się odbyć następnego dnia po wydaniu nakazu.

Ponieważ wskazane środki tracą moc po upływie 14 dni od ich wydania, nowelizacja wprowadziła w Kodeksie postępowania cywilnego regulację udzielanego przez sąd zabezpieczenia w postaci przedłużenia obowiązywania nakazu lub zakazu, o których mowa w art. 15aa ust. 1 ustawy o Policji lub art. 18a ust. 1 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych. Sąd będzie mógł zmienić wskazane w nakazie lub zakazie: obszar lub odległość od mieszkania, które osoba stosująca przemoc w rodzinie ma obowiązek zachowywać, a także

¹⁸ Dz.U. 1964, nr 43, poz. 296.

¹⁹ Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179.

²⁰ Dz.U. 2001, nr 123, poz. 1353.

²¹ Dz.U. 1971, nr 12, poz. 114.

określić częstotliwość dokonywania przez Policję lub Żandarmerię Wojskową sprawdzania, czy przedłużony nakaz lub zakaz nie są naruszane. Wniosek o udzielenie zabezpieczenia będzie podlegał bezzwłocznemu rozpoznaniu, nie później niż w terminie trzech dni od dnia jego wpływu do sądu.

Nowelizacja wprowadza również nowy typ wykroczenia. Zgodnie z art. 66b kto nie będzie stosował się do nakazu lub zakazu wydanego przez Policję, Żandarmerię Wojskową lub sąd będzie podlegał karze aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny.

Instytucja nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w krajach europejskich

Potwierdzeniem zasadności wdrożenia nowych instrumentów prawnych w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej jest również stosowanie tego typu rozwiązań w zagranicznych systemach prawnych. Mechanizmy ochrony ofiar w postaci natychmiastowej izolacji sprawcy istnieją w ustawodawstwach wielu krajów i w większości z nich są z powodzeniem wykorzystywane.

Austria

Austria jako pierwsza wdrożyła w swoim systemie prawnym instytucję doraźnego nakazu opuszczenia mieszkania. Austriacka ustawa federalna z 1996 roku o ochronie przed przemocą w rodzinie, która weszła w życie 1 maja 1997 roku często podawana jest jako modelowy przykład rozwiązań w tej dziedzinie²². Zawarte w niej przepisy uniezależniające wydanie sprawcy przemocy nakazu opuszczenia mieszkania od inicjatywy ofiary stały się wzorem m.in. dla przepisów wprowadzonych w 2004 roku w Danii oraz w 2007 roku w Czechach²³. Austriacka ustawa miała posłużyć także polskiemu ustawodawcy jako wzór podczas projektowania ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie²⁴.

W Austrii kluczowe znaczenie przy stosowaniu nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary (*Wegweisung*) mają uprawnienia funkcjonariuszy policji, które zostały szczegółowo określone w ustawie o Policji z 1993 roku²⁵. Zgodnie z art. 38a ustawy,

²² Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie – GeSchG, 30. Dezember 1996, https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1996_759_0/1996_759_0.pdf (dostęp: 22.07.2020).

²³ M. Arczewska, *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, Warszawa 2019, s. 74.

²⁴ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 15.

²⁵ Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei – SPG, 1. Mai 1993, <https://www.jusline.at/gesetz/spg> (dostęp: 20.07.2020).

jeżeli na podstawie ustalonych faktów, w szczególności tych związanych z aktami przemocy, do których dochodziło w przeszłości, istnieje ryzyko, że dojdzie do ponownego ataku na życie, zdrowie lub wolność pozostałych domowników, funkcjonariusz policji ma prawo wydać nakaz natychmiastowego opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego lokalu oraz zakaz zbliżania się do jego najbliższego otoczenia w promieniu 100 metrów. W takiej sytuacji zadaniem funkcjonariusza policji jest poinformowanie sprawcy przemocy w rodzinie o nałożonych na niego środkach oraz konsekwencjach niestosowania się do nich (za naruszenie nałożonych środków, sprawcy przemocy grozi kara grzywny w wysokości 360 euro lub areszt²⁶), umożliwienie mu zabrania potrzebnych rzeczy, a także zobowiązanie do oddania kluczy do mieszkania, a w przypadku stawiania oporu, przeszukanie go w tym celu. Ponadto, w ciągu 24 godzin od wydania nakazu policja ma obowiązek poinformować o tym fakcie instytucję zajmującą się udzielaniem wsparcia ofiarom przemocy domowej. Specjaliści udzielają wsparcia ofiarom przemocy domowej, ustalają dalszy plan działania, a także informują ofiarę o przysługujących jej prawach i możliwościach wsparcia²⁷.

Policyjny nakaz wydawany jest z urzędu, bez wniosku ofiary, na okres 14 dni²⁸, przy czym w ciągu trzech pierwszych dni, policja przynajmniej raz powinna skontrolować przestrzeganie zastosowanych środków. Okres ten może zostać przedłużony, jeśli osoba poszkodowana złoży w sądzie rodzinnym wniosek o wydanie nakazu opuszczenia domu i zakazu powrotu do niego. Wówczas na czas oczekiwania na postanowienie sądu, celem zapewnienia dalszego bezpieczeństwa ofierze przemocy domowej uprzednio wydany nakaz policyjny zostaje przedłużony o 4 tygodnie. Sądowy nakaz opuszczenia mieszkania (*Einstweillige*) wydawany jest na okres do 6 miesięcy. Za jego złamanie grozi kara grzywny do 500 euro.

Dane statystyczne pokazują, że w latach 1997–2018, czyli od momentu wejścia w życie ustawy o ochronie przed przemocą w rodzinie, austriacka policja przeprowadziła 218 230 interwencji, które zostały zgłoszone do ośrodków zajmujących się ochroną ofiar przemocy domowej (tabela 4). W 132 537 przypadkach wydany został policyjny nakaz tymczasowego opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy domowej. Brakuje danych jak w ostatnich latach wyglądała kwestia naruszenia policyjnego nakazu, ale do 2010 roku odsetek ten wynosił ok. 9–15%. W 2018 roku w Austrii wydanych przez policję zostało 8 076 nakazów natychmiastowego opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy domowej (w 83% ogółu interwencji), czyli średnio 22 dziennie.

²⁶ M. Arczewska, *op. cit.*, s. 75.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Ustawa w momencie wejścia w życie w 1997 roku stanowiła, że okres ten wynosił 7 dni, następnie został wydłużony do 10 dni, a od 2009 roku wynosi 2 tygodnie.

Tabela 4. Liczba wydanych nakazów izolacji sprawcy przemocy od ofiary w Austrii w latach 1997–2018.

Rok	Liczba interwencji policji	Liczba wydanych nakazów izolacji	Naruszenie nakazu	Odsetek naruszeń
1997	1 449	1 449	138	9,5%
1998	2 673	2 673	252	9,4%
1999	8 309	3 076	301	9,8%
2000	10 992	3 354	430	12,8%
2001	10 800	3 283	508	15,5%
2002	11 335	3 944	475	12,0%
2003	10 738	4 180	633	15,1%
2004	10 959	4 764	641	13,5%
2005	11 789	5 618	668	11,9%
2006	13 702	7 235	629	8,7%
2007	11 314	6 347	586	9,2%
2008	11 684	6 566	615	9,4%
2009	12 038	6 731	655	9,7%
2010	12 403	6 759	770	11,4%
2011	9 434	7 993	b.d.	b.d.
2012	9 322	8 063	b.d.	b.d.
2013	9 538	8 307	b.d.	b.d.
2014	9 607	8 466	b.d.	b.d.
2015	9 398	8 261	b.d.	b.d.
2016	10 340	8 637	b.d.	b.d.
2017	10 697	8 755	b.d.	b.d.
2018	9 709	8 076	b.d.	b.d.
Łącznie	218 230	132 537	—	—

Źródło: Statistik Österreich 2018, <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=719> (dostęp: 06.07.2020).

Belgia

W Belgii ochrona ofiar przemocy domowej przewidziana jest zarówno na gruncie prawa karnego jak i cywilnego. Chociaż w większości przypadków środki ochrony regulowane są przepisami ogólnymi to o tymczasowym nakazie ochrony ofiar przemocy domowej stanowi oddzielna ustawa z dnia 15 maja 2012 roku o zakazie tymczasowego zbliżania się w przypadku przemocy domowej²⁹.

²⁹ Wet betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, 15 Mei 2012 http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2012051518&table_name=wet (dostęp: 22.07.2020).

Zgodnie z art. 3 ustawy, jeżeli z faktów wynika, że obecność osoby pełnoletniej w miejscu zamieszkania stanowi poważne i bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa dla innych domowników, to prokurator może wydać wobec tej osoby nakaz opuszczenia mieszkania i zakaz zbliżania się do pozostałych członków rodziny. Początkowo nakaz ten obowiązywał przez 10 dni, jednak w czerwcu 2019 roku na wniosek służ ratunkowych, policji i magistratu oraz po przeanalizowaniu dotychczasowego stosowania instytucji zakazu zbliżania się sprawcy przemocy domowej do ofiary okres obowiązywania zakazu zbliżania się został wydłużony z 10 do 14 dni. Miało to umożliwić zaangażowanym instytucjom lepsze wykonywanie swoich zadań. Jak się okazało, dotychczasowy okres 10 dni często był niewystarczający – służby policyjne nie wypełniały swoich oficjalnych raportów, a instytucje zajmujące się ofiarami nie miały wystarczająco dużo czasu, aby poinformować osoby zaangażowane i zorganizować przesłuchanie przed sądem rodzinnym³⁰.

Prokurator po wydaniu nakazu zobowiązany jest niezwłocznie poinformować o tym fakcie sąd rodzinny oraz odpowiednie służby w celu zapewnienia wsparcia zarówno ofierze jak i osobie zobowiązanej do opuszczenia mieszkania. W ciągu 24 godzin od zawiadomienia o wydaniu nakazu, sąd ustala datę rozprawy, na której sprawa będzie rozstrzygana oraz informuje o tym fakcie strony i prokuratora, który wydał nakaz. Sąd może uchylić zakaz zbliżania się lub, w uzasadnionym wyroku, przedłużyć go o maksymalnie 3 miesiące.

Po trzech pierwszych latach funkcjonowania instytucji tymczasowego zakazu zbliżania się w belgijskim prawie okazało się, że zakaz ten jest rzadko stosowany i często naruszany. Od 2013 do 2015 roku tylko 103 sprawców przemocy domowej otrzymało tymczasowy zakaz zbliżania, podczas gdy rocznie policja otrzymuje około 40 tysięcy zgłoszeń o przypadkach przemocy domowej. Ponadto w 35 przypadkach, czyli w co trzecim przypadku dochodziło do naruszenia tymczasowego zakazu zbliżania się. 24 z nich zostały oddalone, głównie z powodu braku wystarczających dowodów lub dlatego, że prokuratura nie uznała tego za przestępstwo lub strony się pogodziły³¹.

W celu zwiększenia respektowania nakładanych zakazów nowelizacją przepisów w 2019 roku w ustawie został dodany oddzielny rozdział „kara za naruszenie zakazu zbliżania się”, który przewiduje za złamanie nałożonego środka (lub jego przedłużenia) karę grzywny od 26 do 100 euro i/lub karę pozbawienia wolności od 8 dni do roku.

³⁰ L. Lemmens, *Regels voor tijdelijk huisverbod bij intrafamiliaal geweld gewijzigd op vraag van hulpdiensten, politie en magistratur*, <https://polinfo.kluwer.be/NewsView.aspx?id=VS300702566&contentdomains=POLINFO&lang=nl> (22.07.2020).

³¹ K. Van Vaerenbergh, *Tijdelijk huisverbod voor daders van intrafamiliaal geweld: zelden toegepast, vaak overtreden*, <https://www.kristienvanvaerenbergh.be/nieuws/tijdelijk-huisverbod-voor-daders-van-intrafamiliaal-geweld-zelden-toegepast-vaak-overtreden> (dostęp: 24.07.2020).

Bułgaria

W Bułgarii ochrona ofiar przemocy domowej także regulowana jest przepisami prawa cywilnego. Kluczowym aktem prawnym w tym zakresie jest ustawa z 29 marca 2005 roku o ochronie przed przemocą domową³². Zgodnie z nowelizacją ustawy w 2009 roku za złamanie zawartych w niej przepisów możliwe jest poniesienie przez sprawcę przemocy zarówno odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej, jak i karnej.

Zgodnie z art. 5 ustawy środkami ochrony ofiar przemocy domowej w Bułgarii są: nakaz opuszczenia przez sprawcę przemocy wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą mieszkania oraz zaraz zbliżania się do ofiary, jej mieszkania, miejsca pracy oraz innych miejsc określonych w zakazie. Środki te wydawane są przez sąd rejonowy właściwy dla miejsca zamieszkania osoby poszkodowanej. Takie postępowanie może zostać wszczęte na wniosek osoby pokrzywdzonej (jeśli nie ukończyła 14 roku życia – na wniosek opiekuna), brata, siostry lub innej osoby pozostającej w bezpośrednim związku z poszkodowanym, bądź też dyrektora domu pomocy społecznej.

Nowelizacja ustawy z 2009 roku wprowadziła także możliwość zapewnienia natychmiastowej ochrony ofiarom przemocy domowej poprzez zastosowanie środka nadzwyczajnego. Zgodnie z art. 18 bułgarskiej ustawy o ochronie przed przemocą domową, jeżeli wniosek wskazuje na to, że może dojść do bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia osoby poszkodowanej, sąd rejonowy, na posiedzeniu niejawnym i bez wzywania stron, w przeciągu maksymalnie 24 godzin od otrzymania wniosku, wydaje nakaz ochrony, który podlega natychmiastowej realizacji. Za egzekwowanie wykonania nałożonych środków ochronnych w trybie natychmiastowym odpowiedzialna jest policja. Jeżeli sprawca przemocy odmawia dobrowolnego opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą lokalu, wówczas zostaje on usunięty przez funkcjonariuszy policji. W sytuacji niestosowania się do nałożonego przez sąd nakazu, policja ma za zadanie zatrzymać sprawcę i niezwłocznie powiadomić o tym fakcie prokuraturę. Natychmiastowy nakaz ochrony obowiązuje do momentu wydania lub odmowy wydania nakazu ochrony.

W praktyce wykonywanie i kontrolowanie przestrzegania nakazów ochrony przed przemocą domową jest utrudnione ze względu na brak scentralizowanego rejestru wydawanych nakazów. W przypadku zgłoszenia o doświadczeniu aktu przemocy w rodzinie interweniujący policjanci nie posiadają wstępnych informacji czy taki nakaz został wydany i czy został naruszony. Dodatkowo ofiara nie może otrzymać nakazu ochrony, jeśli nie pozostaje we wspólnym pożyciu ze sprawcą.

³² Закон за защита от домашното насилие, 29 Март 2005, <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135501151> (dostęp: 22.07.2020).

W lipcu 2019 roku Stowarzyszenie NAYA opublikowało raport z monitoringu przeprowadzonego w ramach projektu *Poprawa ochrony ofiar przemocy domowej w dystrykcie Targowishte*³³. Raport monitorujący ocenia, w jaki sposób są prowadzone prace mające na celu ochronę ofiar przemocy domowej w okręgu Targowishte, w północno-wschodniej części Bułgarii. Monitoring obejmuje dane zebrane w okresie od 2015 do 2018 roku w sądach rejonowych i w prokuraturach w okręgu, a także wywiady z ofiarami i ze sprawcami przemocy domowej oraz przedstawicielami instytucji świadczących pomoc ofiarom przemocy. Z raportu wynika, że przez te cztery lata w sądach rejonowych w Targowishte, Popowie oraz Omurtag toczyło się 121 postępowań na podstawie ustawy o ochronie przed przemocą domową. Natychmiastowy nakaz ochrony został wydany w 65% przypadków, zatem w blisko dwóch trzecich przypadków przemoc domowa stanowiła bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności ofiary, a podjęcie nadzwyczajnych środków pozwoliło na zapewnienie jej bezpieczeństwa. Dane pokazują również, że we wszystkich tych przypadkach sąd wydał nakaz opuszczenia przez sprawcę wspólnego mieszkania oraz zakaz zbliżania się do poszkodowanej. Średni czas obowiązywania nałożonych środków to jeden rok.

Czechy

Po nowelizacji ustawy krajowej o ochronie przed przemocą w rodzinie w 2006 r. czeski system przyjął model inspirowany systemem austriackim. Zgodnie z czeskim prawem istnieją trzy możliwości wydania nakazu ochrony w przypadku przemocy domowej: cywilny nakaz ochrony, nakaz ochrony w sprawach karnych oraz doraźny nakaz ochrony.

Jeżeli przemoc domowa kwalifikowana jest jako wykroczenie lub przestępstwo, wówczas czeska policja może w ramach procedury prewencyjnej dla ochrony życia i zdrowia ofiary wydać tymczasowy nakaz opuszczenia lokalu (*institut vykázání*). Zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 17 lipca 2008 roku o Policji Republiki Czeskiej, jeśli na podstawie ustalonych faktów, w szczególności w odniesieniu do wcześniejszych ataków, można założyć, że dana osoba dokonuje niebezpiecznego ataku na życie, zdrowie lub wolność bądź podejmuje szczególnie poważny atak na godność ludzką, wówczas policjant jest uprawniony do eksmisji tej osoby z mieszkania lub domu wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą („wspólne mieszkanie”), a także z bezpośredniego otoczenia wspólnego mieszkania³⁴. Co więcej, funkcjonariusz policji ma prawo wydać taką osobę z mieszkania nawet pod jej nieobecność. W tym zakresie czeskie prawo obejmuje zarówno małżeństwa, jak i pary formalnie niezwiązane, partnerów różnej

³³ Stowarzyszenie NAYA, *Raport monitorujący dotyczący stosowania prawa ochrony przed przemocą domową na terytorium dystryktu Targovishte*, <http://naia-tg.com/wp-content/uploads/2019/11/Мониторингов-доклад.pdf> (dostęp: 07.07.2020).

³⁴ Zákon ze dne 17. července 2008 o Policii České Republiky, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=NIM:161878> (dostęp: 20.07.2020).

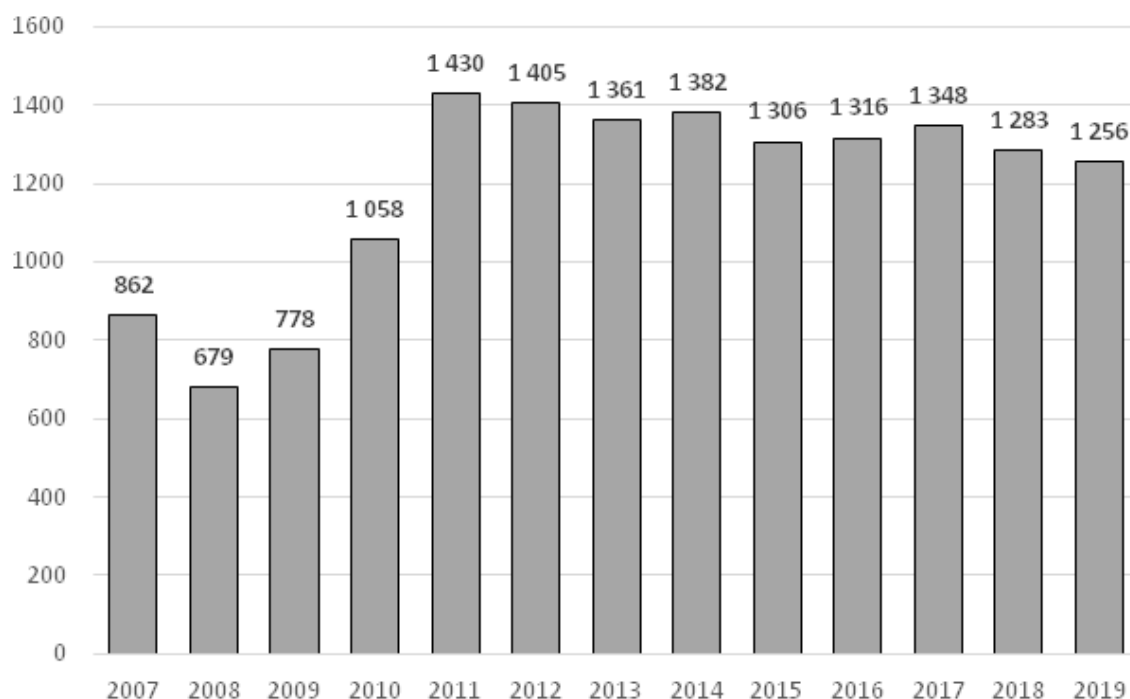
płci, a także partnerów tej samej płci; jedynym zastrzeżeniem jest, że para musi pozostawać w konkubinacie³⁵.

Zgodnie z art. 45 ustawy o Policji Republiki Czeskiej osoba, wobec której został wydany policyjny nakaz jest zobowiązana do natychmiastowego opuszczenia wspólnego miejsca zamieszkania, powstrzymywania się od wkraczania na obszary określone przez funkcjonariusza policji w nakazie, a także unikania kontaktu z osobą pokrzywdzoną³⁶. W przeciągu 24 godzin od wydania nakazu policjant jest zobowiązany wysłać do centrum interwencyjnego informację o wydanym nakazie oraz o konieczności udzielenia wsparcia ofierze przemocy, na co dana instytucja pomocowa ma 48 godzin.

Policyjny nakaz ochrony obowiązuje przez 10 dni i nie może zostać skrócony nawet na wniosek osoby pokrzywdzonej. Okres ten jest automatycznie przedłużany, jeżeli ofiara przemocy domowej złoży wniosek o cywilny nakaz ochrony, i kończy się w momencie wejścia w życie orzeczenia sądu w tej sprawie. Sąd cywilny może wydać nakaz dalszej ochrony na okres do 6 miesięcy.

Od 2007 do 2019 roku czeska policja wydała 15 464 nakazów ochrony ofiar przemocy domowej. W 2019 roku wydanych zostało ich 1 256 (wykres 4).

Wykres 4. Liczba wydanych nakazów izolacji sprawcy przemocy od ofiary w Czechach w latach 2007–2019.



Źródło: Bílý Kruh Bezpečí, <https://www.domacinasili.cz/statistiky/> (dostęp: 15.07.2020).

³⁵ S. van der Aa, J. Niemi, L. Sosa, A. Ferreira A. Baldry, *Mapping the legislation and assessing the impact of protection orders in the European Member States*, <http://poems-project.com/wp-content/uploads/2015/04/Intervict-Poems-digi-1.pdf> (dostęp: 22.07.2020).

³⁶ M. Arczewska, *op. cit.*, s. 175.

Dania

Duńska ustawa o nakazie ochrony ofiar przemocy domowej określa trzy różne środki ochrony ofiar przemocy domowej: „nakaz wydalenia”, zakazujący sprawcy przebywania w miejscu zamieszkania; „zakaz zbliżania się”, zakazujący sprawcy kontaktu z określoną osobą oraz „nakaz wykluczenia”, zakazujący sprawcy częstego odwiedzania określonej osoby w takich miejscach jak miejsce pracy, nauki itp. Wszystkie trzy rodzaje środków mogą być wydawane przez organy ścigania na wniosek ofiary lub z urzędu, co zwykle ma miejsce w przypadku podejrzenia poważnego nadużycia.

Spośród wskazanych rodzajów środków dostępnych w duńskim ustawodawstwie „nakaz wydalenia” jest szczególnie istotny w sprawach dotyczących przemocy domowej, ponieważ pozwala organom ścigania nakazać sprawcy przemocy opuszczenie gospodarstwa domowego w celu ochrony ofiary. Regulacja ta dotyczy członków gospodarstwa domowego bez względu na stopień pokrewieństwa. Nakaz wydawany jest w uzasadnionych przypadkach, gdy istnieją podstawy by sądzić, że przestępstwo przemocy zostanie popełnione ponownie, a tym samym życie, zdrowie lub wolność seksualna członka gospodarstwa domowego jest zagrożona.

Chociaż możliwość usunięcia sprawcy przemocy ze wspólnego mieszkania istnieje w Danii od 2004 roku, to jak wynika z raportu organizacji pozarządowych mechanizm ten nie działa tam wystarczająco dobrze. Zgodnie z dostępnymi danymi nakaz opuszczenia przez sprawcę wspólnego gospodarstwa domowego wydawany jest bardzo rzadko. W latach 2014–2015 wydano tylko pięć takich nakazów³⁷. Zakazy zbliżania się wydawane są częściej, ale liczby te są i tak niskie. Według duńskiej policji rzadkie wykorzystywanie nakazów i zakazów w przypadkach przemocy domowej tłumaczy się decyzją większości ofiar o udaniu się do schroniska oraz alternatywnymi sposobami reagowania na sytuację. Te alternatywy obejmują m.in. dobrowolną zgodę sprawcy na opuszczenie domu lub zatrzymanie sprawcy. Chociaż w niektórych sytuacjach te opcje mogą być akceptowalne, to autorzy raportu podkreślają, że celem tymczasowych nakazów i zakazów jest zapewnienie bezpieczeństwa ofiarom przemocy domowej, przy pełnym poszanowaniu ich prawa do pozostania we własnym domu³⁸.

Hiszpania

W Hiszpanii aktualny system przeciwdziałania przemocy w rodzinie działa od ponad 15 lat i jest uważany za skuteczny. Przewiduje on ochronę ofiar przemocy domowej zarówno na

³⁷ Council of Europe, GREVIO, *Baseline Evaluation Report Denmark*, s. 51, <https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae> (dostęp: 22.07.2020).

³⁸ *Ibidem*, s. 52.

gruncie prawa karnego, jeżeli doszło do popełnienia przestępstwa, jak i na gruncie cywilnym oraz socjalnym³⁹.

W 2004 roku hiszpański parlament jednogłośnie przyjął ustawę z dnia 28 grudnia 2004 w sprawie kompleksowych środków ochrony przed przemocą ze względu na płeć⁴⁰. Ustawa ta przewiduje wsparcie prawne, instytucjonalne i socjalne, a także opiekę zdrowotną i wsparcie materialne kobietom, które padły ofiarą przemocy domowej. W art. 1 ustawy przemoc ze względu na płeć definiowana jest jako *przemoc, która jest przejawem dyskryminacji kobiet i nierówności w stosunku władzy między mężczyznami i kobietami, która jest popełniana przez małżonka, byłego małżonka lub innego mężczyznę, z którym pozostawała w podobnych relacjach, ze wspólnym zamieszkaniami lub bez niego*.

Ustawa zezwala na stosowanie różnych środków ochrony i wsparcia dla ofiar przemocy domowej, w tym również nakaz ochrony (*órdenes de protección*). Zgodnie z hiszpańskim prawem nakaz ochrony powinien być wydany przez specjalne sądy ds. przemocy ze względu na płeć w trybie natychmiastowym, nie później niż 72 godziny po zgłoszeniu incydentu. Aby realizacja tego zapisu była możliwa system sądów ds. przemocy ze względu na płeć działa przez całą dobę⁴¹. Ponadto hiszpańska policja opracowała rygorystyczną politykę zerowej tolerancji dla przemocy ze względu na płeć, w myśl której zawsze, gdy istnieje zagrożenie, że ofiara może powtórnie doświadczyć przemocy, sprawca zostaje aresztowany do czasu wydania nakazu nadzwyczajnego. Tymczasowe środki ochrony mogą zostać nałożone, gdy istnieje obiektywne zagrożenie życia, integralności fizycznej, seksualnej lub moralnej. Uwzględnione zostało tutaj także znęcanie się psychiczne oraz drobne groźby i stosowanie przymusu. Sąd może zakazać sprawcy kontaktowania się z ofiarą, nakazać opuszczenie mieszkania i zakazać powrotu do niego. Może także przyznać ofierze prawo do zabezpieczenia opieki nad dziećmi, jak również zasądzić wobec sprawcy wypłatę alimentów. Warto również dodać, że w Hiszpanii funkcjonuje system ATENPRO, który podnosi bezpieczeństwo kobiet, które padły ofiarą przemocy.

System monitoruje pozycję kobiet objętych ochroną 24 godziny na dobę, 356 dni w roku. Działa on z urządzeniem przypominającym lekki, technologicznie nowoczesny telefon komórkowy. W przypadku nagłego wypadku Centrum Kontroli (znajdujące się w siedzibie Czerwonego Krzyża w Madrycie) odbiera telefon od kobiety, jednocześnie też dzwoni na policję. Kobieta może także z pomocą tego urządzenia połączyć się z konsultantem w celu

³⁹ A. Różycka, *Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41, s. 205.

⁴⁰ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género <http://www.mujeresenred.net/IMG/pdf/DEFINITIVA-VIOLENCIA.pdf> (dostęp: 15.07.2020r.).

⁴¹ Council of Europe, *Emergency Barring Orders In Situations Of Domestic Violence: Article 52 Of the Istanbul Convention. A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, s. 40, <https://rm.coe.int/convention-istanbul-article-52/168073e0e7> (dostęp: 15.07.2020).

uzyskania porady psychologicznej. Samo Centrum kontaktuje się z podopiecznymi dwa razy w miesiącu, aby zaktualizować informacje o ich bieżącej sytuacji⁴².

Tymczasowe środki ochrony wydawane są wedle uznania sędziego, zwykle jednak na okres do 30 dni. Po tym czasie ochrona może zostać przedłużona na wniosek ofiary. Poza ofiarą wniosek o nakaz ochrony mogą złożyć także członkowie rodziny oraz prywatne lub publiczne organizacje pomocy społecznej, które otrzymają informacje o incydencie z użyciem przemocy.

Naruszenie nałożonych środków jest przestępstwem. Jednym ze sposobów egzekwowania przestrzegania nałożonych środków jest dozór elektroniczny, który jest regularnie stosowany, gdy sprawca narusza nałożone środki ochronne. Sprawcy przysługuje prawo odwołania od zasądzonych środków.

Z dostępnych danych statystycznych wynika, że w ostatnich latach w Hiszpanii liczba skarg związanych z przemocą ze względu na płeć systematycznie wzrasta – w 2019 roku było ich prawie 170 tys. W co czwartym przypadku zastosowany został nakaz ochrony, a 4% przypadków system dozoru elektronicznego (tabela 5).

Tabela 5. Dane dotyczące przemocy ze względu na płeć oraz zastosowanych środkach ochrony ofiar w Hiszpanii w latach 2010–2019.

Rok	Liczba skarg na przemoc ze względu na płeć	Liczba wydanych nakazów ochrony	Liczba zastosowanych systemów dozoru elektronicznego	Liczba użytkowników systemu ATENPRO
2010	134 105	37 908	710	8 830
2011	134 002	35 813	1 323	9 939
2012	128 477	34 537	1 772	9 405
2013	124 893	32 831	2 233	10 426
2014	126 742	33 167	2 742	10 502
2015	129 193	36 292	3 397	10 887
2016	143 535	37 958	4 214	11 491
2017	166 260	38 488	5 153	12 477
2018	166 961	39 176	6 123	13 376
2019	168 168	40 720	7 419	14 472

Źródło: Portal Estadístico, *Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género*, <http://estadisticasviolenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/> (dostęp: 20.07.2020)

⁴² M. Arczewska, op. cit., s. 35.

Holandia

Nakaz natychmiastowej ochrony ofiar przemocy w rodzinie został wprowadzony w holenderskim prawie administracyjnym w styczniu 2009 roku. Wcześniej istniał nakaz ochrony cywilnoprawnej, jednak nie zapewniał on ofiarom ochrony natychmiastowej. Obecne przepisy umożliwiają usunięcie z domu osoby, która stwarza bezpośrednie zagrożenie dla członka rodziny, a także zakazanie kontaktu sprawcy z ofiarą (lub ofiarami). Regulacje te są neutralne pod względem płci, co oznacza, że obejmują ochroną zarówno kobiety jak i mężczyzn. Środki ochrony mogą zostać wydane w stosunku do osób mieszkających w tym samym gospodarstwie domowym (partner, rodzic, dziecko itp.), ale nie mają zastosowania, jeżeli sprawca nie mieszka razem z ofiarą.

Holenderski nakaz natychmiastowej ochrony jest środkiem administracyjnym, formalnie wydawanym przez gminę reprezentowaną przez burmistrza. W praktyce jednak w większości holenderskich gmin burmistrz przekazuje decyzję i jej wykonanie policji⁴³. Żądanie lub zgoda ofiary nie są wymagane. Nakaz taki może zostać wydany natychmiast, gdy sytuacja zostanie oceniona jako zagrażająca bezpieczeństwu na okres 10 dni. Po 8 dniach przeprowadzana jest standardowa ocena sytuacji oraz rozmowa z ofiarą, po której zapada decyzja, czy konieczne jest przedłużenie nakazu w celu zapewnienia dalszej ochrony. Jeżeli zostanie uznane to za konieczne, nakaz przedłużany jest o kolejne 18 dni. W tym czasie ofiara może złożyć do sądu wniosek o wydanie nakazu ochrony cywilnej, jednak nie ma regulacji, które zapewniałyby, że nakaz taki zostanie wydany bezpośrednio po ustaniu obowiązywania ochrony doraźnej. Dlatego mogą nastąpić luki w ochronie. Osoba, wobec której został wydany nakaz opuszczenia mieszkania może złożyć odwołanie.

Częścią holenderskiej instytucji natychmiastowej ochrony ofiar przemocy domowej jest udzielenie specjalistycznego wsparcia w przeciągu 24 godzin od zaistniałej sytuacji. Lokalne ośrodki wsparcia i poradnictwa (*Steunpunthuiselijkgeweld*) powstały we wszystkich regionach Holandii i są informowane przez policję o przypadku przemocy natychmiast po wydaniu nakazu. Wówczas ośrodki te zapewniają nie tylko wsparcie ofiarom, ale także wsparcie innym członkom gospodarstwa domowego, a także sprawcy, stosując tzw. podejście systemowe.

Ponadto prawo holenderskie przewiduje także wydanie nakazu opuszczenia mieszkania w postępowaniu karnym. Takie nakazy są powszechnie stosowane na etapie przedprocesowym w celu ochrony ofiar przemocy domowej; istnieje również możliwość wydania takiego nakazu na etapie wydawania wyroku.

Z badań przeprowadzonych w 2013 roku przez Regioplan wynika, że w ciągu czterech pierwszych lat od wejścia w życie instytucji tymczasowego nakazu ochrony ofiar przemocy

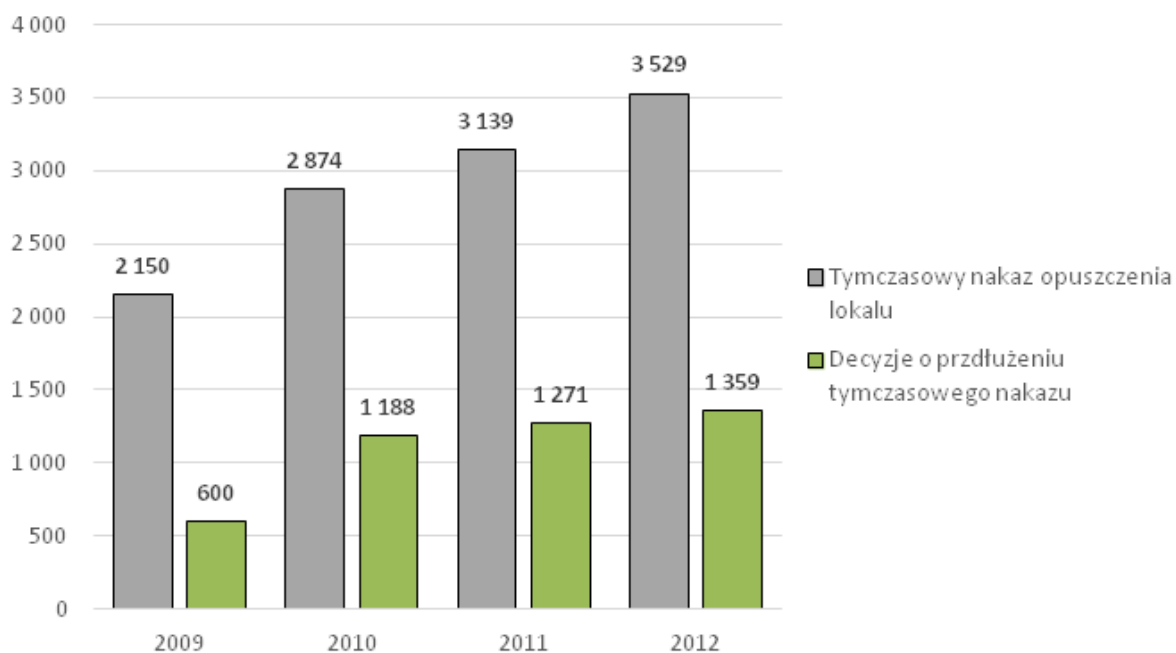
⁴³ Council of Europe, *Emergency Barring Orders In Situations Of Domestic Violence...*, s. 37, <https://rm.coe.int/convention-istanbul-article-52/168073e0e7> (dostęp: 15.07.2020).

w Holandii wydano 11 692 nakazy opuszczenia mieszkania przez sprawcę, z czego blisko 40% zostało przedłużonych na dłuższy okres (wykres 5).

W 2012 roku wydanych zostało ponad 3,5 tysiąca nakazów. W 99% procentach przypadków dotyczyły one mężczyzn, przeciętnie w wieku 38 lat. W ponad 90% przypadków przemocy, w których zastosowany został nakaz natychmiastowej ochrony dochodziło do aktów przemocy fizycznej i gróźb. 2/3 wydanych nakazów odnosiło się także do przemocy psychicznej. Przemoc seksualna wystąpiła w 11% przypadków, w których wydany został nakaz izolacji sprawcy.

W 23% nakazów ochrony policja lub instytucja świadcząca opiekę ofierze przemocy domowej zgłosiła fakt naruszenia nakazu. Zwykle dotyczyło ono kontaktu za pośrednictwem telefonu lub Internetu, kontaktu osobistego lub wtargnięcia do mieszkania. W 1/8 tych przypadków sprawca został zatrzymany przez policję, a 5% z nich zostało pociągniętych do odpowiedzialności karnej.

Wykres 5. Liczba wydanych tymczasowych nakazów opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy domowej oraz decyzji o przedłużeniu nakazu w Holandii w latach 2009–2012.



Źródło: Regioplan, *Effectief uit huis geplaatst? Effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod*, https://www.burgemeesters.nl/sites/www.burgemeesters.nl/files/File/2193-eindrapport-effectief-uit-huis-geplaatst_o.pdf (dostęp: 20.07.2020).

Islandia

W Islandii ofiary przemocy domowej w głównej mierze chronione są przepisami prawa karnego. Zgodnie z art. 108 kodeksu karnego Islandii⁴⁴, każdy kto dopuszcza się przemocy fizycznej, bezprawnego przymusu lub groźby zagrożony jest karą grzywny lub karą pozbawienia wolności do lat 6. Ponadto art. 194 penalizuje zgwałcenie i napaść seksualną, za dopuszczenie się których sprawcy grozi kara pozbawienia wolności od roku do 16 lat.

30 czerwca 2011 roku weszła w życie ustawa o zakazie zbliżania się i wydaleniu z domu⁴⁵, która wprowadziła w islandzkim prawie nowy instrument ochrony ofiar przemocy domowej wzorowany na modelu austriackim, zgodnie z którym to ofiara jest chroniona, a sprawca przemocy wydalany. Zgodnie z art. 4 i 5 ustawy, sprawca przemocy domowej może otrzymać nakaz opuszczenia mieszkania zamieszkiwanego wspólnie z ofiarą i zakaz zbliżania się do osoby pokrzywdzonej, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że sprawca ponownie dopuści się tego czynu. Nakaz i zakaz mogą zostać zastosowane równolegle jeśli zostanie to uznane za konieczne dla ochrony interesów ofiary. Decyzję o zastosowaniu powyższych środków podejmuje policjant, a sąd w ciągu trzech dni powinien to orzeczenie potwierdzić⁴⁶. Nakaz opuszczenia mieszkania może być wydany jednorazowo na okres maksymalnie 4 tygodni, a zakaz zbliżania się na okres nie dłuższy niż rok. Oba środki mogą zostać przedłużone jeżeli okoliczności wskazane w art. 4 i 5 będą się utrzymywały. Zgodnie z ustawą po wydaniu nakazu opuszczenia mieszkania policja zawiadamia o tym fakcie służbę socjalną gminy, a jeżeli świadkami przemocy były dzieci, to również Komitet ds. Ochrony Dzieci. Zgodnie z art. 232 kodeksu karnego, jeżeli sprawca narusza nakaz opuszczenia mieszkania lub zakaz zbliżania się grozi mu kara grzywny lub kara pozbawienia wolności do roku, a jeżeli naruszanie nałożonych środków się powtarza, wówczas kara pozbawienia wolności może wynieść nawet 2 lata.

Rumunia

W rumuńskim ustawodawstwie środki ochrony ofiar przemocy domowej regulowane są w głównej mierze przez ustawę z 22 maja 2003 roku o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie⁴⁷. Nakaz ochrony (*ordinul de protecție*) wydawany jest na wniosek osoby

⁴⁴ Almenn hegningarlög, 12. febrúar 1940, <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1940019.html> (dostęp: 24.07.2020).

⁴⁵ Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili, 23. júní 2011, <https://www.althingi.is/lagas/150b/2011085.html> (dostęp: 24.07.2020).

⁴⁶ M. Arczewska, *op. cit.*, s. 60.

⁴⁷ Lege Nr. 217/2003 din 22 mai 2003 Republicată pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, <http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Legislatie/LEGI/L217-2003-R.pdf> (dostęp: 20.07.2020).

pokrzywdzonej, której bezpieczeństwo jest zagrożone aktem przemocy (werbalnej, psychicznej, fizycznej, seksualnej, ekonomicznej, cyberprzemocy lub izolowaniem i ograniczaniem możliwości zaspokajania potrzeb moralno-religijnych) ze strony członka rodziny. Warto zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 5 ustawodawca nie ogranicza pojęcia członka rodziny jedynie do formalnego związku między ofiarą a sprawcą, ale obejmuje także byłych partnerów, bez względu na to czy zamieszkują oni wspólnie z ofiarą, wstępnych i zstępnych partnera oraz jego rodzeństwo. O wydanie nakazu ochrony poza osobą pokrzywdzoną może wystąpić także prokurator lub przedstawiciel instytucji odpowiedzialnej za ochronę ofiar przemocy domowej. Nakaz wydawany jest w przeciągu 72 godzin od momentu skierowania sprawy do sądu rejonowego właściwego dla miejsca zamieszkania ofiary, na maksymalny okres 6 miesięcy. Sąd może w tym czasie zastosować wobec sprawcy środki kontrolne w postaci zobowiązania do regularnego zgłaszania się na policję lub kontrolowania go przez funkcjonariuszy policji⁴⁸.

Ostatnia nowelizacja ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie z 2018 roku wprowadziła do rumuńskiego ustawodawstwa nową instytucję w postaci tymczasowego nakazu ochrony (*ordinul de protecție provizoriu*). Nakaz ten wydawany jest przez policjanta w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia lub wolności ofiary przemocy domowej, w celu zmniejszenia ryzyka, na okres 5 dni z możliwością przedłużenia w formie nakazu ochrony. Tymczasowy nakaz ochrony przewiduje zastosowanie wobec sprawcy jednego lub więcej środków ochronnych, wśród których są m.in. tymczasowa eksmisja sprawcy przemocy ze wspólnie zamieszkiwanego domu, niezależnie od tego czy jest on jego prawnym właścicielem; zobowiązanie sprawcy do zachowywania określonej, minimalnej odległości od ofiary, członków jej rodziny, miejsca zamieszkania, miejsca pracy bądź też zobowiązanie sprawcy do stałego noszenia elektronicznego systemu nadzoru. Ten ostatni zdaje się być jednak tylko czysto teoretyczny, ponieważ „bransoletki” do tej pory nie zostały przez państwo zakupione⁴⁹. Przestrzeganie nałożonych na sprawcę nakazów jest monitorowane przez funkcjonariuszy policji, poprzez wizyty domowe, zbieranie informacji od sąsiadów, czy też w miejscu pracy ofiary lub w szkole. Nieprzestrzeganie nałożonych środków zagrożone jest karą pozbawienia wolności od miesiąca do roku.

W 2019 roku rumuńska policja wydała 7 986 tymczasowych nakazów ochrony, z których 2 958 zostało przekształconych w nakaz ochrony⁵⁰. Większość tymczasowych nakazów ochrony wydano na wniosek ofiary (98,5%). 39 nakazów zostało wydanych na wniosek innych

⁴⁸ Center For The Study Of Democracy, *Насилие срещу жени – ключови констатации и стратегии за справяне с недокладвани случаи на насилие и за по-добро изпълнение на заповедите за защита*, s. 42, https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/2019_04/Study_Report_BG_Justice_for_Women.pdf (dostęp: 07.07.2020).

⁴⁹ Center For The Study Of Democracy..., *op. cit.*, s. 43.

⁵⁰ Poliția Română, *Aproape 8.000 de ordine de protecție provizorii, emise de poliția română, anul trecut*, <https://www.politiaromana.ro/ro/stiri/aproape-8-000-de-ordine-de-protectie-provizorii-emise-de-politia-romana-anul-trecut> (dostęp: 07.07.2020).

osób, a 77 na wnioszek właściwych instytucji. Z punktu widzenia miejsca przestępstwa, 66% tymczasowych nakazów ochrony wydano za czyny popełnione w środowisku miejskim. W 2019 roku rumuńskie sądy wydały także 7 899 nakazów ochrony. Większość (90,5%) wydano na wnioszek ofiary, 578 na wnioszek prokuratora, a 175 na wnioszek innych instytucji.

Słowenia

W Słowenii ochrona ofiar przemocy domowej przewidziana jest zarówno w prawie karnym, cywilnym jak i administracyjnym. W zakresie prawa cywilnego nakaz ochrony ofiar przemocy domowej wydawany jest na podstawie ustawy z dnia 1 lutego 2008 roku o zapobieganiu przemocy w rodzinie⁵¹. Zgodnie z art. 19 ustawy sąd może orzec wobec sprawcy nakaz opuszczenia mieszkania zamieszkiwanego wspólnie z ofiarą, zakaz zbliżania się do ofiary i kontaktowania się z nią, a także przebywania w miejscach, w których ofiara zwykle bywa (np. miejsce pracy, szkoła itp.). Sądowy nakaz wydawany jest na okres do 12 miesięcy z możliwością przedłużania na kolejne okresy.

Zgodnie z prawem administracyjnym funkcjonariusz policji może wydać nakaz natychmiastowej ochrony w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia, bezpieczeństwa osobistego lub wolności osoby, przez inną osobę, z którą ofiara pozostaje w bliskim związku. Środek może obejmować zakazać zbliżania się do ofiary oraz określonych miejsc, w tym także domu rodzinnego. Funkcjonariusz policji określa również odległość od ofiary, której sprawca nie może przekraczać (maksymalnie 200 metrów), z uwzględnieniem także jej miejsca pracy, nauki itp. Nakaz ochrony obejmuje także zakaz kontaktowania się z ofiarą za pośrednictwem środków komunikacji.

Policyjny nakaz wydawany jest ustnie, a w przeciągu 6 godzin dostarczana jest jego pisemna wersja. Pierwszy tymczasowy nakaz obowiązuje przez 48 godzin, po czym sąd okręgowy może go przedłużyć o kolejne 15 dni. W tym czasie osoba pokrzywdzona może złożyć do sądu wniosek o dalszą ochronę, na podstawie którego sąd może przedłużyć wniosek o kolejne 60 dni. O wydaniu nakazu policja informuje także lokalny ośrodek pomocy społecznej.

Policja w każdej chwili może skontrolować przestrzeganie nałożonego środka ochrony. Za jego naruszenie grozi kara grzywny w wysokości od 300 do 800 euro. Jeżeli mimo nałożonej grzywny sprawca ponownie dopuszcza się naruszenia nakazu, może zostać zatrzymany przez policję do 12 godzin⁵².

⁵¹ Zakon o preprečevanju nasilja v družini (ZPND), 1.02.2008, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5084> (dostęp: 22.07.2020).

⁵² Policija Republika Slovenija, *Policijska prepoved približevanja*, <https://www.policija.si/eng/prevention/domestic-violence-police-procedure/police-restraining-order> (dostęp: 24.07.2020).

Szwecja

Szwedzki system przewiduje różne formy pomocy ofiarom, w tym ukrycie tożsamości, miejsca zamieszkania oraz izolację od sprawcy. Policja nie musi oczekiwać zgłoszenia przez kobietę faktu występowania przemocy ze strony mężczyzny, ponieważ jest ona przedmiotem oskarżenia publicznego⁵³. Gdy policja lub prokurator mają podstawy, aby sądzić, że doszło do popełnienia przestępstwa, wówczas wszczynane jest wstępne dochodzenie, w ramach którego możliwe jest przesłuchanie podejrzanego, świadków oraz ofiary⁵⁴.

Nakaz opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego z ofiarą lokalu wydawany jest przez prokuratora na okres 30 dni. Czas ten może zostać wydłużony, a sprawca może złożyć do sądu rejonowego odwołanie. Po wydaniu nakazu izolacji policja ma obowiązek doprowadzić sprawcę przemocy na przesłuchanie, a w sytuacji gdy ten wystąpi do sądu z odwołaniem od nakazu, wówczas sąd przesłuchuje także ofiarę przemocy. Za złamanie nakazu opuszczenia mieszkania, sprawcy przemocy grozi kara grzywny lub pozbawienia wolności do roku (zazwyczaj jednak wyroki sądowe nie przekraczają 2–3 miesięcy pozbawienia wolności).

Wielka Brytania

Zgodnie z brytyjskim prawem ofiary przemocy domowej chronione są zarówno w procedurach karnych jak i w cywilnych⁵⁵. Przepisy prawa karnego stosowane są w sytuacjach, gdy akt przemocy domowej kwalifikowany jest jako przestępstwo. Postępowanie takie trwa zwykle od 3 do 6 miesięcy. Z kolei sprawy prowadzone w postępowaniu cywilnym mają na celu ochronę ofiar przemocy w rodzinie oraz ustalenie rekompensaty za poniesione krzywdy⁵⁶. Sprawy te toczą się przed sądami rodzinnymi (*Family Courts*) lub w sądach okręgowych (*County Courts*). Od 2006 roku w Anglii działają również specjalne sądy ds. przemocy domowej (*Specialist Domestic Violence Court*). W toku postępowania, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że akty przemocy będą się powtarzać, wydawany jest sądowy nakaz mający zapewnić bezpieczeństwo ofierze. Postępowanie trwa od 7 do 14 dni⁵⁷.

Od marca 2014 roku w Anglii i Walii wdrożone zostały środki w postaci nakazu ochrony przed przemocą domową (*Domestic Violence Protection Orders, DVPO*) oraz zawiadomienia

⁵³ M. Arczewska, *op. cit.*, s. 95.

⁵⁴ Brottsoffermyndigheten, *Information to Crime Victims, The Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority*, 2018, s. 10, <https://www.brottsoffermyndigheten.se/Filer/Broschyre/Andra%20spr%C3%A5k/Information%20to%20crime%20victims.pdf> (dostęp: 24.06.2020).

⁵⁵ M. Arczewska, *op. cit.*, s. 118.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 119.

⁵⁷ *Ibidem*.

o ochronie przed przemocą domową (*Domestic Violence Protection Notice, DVPN*)⁵⁸. Informacje na temat tych instytucji zostały dodane w sekcjach 24–33 ustawy o przestępczości i bezpieczeństwie z 2010 roku⁵⁹.

DVPN i DVPO stanowią wypełnienie pewnego rodzaju luki w systemie ochrony ofiar przemocy domowej, poprzez umożliwienie policji i sądom zastosowanie środków ochrony bezpośrednio po incydencie związanym z przemocą domową. DVPN zawiera informację o zakazie stosowania dalszej przemocy wobec ofiary oraz nakazuje eksmisję sprawcy. Ponieważ DVPN jest wydawany przez policję i obowiązuje od momentu wydania, pozwala na natychmiastowe zapewnienie wsparcia ofierze przemocy. W ciągu 48 godzin od momentu wydania i doręczenia DVPN (nie licząc niedziel i świąt) sąd musi rozpatrzyć wniosek policji o wydanie DVPO. DVPO to cywilny nakaz wprowadzający krótkoterminowe środki ochrony ofiar. Obejmują one zakaz powrotu do mieszkania i kontaktowania się z ofiarą przez okres od 14 do 28 dni. Za naruszenie sądowego nakazu grozi kara grzywny do 5 tysięcy funtów lub kara pozbawienia wolności do 2 miesięcy.

W okresie od 30 czerwca 2011 do 29 czerwca 2012 roku przeprowadzone zostało pilotażowe badanie funkcjonowania DVPO na trzech obszarach: *West Mercia Police*, *Wiltshire Police* oraz *Greater Manchester Police (GMP)*⁶⁰. Okazało się, że DVPO zmniejszyło ponowną wiktyimizację ofiar, w porównaniu do przypadków, w których po zajściu nie podjęto żadnych dalszych działań średnio o jeden przypadek przemocy domowej na ofiarę w rocznym okresie obserwacji. Spadek ponownej wiktyimizacji był większy, gdy DVPO było wykorzystywane w przypadkach, w których wcześniej policja interweniowała trzy lub więcej razy.

Z nowszego raportu poświęconego ocenie funkcjonowania DVPN i DVPO przygotowanego przez organizację *Victim Support*⁶¹ wynika, że w okresie od marca 2017 do marca 2018 w całej Anglii i Walii wydanych zostało 4 219 DVPN i 4 878 DVPO. Warto jednak zwrócić uwagę, że w Londynie liczba wydawanych nakazów jest znacznie niższa niż w regionach North West, Yorkshire and the Humber, West Midlands and East of England, mimo że na tych obszarach przemoc domowa odnotowywana jest znacznie rzadziej (tabela 6).

⁵⁸ Home Office, *Domestic Violence Protection Orders (DVPO), One year on – Home Office assessment of national roll-out*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506148/2016-03-08_DVPO_report_for_publication.pdf (dostęp: 15.07.2020).

⁵⁹ Crime and Security Act 2010, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17/pdfs/ukpga_20100017_en.pdf (dostęp: 15.07.2020).

⁶⁰ Home Office, *Evaluation of the Pilot of Domestic Violence Protection Orders*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/260897/horr76.pdf (dostęp: 20.07.2020).

⁶¹ Victim Support, *Learnings from the London Domestic Violence Protection Order Caseworker Project*, <https://www.victimsupport.org.uk/sites/default/files/VS%20-%20London%20DVPO%20Report.pdf> (dostęp: 20.07.2020).

Tabela 6. Liczba przyznanych zawiadomień o nakazie ochrony (DVPN) i sądowych nakazów ochrony (DVPO) wydanych w poszczególnych rejonach Anglii i Walii w okresie od marca 2017 do marca 2018.

Rejon	Przyznanie DVPN	Przyznanie DVPO
North East	385	432
North West	1 409	1 315
Yorkshire and the humber	564	576
East Midlands	154	290
West Midlands	470	193
East of England	358	381
London	281	282
South East	67	648
South West	112	380
Wales	419	381
Łącznie	4 219	4 878

Źródło: Victim Support, *Learnings from the London Domestic Violence Protection Order Caseworker Project*, <https://www.victimsupport.org.uk/sites/default/files/VS%20-%20London%20DVPO%20Report.pdf> (dostęp: 20.07.2020).

Jak wynika z raportu największym problemem w osiągnięciu maksimum korzyści z dostępnych środków są ograniczenia w ich stosowaniu. Autorzy raportu zwracają uwagę, że zarówno DVPN i DVPO są stosowane jako środek ostateczny, a nie jako wczesna forma interwencji. Brakuje także zrozumienia istoty ich działania przez funkcjonariuszy policji oraz przedstawicieli sądów.

Podsumowanie

Przemoc w rodzinie nie jest już traktowana jako sprawa prywatna, dotycząca jedynie ofiary i osoby stosującej przemoc. Współcześnie jest postrzegana jako

złożony problem całego społeczeństwa, o skomplikowanych uwarunkowaniach psychologicznych, wielorakich przyczynach i wielopłaszczyznowych konsekwencjach dla wszystkich członków rodziny, wymagający wszechstronnego uregulowania w prawie publicznym oraz czynnej, transparentnej współpracy władzy, instytucji publicznych i innych wyspecjalizowanych organów dysponujących właściwymi i fachowymi kompetencjami⁶².

Co za tym idzie potrzebne jest wypracowanie w systemie prawnym takich regulacji, które będą pozwalały na skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa ofierze przemocy domowej.

⁶² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, 11 marca 2020 (Druk nr 279).

Ocena aktualnego stanu prawnego pozwala na stwierdzenie, że obecnie obowiązujące regulacje są niewystarczające. Dotychczas w polskim systemie prawnym doraźne środki ochrony ofiar przemocy w rodzinie mogły być stosowane w trybie natychmiastowym, tylko wówczas, gdy sprawa trafiła na grunt karny. Warto zwrócić uwagę, że zdecydowana większość ofiar przemocy domowej nie chce współpracować z organami ścigania, a tym bardziej inicjować postępowania karnego przeciwko sprawcy, którym jest członek rodziny, a często ojciec dzieci ofiary⁶³. Z punktu widzenia analizy funkcjonowania dotychczasowych środków ochrony ofiar przemocy domowej w procedurze cywilnej, postępowanie eksmisyjne sprawcy przemocy było prowadzone w sposób zbyt przewlekły i nie zapewniało natychmiastowego bezpieczeństwa ofierze.

Z powyższych względów, wprowadzenie do polskiego systemu prawnego regulacji w postaci nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia wydaje się być jak najbardziej słusznym posunięciem. Tym bardziej, że osoby zawodowo zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie i utrzymujące kontakt z ofiarami od dawna wskazywały tę lukę w przepisach jako ich istotny problem⁶⁴. W ramach badania przeprowadzonego w 2014 roku na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej profesjonaliści zapytani o to, co ich zdaniem powinno zostać zmienione w obowiązujących regulacjach najczęściej wskazywali właśnie izolację sprawcy przemocy⁶⁵.

Analiza doświadczeń innych państw w zakresie powiązania środków ochrony ofiar przemocy domowej ze środkami cywilnymi oraz stosowania instytucji natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy od ofiary pokazują, że wdrożenie podobnego rozwiązania w naszym kraju także może przynieść wymierne korzyści. Środki przyjęte w zakresie ochrony doraźnej ofiar w wyżej wskazanych państwach muszą być jednak ściśle powiązane z innymi, długofalowymi rozwiązaniami, które mają służyć ochronie osób doświadczających przemocy ze strony członka rodziny, nie tylko z zakresu prawa karnego, ale także cywilnego i rodzinnego. Środki doraźne mają natychmiastowe zastosowanie podczas interwencji w sposób gwarantujący dalsze bezpieczeństwo w miejscu, w którym dochodziło do przemocy. Co istotne, są stosowane w przeciagu kilku dni, nawet bez wniosku ofiary, jeżeli istnieje ryzyko powtórzenia aktu przemocy, w szczególności fizycznej.

Efektywność wprowadzonych nowych regulacji w polskim systemie powinna być poddana stałej kontroli. Zgodnie z OSR zawartą w projekcie ustawy

projekt powinien zostać poddany ewaluacji po upływie 36 miesięcy od wejścia w życie nowelizowanych przepisów w oparciu o następujące mierniki:

⁶³ A. Różycka, Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41, s. 206.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 204.

⁶⁵ M. Miedzik, J. Rutkowski, Ocena efektywności systemu przeciwdziałania przemocy przez profesjonalistów. Raport sporządzony na podstawie badań przeprowadzonych na zlecenie MPiPS, Warszawa 2014, s. 116.

- liczbę spraw rozpatrzonych przez sądy powszechne, w których zobowiązano sprawcę przemocy w rodzinie do opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazano zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia,
- średni czas trwania wyżej wymienionych spraw rozpatrzonych w kolejnych okresach statystycznych,
- liczbę wydanych przez Policję oraz Żandarmerię Wojskową nakazów natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazów zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania⁶⁶.

Warto byłoby uzupełnić ewaluację o badania analogiczne do tych, podejmowanych w innych państwach i referowanych w niniejszym opracowaniu, obejmujące mierzenie efektywności tych rozwiązań na ograniczanie zjawiska przemocy domowej.

Bibliografia

1. Aa van der S. i in., Mapping the legislation and assessing the impact of protection orders in the European Member States, <http://poems-project.com/wp-content/uploads/2015/04/Intervict-Poems-digi-1.pdf> (dostęp: 22.07.2020).
2. Arczewska M., *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawo-dawstwo*, Warszawa 2019.
3. Austriacka ustawa federalna z dnia 30 grudnia 1996 roku o ochronie przed przemocą w rodzinie (*Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie – GeSchG, 30 Dezember 1996*).
4. Austriacka ustawa federalna z dnia 1 maja 1993 roku o policji (*Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei – SPG, 1. Mai 1993*).
5. Belgijska ustawa z dnia 15 maja 2012 roku o zakazie tymczasowego zbliżania się w przypadku przemocy domowej (*Wet betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, 15 Mei 2012*).
6. Błły Kruh Bezpečí, <https://www.domacinasili.cz/statistiky/> (dostęp: 15.07.2020).
7. Biuro Prewencji KGP, *Informacja dotycząca realizacji przez policję procedury „Niebieskie Karty” w 2019 r.*, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/137709,Sprawozdania-z-realizacji-procedury-quotNiebieskie-Kartyquot.html> (dostęp: 15.07.2020).
8. Brottsoffermyndigheten, *Information to Crime Victims, The Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority* 2018, s. 10, <https://www.brottsoffermyndigheten.se/Filer/Broschyrrer/Andra%20spr%C3%A5k/Information%20to%20crime%20victims.pdf> (dostęp: 24.06.2020).
9. Brytyjska ustawa o przestępczości i bezpieczeństwie z 2010 roku (*Crime and Security Act 2010*).
10. Bułgarska ustawa z 29 marca 2005 roku o ochronie przed przemocą domową (*Закон за защита от домашното насилие, 29 Март 2005*).
11. Center For The Study Of Democracy, *Насилие срещу жени – ключови констатации и стратегии за справяне с недокладвани случаи на насилие и за по-добро изпълнение на заповедите за защита*, https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/2019_04/Study_Report_BG_Justice_for_Women.pdf (dostęp: 07.07.2020).

⁶⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, 11 marca 2020 (Druk nr 279).

12. Council of Europe, GREVIO. *Baseline Evaluation Report Denmark*, <https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae> (dostęp: 22.07.2020).
13. Council of Europe, *Emergency Barring Orders In Situations Of Domestic Violence: Article 52 Of the Istanbul Convention. A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, <https://rm.coe.int/convention-istanbul-article-52/168073e0e7> (dostęp: 15.07.2020).
14. Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza gospodarstw domowych na lata 2016–2050*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-gospodarstw-domowych-na-lata-2016-2050,9,4.html> (dostęp: 15.07.2020).
15. Hiszpańska ustawa organiczna z dnia 28 grudnia 2004 w sprawie kompleksowych środków ochrony przed przemocą ze względu na płeć (*Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*).
16. Home Office, *Domestic Violence Protection Orders (DVPO), One year on – Home Office assessment of national roll-out*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506148/2016-03-08_DVPO_report_for_publication.pdf (dostęp: 15.07.2020).
17. Home Office, *Evaluation of the Pilot of Domestic Violence Protection Orders*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/260897/horr76.pdf (dostęp: 20.07.2020).
18. Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, *Skazania prawomocne z oskarżenia publicznego – dorośli – wg rodzajów przestępstw i wymiaru kary w l. 2008–2018*, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> (dostęp: 06.07.2020).
19. Islandzki Kodeks karny z dnia 12 lutego 1940 (*Almenn hegningarlög, 12. febrúar 1940*).
20. Islandzka ustawa z dnia 23 czerwca 2011 roku o zakazie zbliżania się i wydaleniu z domu (*Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili, 23. júní 2011*).
21. Lemmens L., *Regels voor tijdelijk huisverbod bij intrafamiliaal geweld gewijzigd op vraag van hulpdiensten, politie en magistratur*, <https://polinfo.kluwer.be/NewsView.aspx?id=VS300702566&contentdomains=POLINFO&lang=nl> (22.07.2020).
22. Miedzik M., Rutkowski J., *Ocena efektywności systemu przeciwdziałania przemocy przez profesjonalistów. Raport sporządzony na podstawie badań przeprowadzonych na zlecenie MPiPS*, Warszawa 2014.
23. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Dane statystyczne z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-realizacji-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie> (dostęp: 20.07.2020).
24. Najwyższa Izba Kontroli, *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową*, Nr ewid. 48/2016/P/15/046/KPS, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/15/046/> (dostęp: 24.06.2020).
25. Policija Republika Slovenija, *Policijska prepoved približevanja*, <https://www.policija.si/eng/prevention/domestic-violence-police-procedure/police-restraining-order> (dostęp: 24.07.2020).
26. Poliția Română, *Aproape 8.000 de ordine de protecție provizorii, emise de poliția română, anul trecut*, <https://www.politiaromana.ro/ro/stiri/aproape-8-000-de-ordine-de-protectie-provizorii-emise-de-politia-romana-anul-trecut> (dostęp: 07.07.2020).
27. Portal Estadístico, *Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género*, <http://estadisticasviolenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/> (dostęp: 20.07.2020).
28. Regioplan, *Effectief uit huis geplaatst? Effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod*, https://www.burgemeesters.nl/sites/www.burgemeesters.nl/files/File/2193-eindrapport-effectief-uit-huis-geplaatst_o.pdf (dostęp: 20.07.2020).
29. Różycka A., *Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41, s. 197–208.
30. Rumuńska ustawa z dnia 22 maja 2003 roku o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy w rodzinie (*Lege Nr. 217/2003 din 22 mai 2003 Republicată pentru prevenirea și combaterea violenței domestice*).

31. Słapek M., *Nakaz okresowego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym i inne środki ochrony prawnej pokrzywdzonych przemocą domową*, [w:] *Prawo wobec wyzwań współczesności. Z zagadnień nauk penalnych*, red. W. Jedlecka i in., Wrocław 2019, s. 185–195.
32. Słoweńska ustawa z dnia 1 lutego 2008 roku o zapobieganiu przemocy w rodzinie (*Zakon o preprečevanju nasilja v družini (ZPND)*, 1.02.2008).
33. Spurek S., *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2012.
34. Statistik Österreich 2018, <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=719> (dostęp: 06.07.2020).
35. Statystyki policyjne, <http://www.statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/50863,Przemoc-w-rodzinie.html> (dostęp: 06.07.2020).
36. Stowarzyszenie NAYA, Raport monitorujący dotyczący stosowania prawa ochrony przed przemocą domową na terytorium dystryktu Targovishte, <http://naia-tg.com/wp-content/uploads/2019/11/Мониторингов-доклад.pdf> (dostęp: 07.07.2020).
37. Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2010, nr 125, poz. 842).
38. Ustawa z dnia 17 lipca 2008 roku o Policji Republiki Czeskiej (*Zákon ze dne 17. července 2008 o Policii České Republiky*).
39. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania (Dz.U. 1964, nr 43, poz. 296).
40. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. 1971, nr 12, poz. 114).
41. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. 2001, nr 123, poz. 1353).
42. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005, nr 180, poz. 1493).
43. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 956).
44. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).
45. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179).
46. Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 279, Sejm IX kadencji, 11 marca 2020 r.
47. Victim Support, *Learnings from the London Domestic Violence Protection Order Caseworker Project*, <https://www.victimsupport.org.uk/sites/default/files/VS%20-%20London%20DVPO%20Report.pdf> (dostęp: 20.07.2020).
48. Van Vaerenbergh K., *Tijdelijk huisverbod voor daders van intrafamiliaal geweld: zelden toegepast, vaak overtreden*, <https://www.kristienvanvaerenbergh.be/nieuws/tijdelijk-huisverbod-voor-daders-van-intrafamiliaal-geweld-zelden-toegepast-vaak-overtreden> (dostęp: 24.07.2020).