



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Raport z badań aktowych „Terminowość czynności sądu
podejmowanych w sprawach z zakresu przeciwdziałania
przemocy domowej”

dr Alina Prusinowska-Marek



Prawo rodzinne

Warszawa 2025



Spis treści

1. Wprowadzenie	5
2. Przeciwdziałanie przemocy domowej w Polsce – od problemu do systemu	8
2.1. Przemoc domowa jako problem społeczny	8
2.2. System przeciwdziałania przemocy domowej w Polsce	13
2.2.1. Skala przemocy domowej w Polsce	17
2.2.2. Procedura „Niebieskie Karty”	19
2.2.3. Uprawnienia Policji i Żandarmerii Wojskowej w zakresie stosowania wobec osób stosujących przemoc domową 14-dniowych nakazów i zakazów (nakazów ochronnych)	24
3. Prawnokarne środki ochrony prawnej osoby pokrzywdzonej przestępstwem z użyciem przemocy domowej	30
4. Cywilnoprawne środki ochrony osób doznających przemocy domowej	37
4.1. Rozwiązania wprowadzone nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r.	38
4.2. Rozwiązania wynikające z nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 30 kwietnia 2020 r.	39
4.3. Zmiany wynikające z nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 13 stycznia 2023 r.	43
5. Czynności sądów cywilnych w sprawach z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej ze szczególnym uwzględnieniem aspektu terminowości	51
5.1. Sprawy o nakazanie sprawcy przemocy natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego otoczenia lub zakazanie zbliżania się osoby stosującej przemoc do osoby doznającej przemocy lub zakazanie kontaktowania się sprawcy z osobą doznającą przemocy lub zakazanie sprawcy przebywania o określonych miejscach (Ns, symbol: 283, 283z, 283zn, 283znz)	53

5.1.1.	Strony postępowania – osoba doznająca przemocy i sprawca przemocy domowej	53
5.1.2.	Wniosek do sądu i jego zakres	57
5.1.3.	Wniosek o wydanie zabezpieczenia i terminowość czynności sądu	59
5.1.4.	Przebieg postępowania rozpoznawczego w I instancji	62
5.1.5.	Orzeczenie sądu I instancji i terminowość czynności sądu I instancji	66
5.1.6.	Kontrola II instancji orzeczeń sądu i terminowość sądu II instancji	68
5.2.	Rozpoznawanie przez sądy cywilne zażaleń na wydane przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazy (art. 15aa ustawy o Policji, art. 18a ustawy Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych) lub zakazy (art. 15aaa u.p., art. 18aa u.ż.w.) wobec osób stosujących przemoc domową (Cz, symbol 744zn)	69
6.	Podsumowanie	75
6.1.	Terminowość sądu w zakresie wydania orzeczenia kończącego postępowanie rozpoznawcze	77
6.2.	Terminowość sądu w zakresie rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia	80
6.3.	Terminowość sądu w zakresie rozpoznawania zażaleń na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej	81
6.4.	Rekomendacje do dalszych rozważań	82
	Bibliografia	86

1. Wprowadzenie

„Zjawisko przemocy domowej oraz przemocy wobec kobiet jest problemem społecznym o charakterze globalnym, który wymaga od poszczególnych krajów oraz instytucji międzynarodowych zdecydowanych działań długofalowych”¹.

W Polsce od pierwszej dekady XXI w. przemoc domowa „przestała już być postrzegana jako sprawa prywatna, dotycząca jedynie osób stosujących przemoc i dotkniętych przemocą. Współcześnie jest ona traktowana jako złożony problem całego społeczeństwa, o skomplikowanych uwarunkowaniach psychologicznych, wielorakich przyczynach i wielopłaszczyznowych konsekwencjach dla wszystkich członków rodziny, wymagających wszechstronnego uregulowania w prawie publicznym oraz czynnej, transparentnej współpracy władzy, instytucji publicznych i innych wyspecjalizowanych organów dysponujących właściwymi i fachowymi kompetencjami”².

Od 2005 r. w Polsce tworzy się i zarazem doskonali system przeciwdziałania przemocy domowej, który uwzględnia działania administracji publicznej i samorządu terytorialnego na rzecz osób doznających przemocy i osób stosujących przemoc. Elementem tego systemu jest procedura „Niebieskie Karty”, która integruje działania poszczególnych służb społecznych po ujawnieniu przemocy domowej. Systematycznie polski system przeciwdziałania przemocy jest udoskonalany poprzez integrowanie instrumentów prawnych pozostających w dyspozycji Policji (lub Żandarmerii Wojskowej, gdy sprawcą jest czynny zawodowo żołnierz) oraz organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, z lokalnymi działaniami na rzecz przeciwdziałania przemocy, określonymi w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej³.

¹ M. Arczewska, *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019, s. 9.

² Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

³ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm.). Dla rozróżnienia różnych stanów prawnych w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej będą

W listopadzie 2020 r., mając na względzie potrzebę szybkiego odizolowania osoby stosującej przemoc od osób, wobec których jest ona stosowana, Policja i Żandarmeria Wojskowa uzyskały uprawnienia do wydania wobec sprawcy przemocy, stwarzającego bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia innych osób, nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do tego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Wymienione nakazy ochronne obowiązują przez 14 dni, w czasie których osoba doznająca przemocy może wystąpić do sądu cywilnego o wydanie sądowych nakazów ochronnych, określonych w tym czasie w art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, oraz prosić sąd o przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową ograniczeń. Wraz z wprowadzeniem nowych uprawnień dla Policji i Żandarmerii Wojskowej dopracowano procedurę postępowania sądu cywilnego rozpoznającego wnioski z art. 11a u.p.r.

Wprowadzenie w 2020 r. uprawnień dla Policji i Żandarmerii Wojskowej do natychmiastowego, doraźnego odizolowania sprawcy przemocy dość szybko pokazało, że jest to skuteczne rozwiązanie istotnie poprawiające bezpieczeństwo osób doznających przemocy. W sierpniu 2023 r. poszerzono zakres przedmiotowy nakazów ochronnych oraz uzupełniono i poprawiono regulacje odnoszące się do ich stosowania. Ważnym aspektem skuteczności tych rozwiązań jest przede wszystkim szybkość działań Policji i Żandarmerii Wojskowej, które podlegają kontroli sądu, oraz sprawność sądu cywilnego w rozpoznawaniu wniosków składanych przez osoby doznające przemocy.

W 2021 r. w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości zrealizowano badanie „Analiza postępowań sądowych oraz wydanych orzeczeń na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”⁴, którego celem była analiza praktyki sądowej po wprowadzeniu nowych regulacji. Autor badania – Filip Manikowski w podsumowaniu wskazywał, że „jednym z najważniejszych problemów związanych z postępowaniem o zobowiązanie jest czas jego trwania. Przewidziany miesięczny termin na wydanie rozstrzygnięcia w zdecydowanej większości przypadków nie jest przestrzegany”⁵.

W 2024 r. Instytut Wymiaru Sprawiedliwości ponownie zdecydował się przeanalizować praktykę sądową w sprawach z art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. pod kątem terminowości czynności

w Raporcie używać następujących oznaczeń aktów prawnych: **u.p.r.** – akt bazowy z 2005 r.; **u.p.r. z 2010 r.** – nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r.; **u.p.d.** – nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2023 r., która zmieniła tytuł ustawy na ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

⁴ F. Manikowski, *Analiza postępowań sądowych oraz wydanych orzeczeń na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021. https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2023/01/IWS_Manikowski-F._Analiza-postepowan-sadowych-oraz-wydanych-orzeczen-na-podstawie-art.-11a-u.p.r.pdf [dostęp: 8.12.2024 r.].

⁵ F. Manikowski, *Analiza postępowań sądowych oraz wydanych orzeczeń na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 77.

sądu. Niniejsze badanie służy analizie praktyki sądowej ze szczególnym uwzględnieniem problemu dochowania przez sąd cywilny ustawowych terminów, ale jednocześnie zwraca uwagę na reakcję społeczną na zmianę (poszerzenie) zakresu nakazów ochronnych oraz nowe problemy związane z rozpoznawaniem przez sądy cywilne spraw z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

2. Przeciwdziałanie przemocy domowej w Polsce – od problemu do systemu

2.1. Przemoc domowa jako problem społeczny

Krzysztof Frysztański w *Socjologii problemów społecznych*⁶ lokuje „przemoc” i „spożywanie alkoholu” zaraz po „ubóstwie” na liście ważnych polskich problemów społecznych. Frysztański, jako socjolog, definiuje problemy społeczne „jako ogólne wzory zachowania ludzkiego lub warunków społecznych, które są postrzegane jako zagrożenia dla społeczeństwa przez znaczącą liczbę ludności, przez silne grupy bądź przez charyzmatyczne jednostki, oraz które mogą być rozwiązane czy też którym można jakoś zaradzić”⁷.

Lata 70. XX w. w Stanach Zjednoczonych Ameryki i Wielkiej Brytanii to okres wzmożonego zainteresowania „skrajnymi formami zachowania agresywnego w rodzinach”, przemocą pomiędzy małżonkami, przemocą „dorosłych wobec własnych dzieci i wobec pozostających pod ich opieką krewnych w podeszłym wieku”⁸. Towarzyszą temu liczne obserwacje kliniczne i badania empiryczne. W 1962 r. amerykański pediatra Henry Kempe wraz z współpracownikami opisał **zespół dziecka maltretowanego** jako stan kliniczny występujący u małego dziecka, które doznało poważnego obrażenia, będącego często przyczyną trwałych uszkodzeń ciała czy śmierci. W 1972 r. w Anglii powstaje pierwsze schronisko dla bitych kobiet (Chiswick Women’s Aid), a w Waszyngtonie ośrodek dla ofiar gwałtu. Z kolei w 1979 r. Lenore Edna Walker – amerykańska psycholożka – opisała **cykl przemocy**, który pozwala zrozumieć, dlaczego tak trudno osobie doznającej przemocy „wydostać się” z relacji ze sprawcą przemocy.

⁶ K. Frysztański, *Socjologia problemów społecznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

⁷ K. Frysztański, *Socjologia problemów społecznych*, op. cit., s. 20.

⁸ K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 1999, s. 17.

Z kolei feministkom zawdzięczamy ujawnienie problemu **przemocy wobec kobiet** (w tym seksualnej) oraz działania na rzecz zmiany społeczno-politycznej i tworzenie zasobów pomocowych⁹. Jak zauważa Anna Lipowska-Teutsch:

„początkiem projektów pomocy dla kobiet były grupy rozwoju świadomości, w czasie których uczestniczki ujawniały swoje doświadczenia związane z dyskryminacją i przemocą. Następnie powstawały stałe miejsca spotkań i wspólnej pracy kobiet, później telefony zaufania, różne formy towarzyszenia i schroniska dla bitych kobiet”¹⁰.

Współcześnie przyjmuje się, że **przemoc domowa** to:

„Działanie lub zaniechanie dokonywane w ramach rodziny przez jednego z jej członków przeciwko pozostałym z wykorzystaniem istniejącej lub stworzonej przez okoliczności przewagi sił lub władzy, godzące w ich prawa lub dobra osobiste, a przede wszystkim w ich życie i zdrowie (fizyczne lub psychiczne), które powoduje u nich szkody lub cierpienie”¹¹.

Działanie lub brak działania ze strony sprawcy przemocy może dotyczyć sfery fizycznej, psychicznej, seksualnej lub ekonomicznej funkcjonowania osoby doznającej przemocy i z tego powodu wyróżnia się różne formy stosowania przemocy – fizyczną, psychiczną, seksualną i ekonomiczną. Specyficzną formą przemocy domowej wobec dzieci jest zaniedbywanie, czyli „niezaspokajanie podstawowych fizycznych, emocjonalnych, medycznych/dentystycznych lub edukacyjnych potrzeb dziecka, niezapewnianie dziecku odpowiedniego pożywienia, higieny, schronienia lub bezpieczeństwa”¹².

Często poszczególne formy przemocy współwystępują ze sobą, najczęściej przemoc fizyczna z przemocą psychiczną. Osoby doznające przemocy, zwłaszcza w początkowej fazie relacji ze sprawcą, gdy mają jeszcze nadzieję na zmianę jego zachowania i wierzą w swoją sprawczość, podejmują różne działania – tzw. **strategie radzenia sobie z przemocą**, by zatrzymać sprawcę w stosowaniu przemocy, np.: (1) prowadzą rozmowy ze sprawcą na temat skutków zachowania sprawcy, (2) uzyskują od sprawcy obietnicę poprawy jego zachowania,

⁹ A. Lipowska-Teutsch, *Wychować, wyleczyć, wyzwolić*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 1998, s. 97–134.

¹⁰ A. Lipowska-Teutsch, *Wychować, wyleczyć, wyzwolić*, op. cit., s. 99.

¹¹ J. Mellibruda, *Przeciwdziałanie przemocy domowej*, Instytut Psychologii Zdrowia, Warszawa 2009, s. 10. Szerzej: S.D. Herzberger, *Przemoc domowa. Perspektywa psychologii społecznej*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 2002; K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, op. cit.

¹² A. Bentovim, *Koszty i konsekwencje krzywdzenia dzieci*, [w:] A. Bentovim, J. Gray (red.), *Przeciwdziałanie krzywdzeniu dzieci*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 2017, s. 27.

(3) straszą sprawców powiadomieniem służb lub odejściem, (4) ukrywają się przed sprawcą, (5) pasywnie się bronią, zmniejszając skutki ataku sprawcy, (6) unikają ataku poprzez „schodzenie z oczu” sprawcy lub (7) prowadzą walkę obronną¹³.

Jednocześnie sprawca przemocy domowej podejmuje systematycznie wobec swej ofiary działania „zniewalające”, jak stosowanie przemocy psychicznej w postaci:

- 1) permanentnego kontrolowania każdej sfery życia swej ofiary,
- 2) stosowania metody (przymusu i terroru) „prania mózgu”,
- 3) izolowania osoby doznającej przemocy od kontaktów ze światem zewnętrznym,
- 4) krytykowania i poniżania ofiary również w obecności innych osób,
- 5) wymuszania posłuszeństwa,

które ostatecznie prowadzą do pojawienia się u niej stanu wyczerpania i przekonania, że nie ma ona szans na zmianę swojej sytuacji, co nazywamy **wyuczoną bezradnością**.

Dodatkowo, relacja ze sprawcą przechodzi przez trzy, następujące po sobie kolejno, fazy (narastania napięcia, gwałtownych ataków, „miodowego miesiąca”), tworzące **cykl przemocy** opisany po raz pierwszy przez L.E. Walker. Cykliczność specyficznych zachowań sprawcy przemocy wobec osoby doznającej przemocy powoduje u niej ambiwalencję w sferach emocjonalnej, poznawczej i behawioralnej, co z kolei może być trudne do zaakceptowania przez profesjonalistów (np. policjantów, prokuratorów, sędziów), którzy podejmują interwencję prawną wobec osoby stosującej przemoc domową. Stąd bierze się wymóg posiadania przez profesjonalistów, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej, odpowiedniej wiedzy i kompetencji na temat tego zjawiska.

Badania naukowe i doświadczenie profesjonalistów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy domowej dostarczają wiedzy na temat rozpoznawania zjawiska przemocy domowej, ale także kontroli i „leczenia” zidentyfikowanych przypadków stosowania przemocy domowej. Zdaniem Kevina Browna i Martina Herberta można wyróżnić 4 typy interwencji wobec zidentyfikowanych przypadków przemocy¹⁴:

- 1) umieszczenie osoby doznającej przemocy w schronisku lub przytułku dla ofiar przemocy;
- 2) zastosowanie wobec sprawcy nadzoru prawnego;
- 3) interwencje Policji;
- 4) terapię psychologiczną.

Browne i Herbert zwracają uwagę, że dostępność schronisk dla ofiar przemocy domowej powoduje, że „mniej kobiet ginie z ręki swojego partnera”¹⁵. Ważnym elementem interwencji wobec przemocy są narzędzia prawne służące ochronie osób doznających przemocy, np. od

¹³ J. Mellibruda, *Przeciwdziałanie przemocy domowej*, op. cit., s. 19–21.

¹⁴ K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 111–124.

¹⁵ Ibidem, s. 113.

1976 r. w Wielkiej Brytanii wobec sprawców przemocy domowej możliwe jest wydawanie sądowych nakazów (*orders*) na mocy ustawy *Domestic Violence Act* – zakazu molestowania (*non-molestation order*) i nakazu opuszczenia mieszkania (*exclusion order*).

Istotną rolę w zatrzymaniu przemocy i udzieleniu ofierze natychmiastowej pomocy odgrywa Policja, zwłaszcza jeśli może nałożyć na osobę stosującą przemoc nakaz lub zakaz bądź ją zatrzymać (osadzić w areszcie). Tego rodzaju rozwiązania funkcjonują od 1997 r. w Austrii, w której obowiązuje założenie, że „przemoc domowa jest kwestią bezpieczeństwa publicznego, a nie sprawą prywatną, i to państwo ponosi odpowiedzialność za jej występowanie”¹⁶ oraz że „państwo powinno już na samym początku reakcji na przemoc demonstrować bezwarunkowe potępienie dla sprawcy przemocy. W tym celu wprowadzono zasadę, że to sprawca opuszcza wspólnie zamieszkiwany dom”¹⁷. Austriacka Policja może wydać wobec sprawcy przemocy domowej nakaz opuszczenia mieszkania na 14 dni¹⁸, z możliwością przedłużenia go do 4 tygodni. Wydany przez Policję nakaz może zostać przedłużony przez sąd cywilny. Sąd cywilny może również zastosować taki nakaz wobec sprawcy na wniosek osoby doznającej przemocy bez wcześniejszego nakazu Policji. W 2013 r. w Austrii dodatkowo wprowadzono mechanizm ochrony dzieci ofiar przemocy przed sprawcami poprzez możliwość wydania wobec sprawcy zakazu zbliżania się do dziecka lub do miejsca jego nauki albo przedszkola¹⁹.

Z kolei w Wielkiej Brytanii od 1987 r. funkcjonują „specjalistyczne” jednostki Policji zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy domowej (*Domestic Violence Units – DVU*), z których funkcjonariusze są odpowiednio przygotowani do interwencji wobec przemocy domowej. Poniżej przedstawiam zalecenia dla policyjnych jednostek ds. przemocy domowej (DVU), zajmujących się ofiarami przemocy²⁰.

1. Natychmiast reaguj na wezwanie.
2. Zapewnij bezpieczeństwo ofierze (i jej dzieciom).
3. Nigdy nie proponuj pojednania.
4. Rozmawiaj z ofiarą osobno, nigdy w obecności sprawcy.
5. Udzielaj właściwych i konkretnych rad, dawaj kobietom ulotki z poradami, telefonami i adresami schronisk.
6. Zawieź ofiarę i dzieci w bezpieczne miejsce, jeśli jest to wskazane.

¹⁶ M. Arczewska, *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, op. cit., s. 67.

¹⁷ Ibidem, s. 68.

¹⁸ W latach 1997–2009 nakaz trwał 10 dni bez względu na to, czy ofiara wycofała swoje oskarżenia lub im zaprzeczała (por. M. Arczewska, *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, op. cit., s. 74).

¹⁹ M. Arczewska, *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, op. cit., s. 67.

²⁰ K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 116.

7. Zastosuj areszt, jeśli umożliwiają to zebrane dowody.

8. Zawsze bierz pod uwagę życzenia ofiary.

Browne i Herbert zwracają uwagę, że:

„stosowanie aresztu wydatnie zmniejszyło liczbę przypadków pobicia żon i powstrzymało wielu sprawców od ponownego użycia siły (...). Stosowanie aresztu pokazuje sprawcy, że przemoc wobec domowników jest zarówno nielegalna, jak i nieakceptowana. Dzięki aresztowaniu sprawcy ofiara przekonuje się, że znajduje się pod ochroną”²¹.

Bezpieczeństwo osób doznających przemocy domowej jest zawsze priorytetem interwencji, a każda osoba decydująca się na interwencję w związku z przemocą domową powinna umieć oszacować stan potencjalnego zagrożenia, w jakim znajdują się osoby doznające przemocy, przy czym ocena dotyczy również groźnych dla życia i zdrowia zachowań osoby doznającej przemocy skierowanych przeciwko sobie i innym członkom rodziny.

„Przemoc może przybierać formy bardzo drastyczne, niebezpieczne dla zdrowia i życia, w skrajnym przypadku sprawca może zabić ofiarę lub w wyniku długiego maltretowania może ona popełnić samobójstwo. Czasem zdarza się, że zdesperowane kobiety zabijają swoje dzieci, aby uchronić je przed dalszym okrucieństwem, a potem popełniają samobójstwo”²².

Doświadczenie profesjonalistów pracujących z osobami doznającymi przemocy pokazuje, że ofiary przemocy znajdują się w pułapce – pozostając ze sprawcą, ich życie lub zdrowie jest zagrożone, ale gdy decydują się na odejście od sprawcy, bo cierpienie związane z doświadczeniem przemocy jest nie do zniesienia, to zagrożenie jeszcze dodatkowo wzrasta, gdyż „znaczna część sprawców przemocy nie jest w stanie pogodzić się z tym i robi wszystko, żeby do tego nie dopuścić. Może nawet próbować popełnić samobójstwo lub zabić ofiarę. Dlatego bardzo ważne jest, aby miejsca, do których zgłaszają się ofiary przemocy, były chronione przed sprawcami”²³.

Współcześnie przyjmuje się, że skuteczna i bezpieczna dla ofiary przemocy domowej interwencja to taka, w wyniku której z miejsca, gdzie dochodzi do przemocy, usuwa się sprawcę – poprzez jego zatrzymanie lub objęcie go różnego rodzaju ograniczeniami (tzw. nakazami ochronnymi) stosowanymi przez Policję lub sąd. Jeśli osoba doznająca przemocy

²¹ Ibidem, s. 115.

²² H.D. Sasal, *Przewodnik do procedury interwencji wobec przemocy w rodzinie*, Wydawnictwo Edukacyjne PARPA, Warszawa 2005, s. 43.

²³ H.D. Sasal, *Przewodnik do procedury interwencji wobec przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 437.

zdecydowała się opuścić zajmowane wspólnie ze sprawcą mieszkanie, to interwencja wobec sprawcy powinna doprowadzić do usunięcia go z mieszkania i umożliwienia osobie doznającej przemocy powrotu do mieszkania i bezpiecznego w nim bytowania.

2.2. System przeciwdziałania przemocy domowej w Polsce

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 29 lipca 2005 r.

Działania oddolne profesjonalistów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy domowej oraz dwie duże kampanie społeczne – „Powstrzymać przemoc domową” z 1997 r. (realizowana przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Porozumienie „Niebieska Linia”) oraz „Dzieciństwo bez przemocy” z 2001 r. (realizowana przez Fundację Dzieci Niczyje i Pogotowie „Niebieska Linia”) – miały istotny wpływ na zainicjowanie w 2003 r. przez Izabelę Jarugę-Nowacką, pełnomocniczkę Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, prac i ostateczne uchwalenie w 2005 r. ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie²⁴ (dalej: u.p.r.).

Ustawa wprowadziła legalną definicję przemocy w rodzinie²⁵, określiła zadania dla administracji państwowej i samorządów w zakresie przeciwdziałania przemocy oraz zasady postępowania z osobami doznającymi przemocy i stosującymi przemoc. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wprowadziła również zmiany w Kodeksie karnym²⁶, wska-

²⁴ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493).

²⁵ **Art. 2 pkt 2 u.p.r.:** „Ileż w ustawie jest mowa o przemocy w rodzinie – należy przez to rozumieć jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób wymienionych w pkt 1 [członek rodziny albo inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca – przyp. A.P.-M.], 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 przemocą”. W związku z nowelizacją ustawy w 2023 r. ten przepis został zmieniony: „Ileż w ustawie jest mowa o przemocy domowej – należy przez to rozumieć jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności: a) narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia; b) naruszające jej godność, nietykalność cielesną lub wolność, w tym seksualną; c) powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienie lub krzywdę; d) ograniczające lub pozbawiające tę osobę dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej; e) istotnie naruszające prywatność tej osoby lub wzbudzające u niej poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej”.

²⁶ **Art. 15 u.p.r.** Zmiany dotyczyły: 1) **art. 41a §1 k.k.** poprzez dodanie do okoliczności uzasadniających zastosowanie środka karnego „skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, w tym przemocy przeciwko osobie najbliższej”; 2) **art. 67 § 3 k.k.** poprzez poszerzenie katalogu środków, jakie sąd może zastosować w związku z warunkowym umorzeniem postępowania karnego; 3) **art. 72 § 1 k.k.** poprzez dodanie nowych obowiązków w okresie próby, jak: pkt 6 „poddanie się leczeniu, w szczególności odwykowemu lub rehabilitacyjnemu, albo oddziaływaniom terapeutycznym lub uczestnictwu w programach korekcyjno-edukacyjnych”, **pkt 7a** „powstrzymywania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób”, **pkt 7b** „opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym”.

zując na instrumenty prawne dedykowane osobom skazanym za przestępstwa z użyciem przemocy w postaci:

- 1) fakultatywnej podstawy zastosowania środka karnego,
- 2) fakultatywnej podstawy zastosowania obowiązku okresu próby oraz
- 3) wprowadzenia nowych obowiązków okresu próby w postaci: (a) udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych, (b) powstrzymywania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób i (c) obowiązku opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym.

Niestety stosunkowo szybko okazało się, że ustawa nie poprawiła w istotny sposób bezpieczeństwa osób doznających przemocy, w tym dzieci. Stąd profesjonaliści i organizacje społeczne zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, mimo wejścia w życie ustawy, nadal koncentrowały swoje działania na tworzeniu kolejnych bezpiecznych miejsc schronienia dla ofiar przemocy i udzielaniu im interdyscyplinarnej pomocy.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 10 czerwca 2010 r.

W 2010 r. znowelizowano ustawę²⁷, w wyniku której został stworzony jednolity **system przeciwdziałania przemocy w rodzinie**, który – z pewnymi modyfikacjami – funkcjonuje do dziś. Koncepcja systemu opiera się na **gminnych zespołach interdyscyplinarnych** oraz **procedurze „Niebieskie Karty”**²⁸, zgodnie z którą przedstawiciele Policji, pomocy społecznej, oświaty, ochrony zdrowia i gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych (dalej: GKRPA) podejmują w środowisku interwencję, która ma doprowadzić do przerwania przemocy stosowanej przez sprawcę, poprzez jego odizolowanie, i w ten sposób zapewnienia bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy. Jak zauważa Grzegorz Wrona:

„pierwszym i podstawowym celem wprowadzenia procedury NK było zwrócenie uwagi, w trakcie interwencji służb związanych z przemocą w rodzinie, na sytuację osoby doznającej przemocy. Środowiska zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie

²⁷ Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 125, poz. 842).

²⁸ Do 1 sierpnia 2010 r. procedura „Niebieskie Karty” była realizowana przez Policję na mocy zarządzenia Komendanta Głównego Policji oraz przez pracowników socjalnych z jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Obydwa wymienione podmioty posługiwały się własnymi drukami formularza „Niebieska Karta” i prowadziły własne działania w ramach realizacji procedury. Mimo wprowadzenia zapisów o procedurze „Niebieskie Karty” w nowelizacji z 2010 r. dopiero w październiku 2011 r. wskazane w ustawie podmioty zaczęły realizować procedurę, gdyż wtedy zostało opublikowane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245).

sygnalizowały bowiem problem głównego skupienia się procedur na potrzebie udowodnienia sprawcy faktu ewentualnego popełnienia przestępstwa oraz doprowadzenia do jego skazania. Tymczasem potrzeby osoby doznającej przemocy nie tylko nie były dostrzegane, ale wręcz nie identyfikowano konieczności zajęcia się sytuacją osoby pokrzywdzonej, zapewnienia jej opieki i bezpieczeństwa.

Drugim celem wprowadzenia omawianej procedury było (...) ujednolicenie sposobu interwencji, a także zakresu gromadzonych podczas interwencji danych. Problem rozbieżności w sposobie reagowania na przemoc przez poszczególnych przedstawicieli służb okazał się znacznie trudniejszy do przezwyciężenia, niż się początkowo mogło wydawać. Nie tylko bowiem ujednolicona struktura administracyjna (druk formularza interwencji), ale przede wszystkim wiedza, doświadczenie i światopogląd osoby interweniującej mają decydujący wpływ na sposób i skuteczność interwencji, a w dalszej perspektywie na skuteczność całego systemu. Niemniej wprowadzenie jednolitych formularzy niewątpliwie przyczyniło się do bardziej precyzyjnego opisywania zjawiska przemocy w rodzinie i zachodzących w nim procesów.

Z czasem do dwóch wyżej wymienionych celów dołączyły kolejne, takie jak zapewnienie członkom rodziny bezpieczeństwa, przekazanie osobie doznającej przemocy podstawowych informacji o przysługujących jej prawach, aż wreszcie umożliwienie podjęcia pracy ze sprawcą przemocy”²⁹.

Zapewnienie bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy, w tym dzieciom, było ważnym celem, który chciał osiągnąć ustawodawca poprzez nowelizację ustawy. Wraz ze zmianą przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zostały również znowelizowane ustawa o Policji³⁰ (dalej u.p.) i Kodeks postępowania karnego. W obydwu tych ustawach dodano przepisy dające możliwość zatrzymania sprawcy przemocy domowej, stwarzającego bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego (tzw. zatrzymanie prewencyjne, na podstawie art. 15a u.p.) lub podejrzanego o popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy (tzw. zatrzymanie procesowe, na podstawie art. 244 § 1a k.p.k. lub art. 244 § 1b k.p.k.).

Jednocześnie w nowelizacji ustawy z 2010 r. nadano pracownikom socjalnym uprawnienie do odebrania dziecka z rodziny i umieszczenia go w pieczy zastępczej w przypad-

²⁹ G. Wrona, *Konflikt a przemoc. Zastosowanie art. 207 § 1 kk w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, Warszawa 2017, s. 83.

³⁰ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990 r. Nr 30, poz. 179 ze zm.).

ku stwierdzenia bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia w związku z przemocą w rodzinie³¹.

Dodatkowo ustawodawca w 2010 r. zdecydował się wprowadzić zupełnie nowy instrument prawny, służący ochronie osób doświadczających przemocy – wprowadzono podstawę prawną do żądania przez osobę doznającą przemocy w rodzinie, by sąd zobowiązał sprawcę przemocy, który „swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie”, do opuszczenia mieszkania³².

W ten sposób obok instrumentów prawnych, oddziałujących na sprawcę przemocy, w polskim porządku prawnym pojawił się instrument cywilnoprawny, który będzie nazywać **cywilnymi nakazami ochronnymi**. Ten instrument prawny i wspierające go działania Policji lub Żandarmerii Wojskowej w kolejnych latach zostały istotnie rozwinięte, przez co stały się wysoce efektywnym narzędziem odizolowania sprawcy przemocy od osób, wobec których przemoc była stosowana.

Zarówno wprowadzenie podstaw natychmiastowego zatrzymania sprawcy przemocy, jak i nadanie pracownikowi socjalnemu uprawnienia do natychmiastowego (przedsądowego) zabezpieczenia dziecka, gdy jego życie lub zdrowie jest zagrożone z uwagi na doświadczanie lub realne ryzyko doświadczenia przemocy, to emanacja działań władzy publicznej w zakresie zwiększenia poziomu ochrony osób doznających przemocy.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r. stanowi punkt zwrotny w filozofii przeciwdziałania przemocy, bowiem uwaga profesjonalistów od tego momentu została przekierowana z osób doznających przemocy na osoby stosujące przemoc.

Ustawodawca dostrzegł potrzebę stworzenia dla sprawców oferty działań korekcyjnych oraz wzmocnił poziom ochrony osób doświadczających przemocy poprzez:

- 1) umożliwienie zatrzymania prewencyjnego sprawcy przemocy lub
- 2) procesowe zatrzymanie sprawcy przestępstwa z użyciem przemocy oraz
- 3) umożliwienie sądowi (wydział cywilny w sądzie rejonowym) zobowiązania sprawcy przemocy do opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego z osobą doznającą przemocy na podstawie art. 11a u.p.r. z 2010 r.

Jednocześnie, z wykorzystaniem istniejących w każdej gminie w Polsce zasobów, zostały powołane zespoły interdyscyplinarne, koordynujące lokalnie realizację procedury „Niebieskie Karty” i integrujące działania służb społecznych w zakresie przerwania przemocy i zapewnienia bezpieczeństwa osobom jej doznającym.

³¹ Art. 12a u.p.r. z 2010 r.

³² Art. 11a u.p.r. z 2010 r.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy z 9 marca 2023 r.

W 2023 r. ponownie znówelizowano ustawę o przeciwdziałaniu przemocy³³. Zmieniony został tytuł ustawy na „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej” (dalej: u.p.d.), wprowadzono nowe definicje: przemocy domowej, osoby doznającej przemocy, osoby stosującej przemoc oraz świadka przemocy. Oto gruntowne zmiany:

- zmieniono uprawnienia i organizację pracy zespołów interdyscyplinarnych,
- w miejsce dotychczasowych grup roboczych – umocowano grupy diagnostyczno-pomocowe z nowymi uprawnieniami i organizacją pracy,
- wprowadzono zmiany w sposobie realizacji procedury „Niebieskie Karty”.

Wymienione zmiany, z jednej strony, miały usprawnić działanie lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy i objąć jego zakresem zdecydowanie większą grupę osób doświadczających przemocy, w tym dzieci, a z drugiej strony miały stanowić kontynuację strategii wzmacniania działań kierowanych do osób stosujących przemoc.

2.2.1. Skala przemocy domowej w Polsce

Jednym z argumentów za wprowadzeniem ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w 2005 r. był problem z oszacowaniem skali tego zjawiska w Polsce. Przed 2005 r. własne dane statystyczne (ilościowe) przedstawiały: Policja (odnośnie do interwencji określanych jako „awantura domowa” i prowadzonych procedur „Niebieska Karta”), prokuratura (w zakresie danych dotyczących postępowań przygotowawczych w sprawach przestępstw z art. 207 k.k.), Ministerstwo Sprawiedliwości (w zakresie efektów postępowań sądowych), pomoc społeczna (odnośnie do prowadzonych przez pracowników socjalnych procedur „Niebieska Karta”) oraz organizacje pozarządowe wspierające osoby doznające przemocy. Wskazane dane gromadzone były przez wymienione podmioty na podstawie różnych kryteriów, zatem obraz przemocy domowej, który z tych danych się wyłaniał, był fragmentaryczny i należało zachować ostrożność przy ich interpretowaniu. Dodatkowo analiza tych danych i danych z badań ilościowych oraz praktyki społecznej rodziła (i niestety nadal rodzi) pytanie o ich przystawanie do rzeczywistości społecznej.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2005 r. wprowadziła obowiązek stworzenia, a następnie przyjęcia przez Radę Ministrów Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, określającego działania w zakresie: zapewnienia ochrony i udzielenia pomocy osobom dotkniętym przemocą, oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych na osoby stosujące przemoc oraz podnoszenia świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków

³³ Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 535).

przemocy w rodzinie³⁴. Dodatkowo ustawodawca nałożył na Radę Ministrów obowiązek składania corocznie Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej, w terminie do 30 czerwca, sprawozdania z realizacji Krajowego Programu w roku poprzedzającym³⁵.

Od 2011 r. na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej są publikowane Sprawozdania z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie³⁶, zawierające dane statystyczne z poszczególnych resortów realizujących zadania określone w Programie dotyczące:

- 1) profilaktyki, diagnozy społecznej i edukacji społecznej;
- 2) ochrony i pomocy osobom dotkniętym przemocą;
- 3) oddziaływań na osoby stosujące przemoc;
- 4) podnoszenia kompetencji, rozwijania oraz doskonalenia umiejętności służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy (w rodzinie) domowej.

Z kolei badania jakościowe – na przykład odnośnie do skali zjawiska krzywdzenia dzieci opublikowane w 2023 r. przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę³⁷ czy „Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie”³⁸ zrealizowane przez Agencję Kantar dla Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2019 r. – podają wartości danych istotnie różniące się od danych ilościowych ze Sprawozdań z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy.

Z raportu Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę z 2023 r. wynika, że **32% dzieci respondentów doświadczyło przemocy ze strony bliskiego dorosłego**. Natomiast Agencja Kantar w 2019 r. ustaliła, że „niemal co piąty badany (19%) doświadczył jakiegokolwiek rodzaju przemocy wiele razy w ciągu całego swojego życia [podkreślenie – A.P.-M.]. 28% badanych doświadczyło przemocy kilka razy, a 10% raz. Ekspertki uważają, że przemoc w rodzinie jest w naszym kraju zjawiskiem częstym i w dużym stopniu niedoszacowanym, bo wiele jej przypadków nie wychodzi na jaw”³⁹.

Jeśli przyjąć, że populacja Polaków w czerwcu 2024 r. wynosiła 37 563 tys.⁴⁰ i że przemocy domowej doświadcza 10% populacji, to oznacza, że jest to doświadczenie ok. 3,7 mln Polaków.

³⁴ Art. 10 u.p.r.

³⁵ Art. 11 u.p.r.

³⁶ <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie> [dostęp: 2.11.2024 r.]. W wyniku nowelizacji ustawy w 2023 r. został zmieniony art. 10 ust. 1 u.p.d. w taki sposób, że obecnie Rada Ministrów przyjmuje Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej.

³⁷ K. Makaruk, K. Drabarek, A. Popyk, Sz. Wójcik, *Diagnoza przemocy wobec dzieci w Polsce 2023*, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę 2023.

³⁸ *Ogólnopolska-diagnoza-zjawiska-przemocy-w-rodzinie-Kantar-2019.pdf* [dostęp: 2.11.2024 r.].

³⁹ *Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie*, Kantar Polska, 2019, s. 19.

⁴⁰ Za: GUS. Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Ludność / Ludność / Struktura ludności [dostęp: 2.11.2024 r.].

To, jak liczba 3 700 000 ma się do liczby 88 820 procedur „Niebieska Karta” realizowanych w 2022 r. w Polsce, przedstawiono w tabeli 1.

* * *

Zintegrowanie danych statystycznych⁴¹ odnoszących się do zjawiska przemocy domowej gromadzonych w różnych resortach (np. wymiarze sprawiedliwości, resorcie spraw wewnętrznych, resorcie edukacji, resorcie rodziny i polityki społecznej czy resorcie zdrowia) i upublicznianie ich pozwalają politykom społecznym, badaczom i realizatorom działań z obszaru przeciwdziałania przemocy analizować objęte danymi obszary, ewaluować podjęte działania oraz projektować nowe rozwiązania.

Jeśli chodzi o wymiar sprawiedliwości, to obowiązek symbolizowania sprawy (skrót „rodz.”), która dotyczy przemocy w rodzinie w rozumieniu definicji z art. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, obowiązuje od 1 stycznia 2009 r.⁴², jednakże pełne zmiany w sądowych formularzach sprawozdawczych zostały ujęte dopiero od 2012 r.⁴³ Rozwiązanie to pozwoliło na rozszerzenie obowiązujących sądowych formularzy sprawozdawczych – w szczególności MS-S1 (sprawy cywilne), MS-S5 (sprawy karne i wykroczeniowe), MS-S6 (sprawozdanie w sprawie osób osądzonych w pierwszej instancji według właściwości rzeczowej), MS-S10 (sprawozdanie z sądowego wykonywania orzeczeń według właściwości rzeczowej), MS-S16/18 (sprawozdanie w sprawach rodzinnych i nieletnich) oraz MS-S40 (sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej) – o dane pozwalające na monitoring realizacji, przez sądy oraz kuratorską służbę sądową, zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

2.2.2. Procedura „Niebieskie Karty”

Od 22 czerwca 2023 r. do wszczęcia i następnie realizacji działań związanych z procedurą „Niebieskie Karty” są zobowiązani: pracownik socjalny jednostki organizacyjnej pomo-

⁴¹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej publikuje co roku na swojej stronie internetowej Sprawozdania z Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (Domowej). Sposób prezentowania gromadzonych przez resort danych oraz ich zakres są zmienne. Do 2013 r. dane prezentowane przez resort polityki społecznej obejmowały w zasadzie jedynie działania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Od 2013 r. dane z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy obejmują również dane z pozostałych resortów zaangażowanych w realizację Krajowego Programu.

⁴² Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 grudnia 2008 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz. Ministra Sprawiedliwości z 2009 r. Nr 1, poz. 4).

⁴³ M. Lewoc, *Dane statystyczne z sądów powszechnych i prokuratury*, [w:] R. Durda et al., *Teraz koniec z Tobą. Czarna Księga Ofiar Przemocy Domowej w Polsce 2021*, Instytut Psychologii Zdrowia, Warszawa 2022, s. 23. *Czarna Księga Ofiar Przemocy Domowej w Polsce 2021- RAPORT » Niebieska Linia IPZ* [dostęp: 11.11.2024 r.].

cy społecznej, funkcjonariusz Policji, żołnierz Żandarmerii Wojskowej, pracownik socjalny specjalistycznego ośrodka wsparcia dla osób doznających przemocy, asystent rodziny, nauczyciel wychowawca będący wychowawcą klasy lub nauczyciel znający sytuację domową małoletniego, osoby wykonujące zawód medyczny (w tym lekarz, pielęgniarka, położna lub ratownik medyczny), przedstawiciel GKRPA oraz pedagog, psycholog lub terapeuta, będący przedstawicielem jednostki organizacyjnej pomocy społecznej, oświaty, ochrony zdrowia lub organizacji pozarządowej⁴⁴.

Wszczęcie procedury „Niebieskie Karty” następuje przez wypełnienie formularza A „Niebieska Karta”⁴⁵ w przypadku:

- 1) powzięcia w toku prowadzonych przez wymienione osoby czynności służbowych lub zawodowych podejrzenia stosowania przemocy wobec osób doznających przemocy domowej lub
- 2) w wyniku zgłoszenia dokonanego przez świadka przemocy⁴⁶.

Jeżeli osoba stosująca przemoc posiada broń palną, o wszczęciu procedury „Niebieskie Karty” niezwłocznie powiadamia się komórkę administracyjną Komendy Wojewódzkiej Policji lub Komendy Stołecznej Policji⁴⁷. Jeżeli procedura została wszczęta przez Policję, o posiadaniu broni przez osobę stosującą przemoc zawiadamia jednostka Policji wszczynająca procedurę, a w przypadku wszczęcia procedury przez inne podmioty o posiadaniu broni zawiadamia przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego⁴⁸.

Wypełniony formularz A „Niebieska Karta”, nie później niż w terminie 5 dni roboczych⁴⁹, osoba wszczynająca procedurę przekazuje do zespołu interdyscyplinarnego oraz podejmuje do czasu powołania grupy diagnostyczno-pomocowej działania interwencyjne (w ramach swoich uprawnień), mające na celu zapewnienie osobie doznającej przemocy bezpieczeństwa⁵⁰, np.:

- 1) zawiadamia Policję lub Żandarmerię Wojskową o okolicznościach uzasadniających zastosowanie art. 15aa i art. 15aaa ustawy o Policji lub art. 18a i art. 18aa ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych,
- 2) udziela osobie doznającej przemocy pomocy przedmedycznej lub zapewnia pomoc medyczną, zaspokaja podstawowe potrzeby osoby doznającej przemocy, w tym udziela wsparcia i poradnictwa.

⁴⁴ Art. 9d ust. 2 u.p.d.

⁴⁵ § 2.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U. z 2023 r. poz. 1870), **dalej: rozp. NK**.

⁴⁶ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 u.p.d. świadkiem przemocy jest osoba, która posiada wiedzę na temat stosowania przemocy domowej lub widziała akt przemocy domowej.

⁴⁷ Chodzi o wydziały postępowania administracyjnych w KW Policji lub KS Policji.

⁴⁸ Art. 9f u.p.d.

⁴⁹ § 7.1 rozp. NK.

⁵⁰ § 3.1 rozp. NK.

Zespół interdyscyplinarny po otrzymaniu formularza A „Niebieska Karta” powołuje, najpóźniej w terminie 3 dni roboczych⁵¹, **grupę diagnostyczno-pomocową** w składzie podstawowym: pracownik socjalny i dzielnicowy. Grupa spotyka się na pierwszym posiedzeniu w terminie najpóźniej 5 dni roboczych⁵² i podejmuje decyzję o ewentualnym poszerzeniu składu grupy o innych profesjonalistów zajmujących się służbowo lub zawodowo osobą doznającą przemocy lub osobą stosującą przemoc.

Grupa diagnostyczno-pomocowa dokonuje diagnozy sytuacji, w związku z podejrzeniem stosowania przemocy domowej, oraz podejmuje działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy i zatrzymanie przemocy domowej albo rozstrzygnięcie o braku zasadności podejmowania dalszych działań⁵³. Grupa diagnostyczno-pomocowa spotyka się osobno z osobą doznającą przemocy i osobą stosującą przemoc domową. Podczas spotkania z osobą doznającą przemocy grupa diagnostyczno-pomocowa tworzy (wspólnie z nią) indywidualny plan pomocy, którego celem jest poprawa sytuacji życiowej tej osoby poprzez zapewnienie jej bezpieczeństwa i przerwanie stosowania przemocy domowej przez sprawcę.

Grupa diagnostyczno-pomocowa pracując z osobą stosującą przemoc, motywuje ją do zmiany zachowania, w tym przerwania stosowania przemocy, podjęcia terapii, wzięcia udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych lub psychologiczno-terapeutycznych. Grupa diagnostyczno-pomocowa ma możliwość wnioskowania do zespołu interdyscyplinarnego o skierowanie osoby stosującej przemoc do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym lub psychologiczno-terapeutycznym⁵⁴. Wniosek grupy diagnostyczno-pomocowej w tym zakresie jest wiążący dla zespołu interdyscyplinarnego. Osoba stosująca przemoc ma obowiązek, po skierowaniu jej przez zespół interdyscyplinarny, zgłosić się do uczestnictwa we wskazanym programie, dostarczyć grupie diagnostyczno-pomocowej w określonym terminie zaświadczenie o zgłoszeniu się do wskazanego programu, ukończyć we wskazanym terminie program i dostarczyć grupie diagnostyczno-pomocowej w określonym terminie zaświadczenie o ukończeniu programu⁵⁵.

Działania grupy diagnostyczno-pomocowej są dostosowane do potrzeb osoby doznającej przemocy.

Zakończenie procedury „Niebieskie Karty” następuje w przypadku:

- 1) ustania przemocy domowej i uzasadnionego przypuszczenia, że zaprzestano dalszego jej stosowania;
- 2) rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań⁵⁶.

⁵¹ § 8.1 rozp. NK.

⁵² § 8.2 rozp. NK.

⁵³ § 8.3 rozp. NK.

⁵⁴ Art. 9b ust. 8 pkt 5 u.p.d.

⁵⁵ Art. 4 ust. 6 u.p.d.

⁵⁶ Art. 9h ust. 1 u.p.d.

W przypadku podjęcia przez grupę diagnostyczno-pomocową decyzji o zamknięciu procedury przez okres 9 miesięcy grupa prowadzi działania monitorujące, które polegają w szczególności na analizie i ocenie sytuacji osób, wobec których była prowadzona procedura⁵⁷.

Poniżej przedstawiono dane statystyczne odnoszące się do realizacji w latach 2010–2023 procedury „Niebieskie Karty” (tabela 1) i zapewnienia, przez pracownika socjalnego, bezpieczeństwa dziecku w sytuacji jego (bezpośredniego) zagrożenia w związku z przemocą domową (tabela 2).

Tabela 1. Procedura „Niebieska Karta” w latach 2010–2023

Rok	Podmiot wszczynający procedurę					Razem
	Policja	pomoc społeczna	oświata	ochrona zdrowia	GKRPA	
2010	–	14 647*	–	–	–	–
2011	–	18 857*	–	–	–	–
2012	50 236	10 800	1 473	491	820	63 820
2013	57 902	12 114	1 671	619	813	73 119
2014	77 808	13 606	6 358	1 321	810	99 903
2015	75 495	12 743	6 166	557	4 788	99 749
2016	73 531	11 789	5 547	607	5 736	97 210
2017	75 662	13 667	4 184	713	4 081	98 307
2018	73 153	11 177	4 431	623	3 927	93 311
2019	74 313	12 083	4 849	658	2 813	94 716
2020	72 601	10 065	5 307	1 031	2 369	91 373
2021	64 250	10 907	3 231	1 138	2 566	82 092
2022	61 645	14 445	2 880	1 308	2 918	83 196
2023	62 170 + 33**	17 717	4 120	1 902	2 878	88 820

* Ponieważ rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” zostało opublikowane w październiku 2011 r., zmiany w sprawozdawczości odnośnie do procedury „Niebieskie Karty” wprowadzono dopiero od 2012 r.

** Procedury wszczęte przez MON.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych z rocznych Sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2010–2022, publikowanych na stronie <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie>, danych uzyskanych od MRPiPS w ramach dostępu do informacji publicznej oraz danych statystycznych KG Policji publikowanych na stronie <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie> [dostęp: 8.12.2024 r.].

⁵⁷ Art. 9h ust. 1 i 2 u.p.d.

Tabela 2. Liczba dzieci umieszczonych poza rodziną przez pracownika socjalnego na podstawie art. 12a u.p.d. w latach 2010–2023

Rok	Liczba dzieci odebranych przez pracownika socjalnego w trybie art. 12a u.p.d.	Liczba wniesionych do sądu opiekuńczego zażaleń na czynności pracownika socjalnego	Liczba stwierdzonej przez sąd bezzasadności/nielegalności/nieprawidłowości
2010	b.d.	b.d.	b.d.
2011	474	b.d.	b.d.
2012	500	b.d.	b.d.
2013	571	10	3
2014	1 359	12	2
2015	1 158	44	25
2016	1 214	24	9
2017	1 123	47	29
2018	1 130	15	5
2019	1 303	30	8
2020	1 217	64	31
2021	1 335	94	21
2022	1 172	649	137
2023	1 663	112	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych z rocznych Sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2010–2022, publikowanych na stronie <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie> [dostęp: 8.12.2024 r.] oraz druków statystycznych MS-S16 za lata 2010–2023.

Analiza tych danych skłania do następujących konkluzji: (1) w okresie obowiązywania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej odnośnie do procedury „Niebieskie Karty” co roku ok. 90 tys. rodzin, w których zidentyfikowano występowanie przemocy domowej, jest objęte procedurą „Niebieskie Karty”; (2) od nowelizacji ustawy w 2010 r., gdy nadano pracownikom socjalnym uprawnienie do interwencyjnego zabezpieczenia dziecka doświadczającego przemocy i umieszczenia go w pieczy zastępczej, co roku w ten sposób jest zabezpieczanych ok. 1100–1200 dzieci. Po raz pierwszy w 2023 r. do pieczy zastępczej, w wyniku działań interwencyjnych pracowników socjalnych na podstawie art. 12a u.p.d., trafiło prawie 1700 dzieci.

Te dane pokazują dobitnie, że skala zidentyfikowanych przez służby społeczne przypadków stosowania przemocy domowej i udzielonej w związku z tym ochrony osobom doświadczającym przemocy, w tym ochrony prawnej (dzieci), jest daleko niewspółmierna z rzeczywistymi potrzebami w tym zakresie, stąd zrozumiałe wydają się zabiegi ustawodawcy zmierzające do istotnego poszerzenia zakresów przedmiotowego i podmiotowego ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w 2023 r.

2.2.3. Uprawnienia Policji i Żandarmerii Wojskowej w zakresie stosowania wobec osób stosujących przemoc domową 14-dniowych nakazów i zakazów (nakazów ochronnych)

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r. wprowadziła również zmiany w innych aktach prawnych, w tym w ustawie o Policji poprzez dodanie art. 15a dającego funkcjonariuszom Policji możliwość zatrzymania – w trybie art. 15 u.p. (tzw. zatrzymanie prewencyjne) – osoby stosującej przemoc.

Był to pierwszy krok w nadaniu funkcjonariuszom Policji uprawnień do przerywania przemocy domowej poprzez krótkotrwałe (48 godzin) odizolowanie sprawcy od osób, wobec których stosował przemoc.

Wprowadzenie 14-dniowego nakazu opuszczenia mieszkania lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego najbliższego otoczenia do zastosowania wobec sprawcy przemocy przez Policję albo Żandarmerię Wojskową

Kolejny krok do wzmocnienia uprawnień Policji odnośnie do sprawców przemocy domowej, wobec których nie toczy się postępowanie karne, nastąpił w dniu 30 listopada 2020 r.⁵⁸, gdy funkcjonariusze Policji i żołnierze Żandarmerii Wojskowej uzyskali uprawnienie do wydania wobec osoby stosującej przemoc domową i stwarzającej bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia osoby dotkniętej przemocą nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia⁵⁹ na okres 14 dni, które to ograniczenia podlegają kontroli sądu (wydział cywilny sądu rejonowego).

Te uprawnienia Policji i Żandarmerii Wojskowej były od wielu lat oczekiwane przez osoby doznające przemocy i wspierających je profesjonalistów. Wprowadzając nowe uprawnienia dla Policji i Żandarmerii Wojskowej, wzorowano się na rozwiązaniach austriackich⁶⁰.

Policjanci lub żołnierze Żandarmerii Wojskowej przed podjęciem decyzji o zatrzymaniu sprawcy przemocy na podstawie art. 15a u.p. (odpowiednio art. 18a u.ż.w.) lub zastosowaniu nakazów ochronnych⁶¹ wobec sprawcy (nakaz lub zakaz, o którym mowa w art. 15aa lub 15aa u.p. i odpowiednio 18aa u.ż.w.) mają obowiązek oszacować poziom ryzyka bez-

⁵⁸ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 956).

⁵⁹ Art. 15aa u.p. i art. 18a ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 123, poz. 1353 ze zm.), dalej: **u.ż.w.**

⁶⁰ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 6.

⁶¹ Takim pojęciem w odniesieniu do nakazu lub zakazu wydanego na podstawie art. 15aa lub 15aaa u.p. posługuje się dr Grzegorz Wrona.

pośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy (osobno dla osoby dorosłej i dla małoletniego) przy wykorzystaniu **arkusza szacowania ryzyka**⁶².

Nakaz lub zakaz może być zastosowany podczas przeprowadzania interwencji w związku z przemocą domową albo w związku z powzięciem informacji o stosowaniu przemocy, w szczególności zgłoszenia przez osobę doznającą przemocy, kuratora sądowego lub pracownika socjalnego z jednostki organizacyjnej pomocy społecznej⁶³.

Nakaz lub zakaz doręcza się niezwłocznie osobie stosującej przemoc oraz osobie dotkniętej przemocą. W razie niemożności doręczenia nakazu lub zakazu osobie stosującej przemoc doręczenie uważa się za dokonane poprzez umieszczenie na drzwiach wspólnie zajmowanego mieszkania zawiadomienia o ich wydaniu⁶⁴. Policja niezwłocznie doręcza odpis nakazu lub zakazu prokuratorowi oraz zawiadamia właściwy miejscowo zespół interdyscyplinarny, a gdy w mieszkaniu zamieszkują również dzieci, zawiadamia także właściwy miejscowo sąd opiekuńczy⁶⁵.

Wydając nakaz lub zakaz, policjant albo żołnierz ŻW ma obowiązek poinformować osobę doznającą przemocy o⁶⁶:

- 1) możliwości i sposobie złożenia żądania, aby sąd zobowiązał osobę stosującą przemoc do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazał zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, o którym mowa w art. 11a u.p.d.;
- 2) obowiązku wszczęcia przez organy ścigania, niezależnie od wydanego nakazu lub zakazu, postępowania karnego w związku z popełnieniem przez sprawcę ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy;
- 3) możliwości uzyskania wsparcia we właściwym miejscowo ośrodku pomocy społecznej, specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy i innych placówkach świadczących pomoc ofiarom przemocy domowej;
- 4) całodobowym ogólnopolskim telefonie dla ofiar przemocy (Ogólnopolski telefon dla ofiar przemocy domowej „Niebieska Linia” 800-12-00-02, czynny całą dobę przez 7 dni w tygodniu);
- 5) możliwości uzyskania pomocy udzielanej przez podmioty, które otrzymały dotacje z Funduszu Sprawiedliwości.

⁶² Art. 15a ust. 2 u.p. oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz.U. z 2020 r. poz. 2105).

⁶³ Art. 15ab ust. 1 u.p.

⁶⁴ Art. 15ad ust. 1 u.p.

⁶⁵ Art. 15ad ust. 4 u.p.

⁶⁶ Art. 15ag u.p.

Policjant albo żołnierz ŻW, w przypadku wydania nakazu lub zakazu, poucza osobę stosującą przemoc o przyczynach ich wydania, o możliwości i sposobie **złożenia zażalenia na decyzję Policji**. Osobie stosującej przemoc przysługuje zażalenie do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce położenia wspólnie zajmowanego mieszkania, które należy wnieść w terminie 3 dni od dnia doręczenia nakazu lub zakazu⁶⁷. Osoba doznająca przemocy w zażaleniu może się domagać zbadania prawidłowości prowadzenia czynności, zasadności oraz legalności wydanego nakazu lub zakazu⁶⁸.

Sąd rozpoznaje zażalenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni od dnia jego wpływu do sądu⁶⁹. Gdy sąd uchyli wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz, niezwłocznie zawiadamia o tym osobę doznającą przemocy, prokuratora, właściwą jednostkę Policji oraz zespół interdyscyplinarny i sąd opiekuńczy, jeżeli podejmował czynności⁷⁰. W przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości nakazu lub zakazu sąd zawiadamia o tym przełożonego policjanta, który wydał nakaz lub zakaz⁷¹.

Funkcjonariusz Policji lub żołnierz ŻW informuje sprawcę przemocy, wobec którego zastosował nakaz lub zakaz, o danych teleadresowych placówek zapewniających miejsca noclegowe oraz prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne i psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc⁷².

W okresie obowiązywania nakazu lub zakazu Policja lub Żandarmeria Wojskowa przynajmniej trzykrotnie sprawdza, czy nakaz lub zakaz nie są naruszane, i podejmuje niezbędne czynności. Pierwsze sprawdzenie odbywa się następnego dnia po zastosowaniu nakazu lub zakazu⁷³. W przypadku, gdy dojdzie do naruszenia zastosowanego przez Policję lub Żandarmerię Wojskową wobec sprawcy przemocy ograniczenia (nakaz lub zakaz), sprawca popełnia wykroczenie określone w art. 66a Kodeksu wykroczeń, które jest zagrożone karą aresztu do jednego miesiąca, karą ograniczenia wolności do jednego miesiąca lub grzywny do 5000 złotych i może być rozpoznawane przez sąd w trybie przyspieszonym.

Wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz traci moc po upływie 14 dni od dnia jego wydania, chyba że osoba doznająca przemocy złożyła do sądu cywilnego wnioszek o zastosowanie nakazów ochronnych wobec sprawcy przemocy wraz z wnioskiem o wydanie zabezpieczenia poprzez przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową ograniczeń, a sąd udzielił zabezpieczenia poprzez przedłużenie nakazu lub zakazu.

⁶⁷ Art. 15aj ust. 1 u.p. Za czynność doręczenia uznaje się również fakt umieszczenia na drzwiach mieszkania zawiadomienia o wydaniu nakazu lub zakazu (art. 15ad ust. 1a u.p.).

⁶⁸ Art. 15aj ust. 1 u.p.

⁶⁹ Art. 15aj ust. 2 u.p.

⁷⁰ Art. 15aj ust. 3 u.p.

⁷¹ Art. 15aj ust. 4 u.p.

⁷² Art. 15ah u.p.

⁷³ Art. 15ai ust. 1 u.p.

Poszerzenie zakresu nakazów ochronnych w sierpniu 2023 r. poprzez wprowadzenie dodatkowo zakazu zbliżania się lub kontaktowania się sprawcy przemocy z osobą doznającą przemocy lub zakazu wstępu i przebywania w określonych miejscach

W sierpniu 2023 r. został poszerzony katalog ograniczeń cywilnoprawnych (nakazów ochronnych) możliwych do zastosowania wobec sprawcy przemocy przez Policję lub Żandarmerię Wojskową⁷⁴. Projektodawca zmian uzasadniał, że:

„celem projektowanej ustawy jest wzmocnienie ochrony osób doznających przemocy w rodzinie przez kompleksową regulację instytucji nie tylko prawa cywilnego, ale również karnego, która ma uzupełnić rozwiązania wprowadzone ustawą z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. (...) Projekt zakłada dodanie nowych instrumentów ochrony oraz usprawnienie postępowania i zwiększenie skuteczności już funkcjonujących unormowań. Nowelizacja ustawy jest wynikiem prac Ministerstwa Sprawiedliwości, które na bieżąco monitoruje oraz bada i analizuje wszelkie dane i informacje napływające od podmiotów stosujących instrumenty prawne wprowadzone przepisami ustawy z dnia 30 kwietnia 2020 r., między innymi funkcjonariuszy Policji, żołnierzy Żandarmerii Wojskowej oraz sądów”⁷⁵.

Oprócz funkcjonujących od 30 listopada 2020 r. nakazu opuszczenia mieszkania i jego otoczenia oraz zakazu zbliżania się sprawcy przemocy do mieszkania i jego otoczenia wprowadzono nowe zakazy, przez co istotnie wzrósł poziom ochrony osób doznających przemocy. Od 15 sierpnia 2023 r. Policja lub Żandarmeria Wojskowa może zastosować wobec sprawcy przemocy również:

- zakaz zbliżania się do osoby doznającej przemocy,
- zakaz kontaktowania się sprawcy z osobą doznającą przemocy oraz
- zakaz wstępu i przebywania w określonych miejscach, w których osoba doświadczająca przemocy zwykle lub regularnie przebywa⁷⁶,

które mogą być stosowane łącznie (w różnych konfiguracjach) lub oddzielnie⁷⁷. W uzasadnieniu ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw projektodawca wskazuje, że:

⁷⁴ Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 289).

⁷⁵ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

⁷⁶ Art. 15aaa u.p. oraz odpowiednio art. 18aa u.ż.w.

⁷⁷ Art. 15aab u.p. i art. 18ac u.ż.w.

„celem wprowadzenia tych regulacji jest zapewnienie natychmiastowej ochrony osobie doznającej przemocy w rodzinie nie tylko w miejscu jej zamieszkania i jego bezpośrednim otoczeniu, ale także odizolowanie sprawcy od osoby doznającej przemocy w taki sposób, aby zagwarantować osobie doznającej przemocy w rodzinie bezpieczeństwo niezależnie od miejsca, w którym będzie przebywała. Mając na uwadze, że poza miejscem zamieszkania, które jest już szczególnie zabezpieczone, to właśnie szkoła (czy inna placówka oświatowa, opiekuńcza, artystyczna), obiekty sportowe lub miejsce pracy są instytucjami, gdzie zazwyczaj kumuluje się działalność życiowa, dlatego też te miejsca zostały objęte dodatkową ochroną. Osoba doświadczająca przemocy w rodzinie w miejscach swojego regularnego pobytu ma prawo czuć się wyjątkowo bezpiecznie”⁷⁸.

Ponadto ustawodawca zdecydował (po analizie praktyki stosowania od 30 listopada 2020 r. nakazu opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia), że nakaz i zakaz zawsze powinny być stosowane łącznie.

W tabeli 3 zaprezentowano dane statystyczne odnośnie do liczby nakazów lub zakazów stosowanych wobec sprawców przemocy domowej w okresie od 1 grudnia 2020 r. do 30 czerwca 2024 r.

Tabela 3. Nakazy i zakazy wydawane wobec sprawców przemocy domowej przez Policję albo Żandarmerię Wojskową

Rodzaj ograniczenia	Od 1.12.2020		2021		2022		2023		I półrocze 2024	
	Policja	ŻW	Policja	ŻW	Policja	ŻW	Policja	ŻW	Policja*	ŻW
Nakaz opuszczenia mieszkania	191	1	3 262	11	4 697	12	6 935	35	8 368	19
Zakaz zbliżania się do mieszkania	41	2	269	17	263	20				
Zakaz zbliżania się do ODP	–	–	–	–	–	–	2 716	4	11 087	18
Zakaz kontaktowania się z ODP	–	–	–	–	–	–	2 121	3	9 372	12
Zakaz przebywania o określonych miejscach	–	–	–	–	–	–	440	2	1 503	6
Razem	232	3	3 531	28	4 960	32	12 212	44	30 330	55

* Dane KG Policji na 30 września 2024 r. Nakazy ochronne w wymienionym okresie zastosowano wobec 9623 sprawców przemocy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z KG Policji i KG Żandarmerii Wojskowej.

⁷⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 25.

Dane zaprezentowane w tabeli 3 potwierdzają tezę zawartą w uzasadnieniu Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy nr 2615), iż celem wprowadzonych w 2023 r. zmian jest „rozszerzenie zakresu ochrony osób doznających przemocy” poprzez „rozszerzenie katalogu instrumentów cywilnoprawnych stosowanych wobec sprawców przemocy w rodzinie stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia innych członków rodziny”⁷⁹. Zarówno wprowadzenie w 2020 r. możliwości stosowania przez Policję albo Żandarmerię Wojskową nakazu natychmiastowego opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego z osobą doświadczającą przemocy lub zakazu zbliżania się sprawcy do tego mieszkania, jak i nowe zakazy wprowadzone od 15 sierpnia 2023 r. spotkały się z pozytywnym odzewem praktyki społecznej, co może oznaczać, że są adekwatną reakcją władz publicznych na indywidualne potrzeby, w zakresie zapewnienia ochrony, osób doznających przemocy.

Zmiana wprowadzona od 15 sierpnia 2023 r. przełożyła się zwłaszcza na znaczący wzrost stosowanych nakazów ochronnych, co oznacza, że wprowadzone normy miały walor efektywności i sprawności⁸⁰. Dalsza analiza wprowadzonej zmiany instytucji prawnych może być ciekawym polem dalszego dyskursu i badań.

⁷⁹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 2.

⁸⁰ Piotr Chmielewski poprzez **instytucjonalną sprawność** rozumie „zdolność instytucji do pobudzania lub ograniczania działań ludzkich w procesach i osiągania złożonych celów”, czyli „robienie rzeczy właściwie”, a przez **instytucjonalną skuteczność** – „robienie rzeczy właściwych” (P. Chmielewski, *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, s. 225).

3. Prawnokarne środki ochrony prawnej osoby pokrzywdzonej przestępstwem z użyciem przemocy domowej

Działania administracji publicznej i samorządu będące reakcją na zidentyfikowanie faktu stosowania przemocy domowej lub stwierdzenie poważnego ryzyka wystąpienia przemocy w danej rodzinie uzupełniają działania prawnokarne wobec osób stosujących przemoc – sprawców przestępstw z użyciem przemocy domowej. Aktualnie wobec sprawców przemocy domowej (podejrzanych, oskarżonych, skazanych) prokurator albo sąd może zastosować różne instrumenty prawne, by udzielić ochrony prawnej osobie doznającej przemocy – pokrzywdzonej przestępstwem z użyciem przemocy.

Na etapie postępowania przygotowawczego i sądowego są to **środki zapobiegawcze** izolacyjne i wolnościowe, określone w art. 275 § 3 k.p.k i w art. 275a § 1 k.p.k. Odpowiednio przy wymierzaniu kary za popełnienie przestępstwa z użyciem przemocy sąd może orzec **środki karne** określone w art. 39 pkt 2b k.k. (zakaz przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami, zbliżania się do określonych osób lub opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu – orzekane w latach, na okres od roku do 15 lat) albo w art 39 pkt 2e k.k. (nakaz okresowego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym – orzekany w latach, na okres od roku do 10 lat), a na etapie postępowania wykonawczego – nałożyć na skazanego, któremu warunkowo zawiesił wykonanie kary pozbawienia wolności, **środki probacyjne** określone w art. 72 pkt 7a k.k. (zobowiązanie do powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego lub innych osób) albo w art. 72 pkt 7b k.k. (zobowiązanie do opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym).

Problem w tym, że w Kodeksie karnym nie ma przestępstwa – dotyczy to również przestępstwa znęcania się fizycznego lub psychicznego (art. 207 k.k.), którego znamiona pokrywałyby

się z legalną definicją przemocy domowej (wcześniej przemocy w rodzinie)⁸¹. Jak zauważa Grzegorz Wrona, „zachowanie lub zaniechanie wypełniające przesłanki z definicji przemocy w rodzinie sformułowanej w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (...) mogą wypełniać znamiona szeregu przestępstw stypizowanych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (...), ale w żadnym wypadku przesłanki z ustawowej definicji przemocy w rodzinie nie będą pokrywały się ze znamionami któregośkolwiek z przestępstw”⁸². Przemoc w prawie karnym jest definiowana jako użycie siły fizycznej skierowane przeciwko danej osobie, w wyniku czego przełamuje się jej opór lub zmusza do określonego zachowania⁸³. Użycie siły fizycznej, by przełamać czyjś opór, czyli przymuszenie do określonego zachowania, może mieć charakter bezpośredni (i z reguły wiąże się z brakiem możliwości obrony osoby przymuszanej) lub pośredni – wtedy osoba pokrzywdzona ma możliwość podjęcia działań obronnych.

Aby uznać zatem, że dane przestępstwo zostało popełnione „z użyciem przemocy domowej”, muszą zaistnieć wspólnie trzy elementy.

1. Pomiędzy sprawcą a osobą pokrzywdzoną przestępstwem musi być relacja, ale niekoniecznie bezpośrednia, np. sprawca może oddziaływać na przedmiot lub obiekt (wspólne dziecko lub zwierzę domowe itp.) w celu wywołania negatywnych emocji u pokrzywdzonego.
2. Sprawca musi działać lub nie działać (zaniechanie) intencjonalnie, czyli świadomie i w określonym celu.
3. W wyniku działania lub zaniechania sprawcy dochodzi do naruszenia dobra osoby pokrzywdzonej, np. nietykalności cielesnej, integralności osobistej, wolności seksualnej czy poczucia bezpieczeństwa.

Od 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wyróżnia w statystykach wydziałów karnych przestępstwa z użyciem przemocy, popełnione na szkodę osoby najbliższej⁸⁴. Poza przestępstwem znęcania się (art. 207 k.k.) do tej kategorii zalicza się takie przestępstwa, jak: zabójstwo (art. 148 k.k.), spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.), spowodowanie średniego i lekkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 157 k.k.), pozbawienie wolności (art. 189 k.k.), groźba bezprawna (art. 190 k.k.), przemoc lub groźba bezprawna w celu zmuszenia do określonego zachowania (art. 191 k.k.), zgwałcenie (art. 197 k.k.), współżycie płciowe z osobą w stanie ograniczonej poczytalności (art. 198 k.k.), wymuszenie współżycia płciowego na osobie podległej, w krytycznym położeniu (art. 199 k.k.), pedofilia (art. 200 k.k.), kazirod-

⁸¹ G. Wrona, *Konflikt a przemoc. Zastosowanie art. 207 § 1 kk w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 7.

⁸² G. Wrona, *Konflikt a przemoc. Zastosowanie art. 207 § 1 kk w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 7.

⁸³ Ibidem, s. 32. Por. Wyrok SN z dnia 8 marca 1973 r., III KR 307/72.

⁸⁴ Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za rok 2013, s. 54. [file:///C:/Users/User/Downloads/DPS-przemoc_Sprawozdanie_z_KPPPwR_za_2013_r%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/DPS-przemoc_Sprawozdanie_z_KPPPwR_za_2013_r%20(3).pdf) [dostęp: 2.11.2024 r.].

two (art. 201 k.k.), prezentowanie treści pornograficznych (art. 202 k.k.), doprowadzenie przemocą innej osoby do uprawiania prostytucji (art. 203 k.k.) i rozpijanie małoletnich (art. 208 k.k.)⁸⁵. Dzięki temu zabiegowi możliwe jest bardziej precyzyjne śledzenie i analizowanie danych odnoszących się do przestępstw z użyciem przemocy domowej.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r. wprowadziła do Kodeksu postępowania karnego przepis art. 275a, przewidujący w § 1 środek zapobiegawczy w postaci nakazania oskarżonemu o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej opuszczenie lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym lub zakazania mu zbliżania się do pokrzywdzonego na określoną odległość, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony ponownie popełni przestępstwo z użyciem przemocy wobec tej osoby, zwłaszcza gdy groził popełnieniem takiego przestępstwa. Powyższy środek zapobiegawczy jest stosowany na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Sąd I instancji właściwy do rozpoznania sprawy, jeżeli nie ustały przesłanki jego stosowania, może na wniosek prokuratora przedłużyć jego stosowanie na dalsze okresy, nie dłuższe niż 3 miesiące⁸⁶.

Dodatkowo na podstawie art. 275 § 3 k.p.k., jeżeli zachodzą przesłanki zastosowania tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej na szkodę osoby najbliższej albo innej osoby zamieszkującej wspólnie ze sprawcą, zamiast tymczasowego aresztowania można zastosować dozór pod warunkiem, że oskarżony w wyznaczonym terminie opuści lokal zajmowany wspólnie z pokrzywdzonym oraz określi miejsce swojego pobytu.

W 2022 roku, według danych Prokuratury Krajowej, liczba podejrzanych, wobec których zastosowano środek zapobiegawczy w postaci nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym (art. 275a § 1 k.p.k.), wyniosła 5191 (odpowiednio w 2021 r. 5694, a w 2020 r. 4912). W tym samym 2022 r. prokurator zastosował wobec 1099 podejrzanych środek zapobiegawczy w postaci dozoru Policji, przy jednoczesnym opuszczeniu lokalu wspólnie zajmowanego z osobą pokrzywdzoną przemocą (art. 275 § 3 k.p.k.).

Tabela 4 przedstawia dane w zakresie stosowania środka zapobiegawczego określonego w art. 275a § 1 (nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym) i § 4 k.p.k. (przedłużenie środka zapobiegawczego z art. 275a § 1 na kolejne 3 miesiące) oraz art. 275 § 3 k.p.k. (dozór Policji pod warunkiem, że oskarżony w wyznaczonym terminie opuści lokal wspólnie zajmowany z pokrzywdzonym).

⁸⁵ Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za 2013, s. 54–56. [file:///C:/Users/User/Downloads/DPS-przemoc_Sprawozdanie_z_KPPPwR_za_2013_r%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/DPS-przemoc_Sprawozdanie_z_KPPPwR_za_2013_r%20(3).pdf) [dostęp: 2.11.2024 r.].

⁸⁶ Art. 275a § 4 k.p.k.

Tabela 4. Liczba podejrzanych, wobec których prokurator zastosował środek zapobiegawczy określony w art. 275a § 1 i § 4 k.p.k. oraz art. 275 § 3 k.p.k.

Przepis	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Art. 275a § 1 k.p.k.	849	1 241	1 477	2 341	2 400	2 965	3 668	3 776	4 497	4 912	5 694	5 191	b.d.
Art. 275a § 4 k.p.k.	3	34	49	78	72	103	151	162	231	1 445	1 415	978	b.d.
Art. 275 § 3 k.p.k.	505	627	588	695	761	760	897	790	1 100	1 040	1 056	1 099	b.d.

Źródło: Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za rok 2014, s. 104–105; Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za rok 2022, s. 56.

W 2023 r., wraz z poszerzeniem instrumentów cywilnoprawnych⁸⁷ stosowanych wobec osób stosujących przemoc, „dla zapewnienia spójności systemu, stało się niezbędne uzupełnienie unormowań w obszarze karnych środków zapobiegawczych przez wprowadzenie odrębnego środka zapobiegawczego w postaci zakazu zbliżania się przez sprawcę przemocy w rodzinie do pokrzywdzonego”⁸⁸. Od 15 sierpnia 2023 r. w Kodeksie postępowania karnego funkcjonuje środek zapobiegawczy – **zakaz zbliżania się do pokrzywdzonego na wskazaną odległość**, który może być zastosowany wobec oskarżonego (podejrzanego) o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej⁸⁹.

Choć środki zapobiegawcze stosowane przez prokuratora lub sąd charakteryzują się dużą skutecznością, wydaje się, że w przypadku przemocy domowej, kiedy osoby doznające przemocy niechętnie składają same zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez osobę dla nich najbliższą, postępowanie karne (przygotowawcze) może nie zostać wszczęte i tym samym nie ma podstaw zastosowania natychmiastowego odizolowania sprawcy przemocy. Anna Lipowska-Teutsch potwierdza, że:

„przemoc w rodzinie jest tym rodzajem przemocy w stosunku do bliskich osób, której ujawnienie jest wyjątkowo mało prawdopodobne. Ofiara składająca zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa musi liczyć się ze wzrostem zagrożenia, ostracyzmem spo-

⁸⁷ Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 289).

⁸⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 3.

⁸⁹ Nowe brzmienie art. 275a § 1 k.p.k. od 15 sierpnia 2023 r.

łecznym, znikomymi korzyściami i potencjalnymi dolegliwościami oraz emocjonalnymi kosztami ukarania dobrze znanego człowieka”⁹⁰.

Osobnym problemem jest postawa osób doznających przemocy domowej – pokrzywdzonych przestępstwem z użyciem przemocy, w toku postępowania przygotowawczego, a następnie sądowego, która wpływa na przebieg tego postępowania. Osoba doznająca przemocy, która pozostaje w relacji ze sprawcą przemocy i jest od niego zależna (np. finansowo, lokalowo, emocjonalnie), nie jest w stanie – bez odpowiedniej pomocy i wsparcia z zewnątrz – podjąć działań, które wpłyną na zmianę sytuacji, w jakiej się znajduje. Co więcej, ambiwalencja odczuwanych wobec sprawcy uczuć i zmienność decyzji to główne cechy osoby doznającej przemocy, pozostającej nadal pod wpływem (często używa się określenia „zniewolona”) sprawcy przemocy.

Te cechy związane z funkcjonowaniem społecznym osoby doznającej przemocy będą wpływały na przebieg i wynik postępowania przygotowawczego i sądowego⁹¹. Jak zauważa Aleksandra Różycka:

„najskuteczniejszym sposobem przerwania przemocy jest odizolowanie sprawcy od osoby dotkniętej przemocą. Co więcej, podjęcie jakichkolwiek kroków prawnych, czy to w postaci sprowadzenia interwencji Policji, skierowania oskarżenia karnego o przemoc, czy wytoczenia sprawy rozwodowej, separacyjnej czy dotyczącej eksmisji agresywnego współlokatora, jest w ocenie ofiar tym bardziej ryzykowne, gdy osoba krzywdząca i krzywdzona nadal mieszkają pod jednym dachem. U osób doświadczających przemocy może występować przekonanie, że podejmowanie, skądinąd racjonalnych, działań nie jest bezpieczne i tylko nasili przemoc we wspólnym lokalu”⁹².

Obawy osób doznających przemocy są wzmacniane przez postawy przedstawicieli organów ścigania wobec spraw dotyczących popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy domowej oraz sądu.

Zachodzące w prawie zmiany zmierzające do wzmocnienia ochrony prawnej osób doznających przemocy nie są wspierane wystarczająco odpowiednią wiedzą na temat zjawiska przemocy domowej i wrażliwością ze strony profesjonalistów, przez co zdarza się, że dochodzi do **wtórnej wiktyimizacji** osób doświadczających przemocy.

⁹⁰ A. Lipowska-Teutsch, *Wychować, wyleczyć, wyzwolić*, op. cit., s. 8.

⁹¹ S.D. Herzberger, *Przemoc domowa. Perspektywa psychologii społecznej*, op. cit., s. 55–71; K. Browne, M. Herbert, *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, op. cit., s. 84–90.

⁹² A. Różycka, *Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41, s. 198.

Tabela 5. Prawnokarna reakcja wobec osób stosujących przemoc domową – wybrane dane

Rok	Liczba wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach związanych z przemocą domową	Liczba zakończonych postępowań przygotowawczych poprzez sporządzenie aktu oskarżenia	Liczba skazanych za przestępstwa z użyciem przemocy + skazani, wobec których sąd warunkowo umorzył postępowanie	Liczba skazanych za przestępstwa z użyciem przemocy na karę pozbawienia wolności (w tym z warunkowym zawieszeniem)	Liczba orzeczonych środków karnych „zakaz zbliżania się do osoby”
2017	28 611	16 256	12 630 + 1 540	8 758 (5 535)	995
2018	28 786	15 684	13 183 + 1 610	8 608 (5 374)	1 205
2019	30 456	16 794	14 041 + 851	8 963 (5 189)	1 605
2020	28 912	14 492	11 665 + 1 303	7 483 (4 345)	1 953
2021	28 835	14 050	13 805 + 1 724	9 352 (5 527)	2 762
2022	27 004	13 176	12 518 + 1 591	8 488 (4 934)	2 948
2023	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych z rocznych Sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2010–2022, publikowanych na stronie <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie> [dostęp: 8.12.2024 r.].

W tabeli 5 zestawiono dane, które pozwalają prześledzić efektywność działań organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości odnośnie do przestępstw z użyciem przemocy domowej. Z tych danych wynika, że średnio co roku jest prowadzonych ok. 28 000 postępowań przygotowawczych dotyczących czynów zabronionych popełnionych z użyciem przemocy domowej. Statystycznie około połowa postępowań przygotowawczych kończy się sporządzeniem aktu oskarżenia i skierowaniem go do sądu. Z kolei sąd kończy postępowanie sądowe, wydając wyrok skazujący oskarżonego – sprawcę przemocy w ponad 90% spraw (odpowiednio w 2022r. – 95%, w 2021 r. – 98%, w 2020 r. – 80%), co dobrze świadczy o pracy prokuratury i sądu karnego. Jednak niepokój budzi pragmatyka karania sprawców przemocy domowej.

W 2022 r. wobec 67,8% skazanych sąd zastosował karę pozbawienia wolności (w 2021 r. odpowiednio wobec 67,7%, a w 2020 r. wobec 64% skazanych), przy czym w 2022 r. warunkowo zawiesił wykonanie kary pozbawienia wolności wobec 58% skazanych (odpowiednio w 2021 r. 59% skazanych, a w 2020 r. 58% skazanych). **Dla osób doznających przemocy oznacza to, że mimo zawiadomienia organów ścigania o popełnieniu na ich osobie przestępstwa z użyciem przemocy domowej prawdopodobieństwo tego, że sprawca zostanie w toku lub w wyniku postępowania karnego odizolowany od osoby pokrzywdzonej przestępstwem, wynosiło w 2022 r. 13%, w 2021 r. – 13,2%, a w 2020 r. – 10,8%.**

Do tego należy uwzględnić czas trwania postępowania przygotowawczego (instrukcyjny termin to 3 miesiące z możliwością jego przedłużenia) i postępowania sądowego (por. tabela 6). Praktyka sądowa i uśrednione dane publikowane przez resort sprawiedliwości pokazują, że od chwili złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestęp-

stwa do chwili wydania przez sąd I instancji prawomocnego wyroku jedynie w przypadku ok. 36% spraw orzeczenie sądu I instancji zapada w terminie do 3 miesięcy, ale do tego należy doliczyć czas trwania postępowania przygotowawczego. W przypadku kolejnych ok. 30% spraw orzeczenie sądu I instancji zapada w terminie do 6 miesięcy (tu również należy uwzględnić czas trwania postępowania przygotowawczego), a następne ok. 18% spraw karnych trwa ok. 12 miesięcy (do tego czasu należy doliczyć czas trwania postępowania przygotowawczego).

Tabela 6. Średni czas trwania postępowania karnego (w miesiącach) od pierwszej rejestracji do prawomocnego zakończenia postępowania w I instancji (procent skumulowany)

Rok	Do 3 miesięcy	Do 6 miesięcy	Do 12 miesięcy	Do 3 lat	Średni czas trwania postępowania
2011	40,0	65,1	82,3	95,1	9,3
2012	41,2	67,2	83,4	94,7	9,2
2013	36,4	64,9	84,2	94,5	9,5
2014	35,8	66,0	83,4	94,0	9,8
2015	39,7	70,9	84,5	93,0	10,3
2016	36,0	69,1	87,1	95,0	8,8
2017	40,7	74,2	90,1	96,1	7,6
2018	37,2	69,9	88,9	96,7	7,7
2019	34,3	68,0	88,6	97,3	7,6
2020	26,5	60,0	85,8	96,9	8,7
2021	29,1	63,1	85,7	96,7	8,7
2022	33,4	63,4	84,4	96,4	8,6
2023	35,7	66,1	84,7	96,3	8,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Portalu Statystycznego Ministerstwa Sprawiedliwości. <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> [dostęp: 20.10.2024 r.].

Jedynie analiza dostępnych danych statystycznych, odnośnie do czasu trwania postępowania karnego, pozwala potwierdzić tezę profesjonalistów zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy domowej, że instrumenty prawnokarne – choć odpowiadają na potrzeby społeczne w zakresie reakcji na popełnienie czynu zabronionego z użyciem przemocy domowej – nie są skuteczne z uwagi na przesunięcie w czasie ich zastosowania.

4. Cywilnoprawne środki ochrony osób doznających przemocy domowej

Jak twierdzi Grzegorz Wrona, „poza wprowadzeniem definicji przemocy w rodzinie oraz nałożeniem określonych obowiązków na jednostki samorządu terytorialnego, wchodząca w życie w 2005 r. UPPR [ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – przyp. A.P.-M.] nie uwzględniła wielu postulatów środowisk zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. W szczególności nie wprowadzono możliwości natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy od osoby doznającej przemocy”, oprócz obowiązujących w tym czasie instrumentów prawnych odnoszących się do postępowania karnego.

Niestety, z uwagi na to, że większość osób doznających przemocy nie chce inicjować postępowania karnego i przez to w niewielkim stopniu współpracuje z organami ścigania (również wówczas, gdy zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia na ich osobie przestępstwa z użyciem przemocy złożył np. pracownik socjalny albo nauczyciel), instrumenty prawa karnego w nieznacznym zakresie – co wykazałam, prezentując dane statystyczne w poprzednim podrozdziale – są wykorzystywane do zapewnienia ochrony osobom doznającym przemocy przed niebezpiecznymi, dla ich życia lub zdrowia, działaniami sprawcy przemocy.

Te kwestie podnosili również kontrolerzy Najwyższej Izby Kontroli w raporcie o wynikach kontroli pt. *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową*⁹³ w 2016 r., wskazując, że interdyscyplinarne działania w obszarze przeciwdziałania przemocy są za mało skuteczne, by doprowadzić do trwałego ustania przemocy. „Wynika to przede wszystkim z ograniczonych możliwości odizolowania sprawców przemocy od osób krzywdzonych, niewystarczającej pomocy specjalistycznej oraz braku skutecznych metod w zakresie nakłaniania spraw-

⁹³ NIK, *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową*, Warszawa 2016. <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/15/046/> [dostęp: 23.11.2024 r.].

ców do udziału w procedurze”⁹⁴. Z ustaleń kontrolerów NIK dowiadujemy się, że jedynie w 9 z 24 gmin skontrolowanych w latach 2012–2015 „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 lata. Problem zapewnienia bezpiecznego schronienia jest o tyle istotny, że w dalszym ciągu najczęściej to osoby krzywdzone w sytuacji kryzysowej muszą opuszczać wspólne miejsce zamieszkania”⁹⁵.

4.1. Rozwiązania wprowadzone nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r.

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy z 2010 r. wprowadziła nowy tryb w postępowaniu nieprocesowym – „cywilnego” usunięcia sprawcy przemocy z miejsca zamieszkania (art. 11a u.p.r. z 2010):

„1. 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.

2. Sąd rozpoznaje sprawę w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.) o postępowaniu nieprocesowym. Postanowienie zapada po przeprowadzeniu rozprawy, **która powinna odbyć się w terminie jednego miesiąca od dnia wpływu wniosku** [podkreślenie – A.P.-M.]. Staje się ono wykonalne z chwilą ogłoszenia i może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności.

3. Do wykonania obowiązku orzeczonego na podstawie ust. 1 stosuje się odpowiednio przepisy o egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu służącego do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych dłużnika”.

Praktyka sądowa w krótkim czasie pokazała, że „postępowanie prowadzone na podstawie art. 11a ust. 1 u.p.p.r. w rzeczywistości nie pozwala jednak na szybkie odizolowanie osoby dotkniętej przemocą od osoby stosującej przemoc. Dochowanie przez sąd terminu jednego

⁹⁴ Ibidem, s. 10.

⁹⁵ Ibidem.

miesiąca od dnia wpływu wniosku, w którym powinna się odbyć rozprawa, nierzadko bywa niemożliwe. Jedną z przyczyn stojących temu na przeszkodzie jest trudność doręczania za-
wiadomienia o terminie rozprawy uczestnikom lub wezwań świadkom”⁹⁶.

Z danych resortu sprawiedliwości wynika, że „w 2018 r. w sądach rejonowych I instancji załatwione zostały łącznie 1532 takie sprawy (72% ogółu spraw, które wpłynęły w 2018 r.), z czego jedna sprawa trwała średnio 143,4 dnia”⁹⁷. Wypada wspomnieć, że w 2013 r. to postępowanie trwało przed sądem średnio 181,5 dnia⁹⁸. Bez zmiany zatem, a dokładnie bez wprowadzenia szczególnej procedury postępowania sądu dla tego rodzaju spraw, jasne było, że nie uda się doprowadzić do szybkiego wydawania orzeczeń zapewniających ochronę osobom doznającym przemocy.

Dodatkowo przez pewien czas, po wprowadzeniu do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy art. 11a, trwała dyskusja, który wydział – cywilny czy rodzinny i nieletnich – sądu rejonowego jest właściwy rzeczowo do rozpoznania „wniosku o zobowiązanie sprawcy przemocy do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania”, czego ucieleśnieniem była kształtowana oddolnie praktyka. W tym zakresie była projektowana zmiana ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych poprzez dopisanie w art. 12 § 1 pkt 3 do kognicji wydziałów rodzinnych i nieletnich spraw związanych z przemocą, co ostatecznie jednak się nie wydarzyło⁹⁹.

4.2. Rozwiązania wynikające z nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 30 kwietnia 2020 r.

Po 10 latach obowiązywania przepisów regulujących czynności sądu cywilnego w zakresie zobowiązania sprawcy przemocy do opuszczenia zajmowanego wspólnie z osobą doznającą przemocy mieszkania jedynie w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy ustawodawca w 2020 r. zdecydował się wprowadzić zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego¹⁰⁰. W Księdze II w tytule II po Dziale I został dodany Dział Ia, zawierający przepisy odrębnego postępowania

⁹⁶ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 4.

⁹⁷ E. Melaniuk, *Praktyka stosowania instytucji nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w wybranych krajach*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2020, s. 11. IWS_Melaniuk-E._-Praktyka-stosowania-instytucji-nakazu-natychmiastowej-izolacji-sprawcy-przemocy-domowej-w-wybranych-krajach.pdf [dostęp: 23.11.2024 r.].

⁹⁸ E. Melaniuk, *Praktyka stosowania instytucji nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w wybranych krajach*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2020, s. 11. IWS_Melaniuk-E._-Praktyka-stosowania-instytucji-nakazu-natychmiastowej-izolacji-sprawcy-przemocy-domowej-w-wybranych-krajach.pdf [dostęp: 23.11.2024 r.].

⁹⁹ W wylosowanej próbie natrafiono na jedną sprawę (I Ns 1398/23 z SR w Tarnowie), w której wniosek o zabezpieczenie poprzez przedłużenia zastosowanych wcześniej przez Policję nakazów ochronnych w dniu 28 grudnia 2023 r. rozpoznawał sędzia z wydziału rodzinnego i nieletnich.

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 956).

– „Sprawy o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia”.

Przypomnijmy, że było to sprzęgnięte z wprowadzeniem oczekiwanych od dawna uprawnień dla Policji i Żandarmerii Wojskowej, polegających na możliwości zastosowania wobec sprawcy przemocy stwarzającego ryzyko bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy nakazu lub zakazu określonego w art. 15aa u.p. i odpowiednio art. 18a u.ż.w, które określam „nakazami ochronnymi”. Szerzej uprawnienia Policji i Żandarmerii Wojskowej zostały omówione w podrozdziale 2.2.3 Raportu.

Stąd przepisy, od art. 560² k.p.c. do 560¹² k.p.c., umiejscowione w Dziale Ia Kodeksu postępowania cywilnego, określiły nie tylko sposób procedowania sądu rozpoznającego wniosek główny osoby doznającej przemocy, ale także: (1) obowiązek i terminy rozpoznania wniosku o zabezpieczenie żądania, (2) krąg podmiotów zawiadamianych o postępowaniu i jego wyniku (w tym sąd opiekuńczy, gdy w mieszkaniu zamieszkują małoletni), (3) termin na złożenie wniosku o uzasadnienie i na złożenie odpowiedzi na apelację oraz (4) terminy w postępowaniu międzyinstancyjnym.

Ponadto ustawodawca wprowadził do Kodeksu postępowania cywilnego, w tytule III Księgi II, przepisy regulujące procedurę rozpoznawania wniosku o wydanie zabezpieczenia poprzez **przedłużanie przez sąd** wydanego wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, wobec sprawcy przemocy, **nakazu lub zakazu** lub **wydanie zabezpieczenia w zakresie zastosowania nakazu lub zakazu po raz pierwszy** przez sąd na zasadach ogólnych¹⁰¹.

Sąd wydając zabezpieczenie, ustala obszar lub odległość od mieszkania, które osoba stosująca przemoc w rodzinie jest obowiązana zachować, a w przypadku przedłużenia wydanych wcześniej nakazów lub zakazów, sąd może zmienić wskazane wcześniej, przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, obszar lub odległość od mieszkania¹⁰². Projektodawca zakładał, że „w celu zapewnienia osobie dotkniętej przemocą ciągłości ochrony przed osobą stosującą przemoc sąd wskazuje w postanowieniu czas trwania zabezpieczenia”¹⁰³. „Dodatkowo, uznając, że zachodzi konieczność sprawdzenia, czy przedłużony nakaz lub zakaz nie są naruszane, projektodawca zobowiązał sąd do określenia w postanowieniu o udzieleniu zabezpieczenia, jak często Policja lub Żandarmeria Wojskowa mają dokonywać sprawdzenia w czasie obowiązywania zabezpieczenia”¹⁰⁴.

W ten sposób została domknięta cywilnoprawna interwencja wobec sprawcy przemocy domowej, która może zostać rozpoczęta przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, poprzez wy-

¹⁰¹ Art. 755² k.p.c. do art. 755⁴ k.p.c.

¹⁰² Art. 755² § 1 k.p.c.

¹⁰³ Art. 755³ k.p.c.

¹⁰⁴ Art. 755² § 2 k.p.c. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 7.

danie wobec sprawcy przemocy stwarzającego bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia osoby doznającej przemocy 14-dniowego nakazu opuszczenia mieszkania, który może zostać połączony (lub stosowany odrębnie) z zakazem zbliżania się sprawcy do mieszkania i jego otoczenia na wskazaną odległość. Następnie – w czasie obowiązywania nakazu lub zakazu – osoba doznająca przemocy może złożyć do sądu cywilnego wnioski o przedłużenie wydanych wcześniej, przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, ograniczeń lub, jeśli nie były wcześniej stosowane nakazy lub zakazy, wnosić o wydanie po raz pierwszy takich ograniczeń przez sąd.

Mając na uwadze **kryterium czasu reakcji sądu** na żądanie osoby doznającej przemocy, ustawodawca określił sądowi rozpoznającemu wniosek o zabezpieczenie żądania, poprzez przedłużenie wydanych wcześniej ograniczeń lub zastosowanie ich po raz pierwszy przez sąd, termin 3 dni od dnia wpływu wniosku do sądu na jego rozpoznanie. W uzasadnieniu tych zmian wskazano, że „przyjęte [wcześniej – przyp. A.P.-M.] regulacje nie dość skutecznie zapewniają ochronę osobie doznającej przemocy, w sytuacji, gdy nie toczy się postępowanie karne w związku z przemocą w rodzinie”¹⁰⁵.

Nadal w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie pozostał termin (instrukcyjny) na rozpoznanie wniosku – 30 dni, który został powtórzony również w art. 560⁵ k.p.c. Aby przyspieszyć procedowanie sądu w nowelizacji z 2020 r., wprowadzono przepisy zobowiązujące Policję i Żandarmerię Wojskową do udzielenia sądowi „wszelkiej niezbędnej pomocy, w szczególności w zakresie doręczenia korespondencji (...), z jednoczesnym wskazaniem w projektowanym art. 560⁶ § 1–5 k.p.c. zasad tego doręczania”¹⁰⁶. Dodatkowo ustalono, że „postanowienie o zobowiązaniu osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazania zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia jest skuteczne i wykonalne z chwilą ogłoszenia”¹⁰⁷.

Warto zauważyć, że resort sprawiedliwości mając na uwadze znaczenie czasu, w jakim sąd rozpozna wniosek osoby doznającej przemocy, jeszcze przed nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego z 30 kwietnia 2020 r. podjął próbę przyspieszenia reakcji sądu cywilnego na wnioski z art. 11a u.p.r. z 2010 r. poprzez wpisanie tej kategorii spraw do katalogu „**spraw pilnych**” w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – **Regulamin urzędowania sądów powszechnych**¹⁰⁸, co, jak wynika z uzasadnienia, „okazało się niewystarczające dla osiągnięcia zamierzonego celu”¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

¹⁰⁶ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 9.

¹⁰⁷ Art. 560⁷ § 2 k.p.c.

¹⁰⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1141).

¹⁰⁹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

Ustawodawca w ustawie z 30 kwietnia 2020 r. określił również przebieg **kontroli instancyjnej**¹¹⁰. Strony mają 7 dni od ogłoszenia postanowienia kończącego postępowanie na złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia. Jeżeli do apelacji nie dołączono jej odpisów, sąd sporządza i doręcza odpis apelacji pozostałym stronom, które mają 7 dni na wniesienie odpowiedzi na apelację. Sąd II instancji (sąd okręgowy, wydział cywilny) orzeka w terminie jednego miesiąca od przedstawienia apelacji wraz z aktami sprawy przez sąd I instancji.

W postępowaniu dotyczącym nakazania sprawcy przemocy opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego z osobą doznającą przemocy lub zakazania mu zbliżania się do mieszkania i jego otoczenia szczególna rola została przypisana prokuratorowi. W uzasadnieniu projektu ustawy z 30 kwietnia 2020 r. czytamy, że udział prokuratora w tych sprawach jest pożądany, stąd w przepisach pojawia się obowiązek doręczania prokuratorowi odpisu wniosku¹¹¹ i oczekiwanie, że „prokurator działając w interesie publicznym, będzie mógł w trakcie postępowania składać niezbędne wnioski, np. o charakterze karnoprawnym, na podstawie informacji uzyskanych w toku rozprawy. Nie należy bowiem zapominać, że czyn zabroniony z art. 207 k.k. czy z art. 157 § 1 k.k., dotyczący spowodowania obrażeń ciała, jest ścigany z oskarżenia publicznego”¹¹².

Do tych kwestii odniósł się **Prokurator Generalny w Wytycznych nr 1/2022 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie**. W części V, odnoszącej się do czynności prokuratora w przypadku powzięcia informacji o wydaniu nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, Prokurator Generalny zobowiązuje prokuratorów do monitorowania sytuacji osób stosujących przemoc i podejmowania działań prawnokarnych wobec nich oraz do rozważenia potrzeby zainicjowania przez prokuratora postępowania z art. 11a u.p.d., a gdy takie postępowanie zostało zainicjowane przez inny podmiot, wstąpienie do tego postępowania.

Zdaniem Prokuratora Generalnego w toku tego postępowania „prokurator powinien dbać o prawidłowe ustalenie kręgu uczestników oraz o odpowiednią reprezentację uczestniczących w nim osób nieporadnych ze względu na wiek lub stan zdrowia, włącznie z wystąpieniem o ustanowienie dla nich reprezentanta lub pełnomocnika; w razie cofnięcia wniosku inicjującego postępowanie – zająć w tym przedmiocie stanowisko uwzględniające sytuację wnioskodawcy i uczestników, ich wiek, stan zdrowia oraz ewentualne emocjonalne lub ekonomiczne uzależnienie od osoby stosującej przemoc”¹¹³.

¹¹⁰ Art. 560⁹ § 2 k.p.c. do art. 560¹² k.p.c.

¹¹¹ Art. 560⁴ § 2 k.p.c.

¹¹² Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 6–7.

¹¹³ Wytyczne Prokuratora Generalnego nr 1/2022 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, s. 14.

Co więcej, ustawodawca – konsekwentnie jak w przypadku nakazu lub zakazu wydawanego przez Policję lub Żandarmerię Wojskową – zobowiązał sąd cywilny do przesłania odpisu orzeczenia prokuratorowi i Policji lub Żandarmerii Wojskowej oraz zawiadomienia o jego wydaniu właściwego miejscowo zespołu interdyscyplinarnego i sądu opiekuńczego, gdy w mieszkaniu zamieszkują małoletni¹¹⁴.

Wśród aktów wykonawczych do ustawy z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw znalazło się rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia¹¹⁵. Zgodnie z § 3 ust. 1 tego rozporządzenia „urzędowy formularz udostępnia się nieodpłatnie w budynkach sądów okręgowych i sądów rejonowych”. W opinii projektodawców przygotowanie wzoru urzędowego formularza powinno ułatwić osobom doznającym przemocy podejmowanie czynności szybko i sprawnie¹¹⁶.

Projektodawca postanowił również ustalić, że osoba doznająca przemocy – wnioskodawca w sprawie o nakazanie sprawcy przemocy opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub wydanie zakazu, o którym mowa w art. 11a lub 11aa u.p.d., będzie zwolniona z ponoszenia kosztów sądowych w tej sprawie.

4.3. Zmiany wynikające z nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 13 stycznia 2023 r.

W 2023 r. ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw została znowelizowana¹¹⁷. Podstawowym celem zmian było „przyspieszenie działań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” i „doprecyzowanie procedury sądowej w zakresie postępowania rozpoznawczego, zabezpieczającego i odwoławczego, w tym określenie możliwości oraz przesłanek zmiany i uchylenia orzeczonych nakazu i zakazów, zmiany w zakresie kosztów sądowych oraz

¹¹⁴ Art. 560⁹ § 1 k.p.c.

¹¹⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz.U. z 2020 r. poz. 2106).

¹¹⁶ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 10.

¹¹⁷ Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 289).

regulacji dotyczącej możliwości i sposobu zabrania ze wspólnie zajmowanego mieszkania niezbędnych przedmiotów”¹¹⁸.

W uzasadnieniu projektu nowelizacji czytamy, że „celem projektowanej ustawy jest również rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiły się przy stosowaniu nowych regulacji zawartych w ustawie z dnia 30 kwietnia 2020 r. W nowelizacji skorygowano także błędy, omyłki, usterki redakcyjne i legislacyjne, które choć w zasadniczej części dostrzeżone w toku prac parlamentarnych nad projektem noweli z dnia 30 kwietnia 2020 r., wolą większości parlamentarnej nie zostały usunięte”¹¹⁹.

Po pierwsze, **poszerzono krąg osób (zakres podmiotowy ustawy)**, które mogą żądać wydania lub przedłużenia przez sąd nakazu lub zakazów określonych w art. 11a i 11aa u.p.d., lub osób, wobec których te ograniczenia mają być zastosowane, o: osobę doznającą przemoc lub o osobę stosującą przemoc, które opuściły wspólnie zajmowane mieszkanie; małżonka, wstępnego, zstępnego, rodzeństwo, powinowatego w tej samej linii lub stopniu, osobę pozostającą w stosunku przysposobienia oraz jej małżonka, a także osobę pozostającą we wspólnym pożyciu oraz inną osobę stosującą przemoc w rodzinie, która okresowo lub nieregularnie przebywa w mieszkaniu wspólnie z osobą dotkniętą przemocą¹²⁰.

Po drugie, konsekwencją **poszerzenia katalogu ograniczeń** (nakazów ochronnych), jakie może na sprawcę przemocy domowej nakładać Policja lub Żandarmeria Wojskowa, jest poszerzenie katalogu zakazów, jakie wobec sprawcy przemocy domowej może orzec sąd cywilny¹²¹, o:

- zakaz zbliżania się osoby stosującej przemoc domową do osoby dotkniętej przemocą na określoną w metrach odległość;
- zakaz kontaktowania się z osobą dotkniętą przemocą domową, przy czym sąd na wniosek osoby doznającej przemocy lub sprawcy przemocy – gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności – w postanowieniu może określić dopuszczalne sposoby kontaktowania się oraz ich zakres, mając na uwadze bezpieczeństwo osoby doznającej przemocy¹²²;
- zakaz wstępu i przebywania osoby stosującej przemoc na terenie szkoły, placówki oświatowej, opiekuńczej i artystycznej, obiektu sportowego, do których uczęszcza osoba dotknięta przemocą, lub jej miejsca pracy.

¹¹⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 4.

¹¹⁹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 5.

¹²⁰ Dodano ust. 2 w art. 11a u.p.d.

¹²¹ Art. 11aa u.p.d.

¹²² Art. 560⁷ § 7 k.p.c.

W efekcie wymagało to również zaktualizowania wzoru urzędowego formularza wniosku, przez co w dniu 3 sierpnia 2023 r. Minister Sprawiedliwości wydał nowe rozporządzenie w tej sprawie¹²³.

Kolejna kwestia, jaka została rozstrzygnięta w nowelizacji tych przepisów, to określenie sposobu realizacji prawa sprawcy przemocy, który został zobowiązany do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania, do zabrania z tego mieszkania przedmiotów osobistego użytku, przedmiotów niezbędnych do wykonywania osobistej pracy zarobkowej oraz zwierząt domowych będących jego własnością, na których wydanie nie wyraża zgody osoba doznająca przemocy¹²⁴.

Ustawodawca dookreślił również **czynności sądu opiekuńczego**, który jest zawiadamiany przez sąd cywilny o wydaniu wobec sprawcy przemocy nakazu lub zakazów określonych w art. 11a u.p.d. lub 11aa u.p.d. – sąd opiekuńczy po otrzymaniu zawiadomienia bezzwłocznie podejmuje czynności w celu ustalenia sytuacji małoletniego i, jeśli zachodzi taka potrzeba, wszczyna z urzędu postępowanie dotyczące władzy rodzicielskiej¹²⁵. Jak wynika z uzasadnienia projektu:

„regulacja ta ma na celu odpowiednie zabezpieczenie interesów małoletnich dzieci oraz wprowadzenie jednolitego trybu postępowania sądu opiekuńczego. Nałożenie na sąd opiekuńczy bezwzględnego obowiązku wszczęcia postępowania po otrzymaniu zawiadomienia, o jakim mowa w art. 560⁹ § 1 k.p.c., byłoby niecelowe i nieracjonalne w świetle zasad ekonomiki procesowej. Jest natomiast zasadne bezzwłoczne podjęcie przez sąd czynności sprawdzających, w toku których sąd dokona stosownych ustaleń co do sytuacji faktycznej i prawnej małoletnich dzieci. W wypadku ustalenia, w toku tych czynności, że ich dobro jest zagrożone lub zostało naruszone, sąd opiekuńczy będzie obowiązany z urzędu wszcząć odpowiednie do rangi tego zagrożenia lub naruszenia postępowanie opiekuńcze”¹²⁶.

¹²³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc domową do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub o wydanie zakazu zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, lub zakazu zbliżania się do osoby doznającej przemocy domowej, lub zakazu kontaktowania się z osobą doznającą przemocy domowej, lub zakazu wstępu na teren szkoły, placówki oświatowej, opiekuńczej lub artystycznej, lub obiektu sportowego, do których uczęszcza osoba doznająca przemocy domowej, miejsca pracy lub innego miejsca, w którym zwykle lub regularnie przebywa osoba doznająca przemocy domowej, i przebywania na tym terenie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1576).

¹²⁴ Art. 560^{3a} k.p.c.

¹²⁵ Art. 560⁹ § 1¹ k.p.c.

¹²⁶ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2615, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 15–16.

Takie same czynności podejmuje sąd opiekuńczy w przypadku zawiadomienia od Policji lub Żandarmerii Wojskowej o wydaniu wobec sprawcy przemocy nakazu lub zakazu¹²⁷.

Nie uległy zmianie ustalone w poprzednim brzmieniu przepisów terminy na rozpoznanie wniosku, w tym rozpoznanie wniosku o wydanie zabezpieczenia, oraz terminy kontroli instancyjnej.

W uzupełnieniu do zmian w prawie materialnym i procesowym w sierpniu 2024 r. Prokurator Generalny wydał nowe wytyczne – Wytyczne nr 2/2024 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, które uchylili Wytyczne nr 1/2022, ale zalecenia kierowane przez Prokuratora Generalnego do prokuratorów w związku z uzyskaniem informacji o zastosowaniu przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych pozostały niezmienione.

Tabela 7 prezentuje dane statystyczne odnoszące się do liczby wniosków kierowanych do sądów cywilnych przez osoby doznające przemocy na podstawie art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. w latach 2011–2024 wraz z podstawowymi informacjami o sposobie ich załatwienia przez sąd.

Tabela 7. Sposób załatwienia przez sąd cywilny wniosku o wydanie albo przedłużenie wydanego wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazu lub zakazu wobec osoby stosującej przemoc domową (art. 11a u.p.d., art. 11aa u.p.d.)

Rok	Wpływ	Załatwiono					Pozostało na następny rok
		razem	uwzględniono w całości/części	oddalono wniosek	umorzono postępowanie	inne rozstrzygnięcie	
2011	197	105	49	10	17	16	92
2012	822	620	268	74	109	104	202
2013	1 316	879	387	118	187	187	437
2014	1 589	1 134	487	136	244	267	455
2015	1 861	1 301	571	198	275	257	560
2016	2 122	1 541	705	235	316	285	581
2017	2 035	1 497	696	230	320	251	538
2018	2 134	1 532	689	260	328	255	602
2019	2 112	1 558	690	276	351	81	554
2020	1 900 (7)*	1 385 (2)	545 (1)	250	324	76	511
2021	1 890 (184)	1 864 (146)	858 (96)	336 (17)	406 (25)	114 (5)	541
2022	2 101 (300)	2 073 (276)	1 052 (158)	379 (43)	452 (54)	105 (12)	569
2023	2 602 (830)	2 545 (738)	1 300 (428)	481 (123)	553 (158)	123 (18)	626
I półrocze 2024	2 217 (1 259)	1 887 (934)	939 (510)	404 (156)	397 (200)	143 (55)	1 024

* W nawiasach podano liczbę wniosków, w których wnioskowano o zabezpieczenie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z druków MS-S1 za lata 2011–2024.

¹²⁷ Art. 755⁴ k.p.c.

Zaprezentowane w tabeli 7 dane pokazują dynamiczny wzrost liczby spraw dotyczących wydania przez sąd cywilny nakazu lub zakazu, o którym mowa w art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. Warto zauważyć, że w I półroczu 2024 r. do wydziałów cywilnych wpłynęło więcej wniosków niż w całym 2022 r., co oznacza, że zmiany wywołane ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw spotkały się z dużym odzewem społecznym. Ten pozytywny fakt obciążony jest jednak pewnym ryzykiem – ryzykiem przeciążenia systemu, które może przełożyć się na obniżenie efektywności sądów cywilnych przejawiające się wydłużeniem czasu na podjęcie kluczowych dla sprawy decyzji (rozpoznanie wniosku o udzielenie zabezpieczenia, rozstrzygnięcie końcowe w sprawie). Z tego względu ten obszar kognicji sądów cywilnych powinien być nadal monitorowany.

Poniżej, w tabeli 8, zaprezentowano szczegółowe dane statystyczne odnoszące się do czynności sądu cywilnego w zakresie rozpoznawania wniosków z art. 11a u.p.d. lub 11aa u.p.d., w tym wniosków o wydanie zabezpieczenia i wniosków o przedłużenie zastosowanego uprzednio nakazu lub zakazu przez Policję lub Żandarmerię Wojskową.

Tabela 8. Sposób załatwienia przez sąd cywilny poszczególnych kategorii wniosków o wydanie albo przedłużenie wydanego wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazu lub zakazu wobec osoby stosującej przemoc domową (art. 11a u.p.d., art. 11aa u.p.d.) w latach 2020–2024

Rok	Wpływ	Załatwiono					Pozostało na następny rok
		razem	uwzględniono w całości/ części	oddalono wniosek	umorzono postępowanie	inne rozstrzygnięcie	
2020	6 ^{a)} (2) ^{b)} 1 894 (5) ^{c)}	2 (1) 1 383 (1)	1 (1) 544	250	324	76	511
2021	207 (77) 1 683 (107)	165 (66) 1 699 (80)	79 (48) 779 (48)	25 (3) 311 (14)	34 (9) 372 (16)	14 (4) 100 (1)	541
2022	427 (151) 1 674 (149)	383 (133) 1 690 (143)	204 (81) 848 (77)	50 (17) 329 (26)	77 (25) 375 (29)	35 (6) 70 (6)	569
2023	775 (392) 1 827 (438)	703 (363) 1 842 (375)	386 (221) 914 (207)	92 (46) 389 (77)	157 (83) 396 (75)	44 (8) 79 (10)	626
I półrocze 2024	1 169 (576) 927 (683) 121 ^{c)}	846 (404) 968 (530) 73	429 (213) 485 (297) 25	113 (30) 265 (126) 26	115 (40) 274 (160) 8	13 (3) 103 (52) 7	1 024

a) Niebieską czcionką zaznaczono dane dotyczące wniosków o przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową ograniczeń.

b) W nawiasach podano liczbę wniosków o wydanie zabezpieczenia.

c) Zieloną czcionką zaznaczono dane odnoszące się do wniosków o uchylenie wydanych wcześniej przez sąd cywilny ograniczeń wobec osób stosujących przemoc na podstawie art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z druków MS-S1 za lata 2011–2023.

W danych za 2023 r. dodano również informację o liczbie postępowań dotyczących uchylenia wydanego wcześniej przez sąd nakazu lub zakazu, gdyż nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z 2023 r. wprowadziła do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej nową jednostkę – art. 11ab u.p.d. W artykule zostały określone okoliczności dotyczące osoby doznającej przemocy i osoby stosującej przemoc, wobec której sąd zastosował nakaz lub zakaz określone w art. 11a u.p.d. lub 11aa u.p.d., które sąd może wziąć pod uwagę, rozpoznając wnioski o zmianę lub uchylenie zastosowanych wcześniej ograniczeń. Wśród tych okoliczności ustawodawca wymienia informacje o:

- 1) przebiegu i efektach działań podjętych i udokumentowanych w ramach procedury „Niebieskie Karty”, o ile procedura taka była prowadzona;
- 2) udziale i efektach uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc domową lub programie psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc domową;
- 3) udziale i efektach uczestnictwa w innych formach oddziaływań, w szczególności terapii mającej na celu leczenie uzależnień.

W sprawozdawczości wydziałów cywilnych sądów rejonowych (druk MS-S1) od 2020 r. podawane są również dane odnośnie do terminowości czynności sądu w zakresie stosowania lub przedłużania wydanych wcześniej nakazów lub zakazów. Dane w tym zakresie prezentuje tabela 9.

Tabela 9. Terminowość stosowania lub przedłużania wydanych wcześniej nakazów lub zakazów przez sądy cywilne w latach 2020–2024 (procent skumulowany)

Rok	Liczba spraw	Do 3 dni	Powyżej 3 do 7 dni	Powyżej 7 do 14 dni	Powyżej 14 do 30 dni	Powyżej 1 do 2 miesięcy	Powyżej 2 do 3 miesięcy	Powyżej 3 do 6 miesięcy	Powyżej 6 do 12 miesięcy	Ponad 12 miesięcy
2020	1 385 (100%)	9 (0,65%)	12 (1,52%)	13 (2,46%)	76 (7,95%)	265 (27,05%)	241 (44,45%)	374 (71,45%)	270 (90,95%)	125 (100%)
2021	1 864 (100%)	22 (1,18%)	43 (3,48%)	25 (4,82%)	249 (18,08%)	477 (43,78%)	301 (59,93%)	405 (81,66%)	238 (94,43%)	104 (100%)
2022	2 073 (100%)	39 (1,88%)	28 (3,23%)	41 (5,21%)	306 (19,97%)	599 (48,86%)	322 (64,39%)	441 (85,66%)	217 (96,13%)	80 (100%)
2023	2 545 (100%)	57 (2,24%)	56 (4,44%)	64 (6,95%)	459 (24,98%)	707 (52,76%)	412 (68,95%)	446 (86,47%)	236 (95,74%)	108 (100%)
I półrocze 2024	1 917 (100%)	88 (4,59%)	68 (8,14%)	55 (11,01%)	392 (31,46%)	563 (60,83%)	285 (75,7%)	275 (90,04%)	141 (97,39%)	48 (100%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z druków statystycznych MS-S1 za lata 2020–2024.

Analiza danych zaprezentowanych w tabeli 9 skłania do następujących wniosków:

- Sukcesywnie wzrasta odsetek spraw o zobowiązanie sprawcy przemocy do natychmiastowego opuszczenia mieszkania i jego najbliższego otoczenia lub wydania zakazu

określonego w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d., w których sąd cywilny wydał orzeczenie końcowe w terminie do 30 dni, licząc od dnia wpływu wniosku. W roku 2020 niespełna 8% spraw zakończyło się w terminie maksymalnie 30 dni, a w I półroczu 2024 r. tych spraw było ponad 31%.

- Z kolei porównując kolejny przedział czasowy „powyżej 30 dni do 2 miesięcy”, okazuje się, że odsetek załatwionych spraw istotnie wzrasta – z nieco ponad 27% w 2020 r. do 60% w I półroczu 2024 r.
- Gromadzone przez resort sprawiedliwości dane dotyczące terminowości nie wskazują spraw, w których sąd wydał zabezpieczenie (udzielił ochrony na czas prowadzącego postępowania rozpoznawczego) i wydał orzeczenie w terminie dłuższym niż 30 dni.

Poniżej w tabeli 10 zaprezentowano linię orzeczniczą wydziałów cywilnych sądów rejonowych w sprawach z art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. na przestrzeni czterech i pół roku.

Tabela 10. Orzeczenia sądu cywilnego w sprawach z art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d.

Rozstrzygnięcie sądu	2020		2021		2022		2023		I półrocze 2024	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Wniosek uwzględniono w całości lub części	406	72,4	648	74,1	781	75,6	932	75,8	351	71
Wniosek oddalono	155	27,6	226	25,9	252	24,4	298	24,2	143	29
Razem	561	100	874	100	1 033	100	1 230	100	494	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie druków statystycznych MS-S1 za lata 2020–2023.

Z kolei tabela 11 przedstawia dane odnośnie do rozpoznawania przez wydziały cywilne sądów rejonowych zażaleń na wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową wobec sprawcy przemocy domowej nakaz lub zakaz.

Tabela 11. Zażalenia na wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową wobec osoby stosującej przemoc domową nakaz lub zakaz

Rok	Łączna liczba nakazów/zakazów (100%)	Liczba zażaleń (%)	Załatwiono					Pozostało na następny rok
			razem	uwzględniono w części/całości	oddalono	umorzono	inne rozstrzygnięcie	
2020	235	3 (1,3%)	3	0	2	0	1	0
2021	3 531	60 (1,7%)	60	1 (1,7%)	39	6	6	0
2022	4 992	80 (1,6%)	77	1 (1,25%)	57	4	4	5
2023	12 256	121 (1%)	122	8 (6,7%)	72	10	4	9
I półrocze 2024	30 330* + 55 (ŻW)	104 (0,3%)	94	9 (8,65%)	84	5	8	14

* Dane z Policji dotyczą okresu 1 stycznia–30 września 2024 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z druków statystycznych MS-S1 za lata 2020–2024.

Zaprezentowane w tabeli 11 dane dotyczące sposobu rozpoznania przez sąd zażalenia na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej świadczą o tym, że jedynie ok. 1–2% decyzji Policji lub Żandarmerii Wojskowej jest kwestionowane poprzez złożenie zażalenia do sądu, czyli podlega kontroli sądu. Natomiast kontrola sądu uchylała decyzję Policji lub Żandarmerii Wojskowej odnośnie do niespełna 2% złożonych zażaleń w latach 2021 i 2022 oraz osiągnęła poziom 6,7% uchyleń w 2023 r. i 8,6% w I półroczu 2024 r. Analiza linii orzeczniczej w zakresie rozpoznawania wniosków z art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. kierowanych do sądów cywilnych oraz kontroli sądowej czynności Policji powinna być systematycznie monitorowana i podlegać dalszemu namysłowi.

W druku statystycznym wydziałów cywilnych sądów rejonowych nie ma wyodrębnionych danych statystycznych w zakresie terminowości rozpoznawania zażaleń na decyzję Policji lub Żandarmerii Wojskowej, druk MS-S1 zawiera dane ogólne odnośnie do terminowości rozpoznawania wszystkich zażaleń w wydziałach cywilnych.

5. Czynności sądów cywilnych w sprawach z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej ze szczególnym uwzględnieniem aspektu terminowości

W okresie od czerwca do sierpnia 2024 r. przeprowadzono w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości badania aktowe odnośnie do terminowości czynności podejmowanych przez sąd w sprawach z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej. W odezwie do prezesów sądów zwrócono się o akta spraw zakończonych:

- **Ns** (symbol 282 i 282zn)¹²⁸ o zobowiązanie sprawcy przemocy domowej do opuszczenia mieszkania lub zakazu: zbliżania się do mieszkania, kontaktowania się z osobą doznającą przemocy, zbliżania się do osoby doznającej przemocy, zakazu przebywania w określonych miejscach, w których wnioski wpłynęły do sądu po 15 sierpnia 2023 r.;
- **Cz** (symbol 744zn) o rozpoznanie przez sąd zażalenia na wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz wobec sprawcy przemocy domowej.

Założono, że w badaniu wykorzystana zostanie **próbą minimum 200** spraw, przy czym sprawy zażaleniowe (Cz) miały stanowić 25% próby. Ostatecznie w badaniach wykorzystano 212 spraw z 27 sądów rejonowych w Polsce – 166 spraw Ns i 46 spraw Cz, przy czym wśród wylosowanych spraw Ns dwie dotyczyły uchylecia wydanego wcześniej przez sąd cywilny nakazu lub zakazu, a dwie kolejne – rozpoznania przez sąd zażalenia wniesionego przez osobę stosującą przemoc na wydany przez Policję albo Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz, o których mowa w art. 15aa i 15aaa u.p. i odpowiednio art. 18 i 18a ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (tabela 12). **Do dalszych analiz zaliczono zatem 162 sprawy Ns i 48 spraw Cz.**

¹²⁸ W 2024 r., w związku z nowelizacją k.p.c. z 13 stycznia 2023 r., została zmieniona symbolizacja spraw i sprawy Ns z zakresu przeciwdziałania przemocy otrzymały symbole: 283, 283z, 283zn, 283znz. i 282uz (uchylenie, zmiana wydanego nakazu lub zakazu).

Tabela 12. Liczba spraw Ns i Cz z poszczególnych sądów rejonowych wykorzystanych w badaniach

Lp.	Sąd rejonowy	Liczba spraw Ns	Liczba spraw Cz
1	Kielce	2 (+ 1 sprawa o uchylenie/zmianę orzeczenia)	1
2	Przasnysz	1	1
3	Rybnik	4	2
4	Sanok	7	3
5	Warszawa-Wola	3	–
6	Olsztyn	11 (+ 1 sprawa o uchylenie/zmianę orzeczenia)	1
7	Gorlice	4	1
8	Myslenice	14	1
9	Biała Podlaska	2	2
10	Ryki	1	2
11	Kutno	7	1
12	Jasło	7	1
13	Opole Lubelskie	–	1
14	Suwałki	4	3
15	Częstochowa	6	–
16	Tarnów	6	2
17	Jarosław	6	1
18	Ostrołęka	7	3
19	Pruszków	8	2
20	Mińsk Mazowiecki	5	5
21	Łódź-Śródmieście	5	2
22	Słupsk	8	1
23	Mielec	8	2
24	Wrocław-Fabryczna	5	2
25	Bielsko-Biała	8	2
26	Warszawa Praga Południe	7	4*
27	Nysa	16	2
Razem		162 (+ 2 sprawy dotyczące uchylenia/zmiany nakazu/zakazu)	48

* Dwie sprawy z SR Warszawa Praga-Południe, zarejestrowane w wykazie Ns, dotyczyły rozpoznania zażalenia osoby stosującej przemoc na wydany przez Policję 14-dniowy nakaz/zakaz.

Źródło: opracowanie własne.

Badania aktowe przeprowadzono z wykorzystaniem zaprojektowanych autorsko kwestionariuszy ankiet – osobno dla spraw Ns (w których osoba doznająca przemocy domowej występowała do sądu cywilnego o zobowiązanie osoby stosującej przemoc do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub wydanie wobec sprawcy zakazu określonego w art. 11a u.p.d. lub 11aa ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej) i dla spraw Cz (w których sąd

rozpoznawał zażalenie osoby stosującej przemoc domową, wobec której Policja lub Żandarmeria Wojskowa wydała 14-dniowy nakaz lub zakaz).

Podstawowym obszarem, którego dotyczyła analiza, była terminowość czynności sądu cywilnego rozpoznającego wnioski z art. 11a u.p.d lub 11aa u.p.d. albo rozpoznającego zażalenie osoby stosującej przemoc domową na wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową 14-dniowy nakaz lub zakaz. Jednak z uwagi na fakt, że przepisy materialne i procesowe w tym obszarze, w okresie od 30 listopada 2020 r. do 15 sierpnia 2023 r., podlegały istotnym zmianom, kwestionariusze ankiet, poza pytaniami sprawdzającymi terminowość czynności sądu, zawierały pytania, które pozwalały również przeanalizować: zakres żądania wnioskodawców – osób doznających przemocy, reakcję sądu na zawarte we wniosku żądanie wydania zabezpieczenia, sposób organizacji i przebieg postępowania rozpoznawczego w sprawie, sposób zakończenia postępowania oraz podstawowe informacje o wnioskodawcy i uczestniku postępowania.

Dość powiedzieć, że niezwykle ciekawe dla badającej było nie tylko eksplorowanie tego obszaru praktyki sądowej, ale równie ekscytujący okazał się etap analizy i interpretowania pozyskanych danych, głównie dlatego, że zrealizowane badania obejmują materię nową, dotychczas nie badaną, a co za tym idzie – nieobjętą nadto dyskursem.

5.1. Sprawy o nakazanie sprawcy przemocy natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego otoczenia lub zakazanie zbliżania się osoby stosującej przemoc do osoby doznającej przemocy lub zakazanie kontaktowania się sprawcy z osobą doznającą przemocy lub zakazanie sprawcy przebywania o określonych miejscach (Ns, symbol: 283, 283z, 283zn, 283znz)

W części badania dotyczącej spraw o nakazanie sprawcy przemocy natychmiastowego opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego z osobą doznającą przemocy lub objęcie sprawcy przemocy zakazami określonymi w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d. analizie poddano **162 sprawy z 27 sądów rejonowych**. W badaniu wykorzystano sprawy, w których **wniosek został złożony po 15 sierpnia 2023 r.**, czyli w nowym stanie prawnym, po wejściu nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 13 stycznia 2023 r. Było to istotne założenie, gdyż pozwalało to uchwycić zmianę praktyki sądowej na skutek zmiany norm prawnych.

5.1.1. Strony postępowania – osoba doznająca przemocy i sprawca przemocy domowej

W badanych sprawach osobami doznającymi przemocy domowej były przede wszystkim kobiety (152, co stanowi 93,8% ogółu) i 10 mężczyzn (6,2% ogółu). Statystycznie osoba doznająca przemocy miała ok. 48 lat, przy czym najmłodsza – 7 lat, a najstarsza – 81 lat. Podobnie

jak w przypadku sprawców przemocy, połowa populacji osób doznających przemocy była w wieku od 38 do 57 lat.

Analiza dokumentów zgromadzonych w aktach spraw Ns dotyczących wniosku osoby doznającej przemocy domowej w zakresie nakazania sprawcy przemocy opuszczenia mieszkania oraz wydania zakazu zbliżania się do tego mieszkania (art. 11a u.p.d.) lub wydania wobec sprawcy przemocy zakazów określonych w art. 11aa u.p.d. wykazała, że wzór urzędowego formularza nie przewiduje sytuacji, gdy w danej sprawie jest więcej niż jeden wnioskodawca, np. małżonkowie (rodzice) doznający przemocy ze strony dorosłego dziecka – sprawcy przemocy albo współmałżonek (partner) i małoletnie (lub dorosłe) dzieci, którzy doznają przemocy ze strony współmałżonka (partnera) – ojca dzieci. Część sądów przyjęła praktykę rejestrowania i rozpoznawania odrębnego postępowania w tej kategorii spraw, co może powodować różne komplikacje, a na pewno nie sprzyja konsolidowaniu materiału dowodowego i stwarza ryzyko rozbieżności w rozstrzygnięciu sądu.

Ponad połowa osób doznających przemocy mieszkała w gminach miejskich (54,3%), 50 osób mieszkało w gminach wiejskich (30,9%), a 24 osoby mieszkały w gminie miejsko-wiejskiej (14,8%). W rodzinach (gospodarstwach domowych), w których dochodziło do przemocy domowej, oprócz sprawcy przemocy i osoby doznającej przemocy zamieszkiwały również inne osoby, w tym: małoletni (w 98 sprawach, czyli 60,5% ogółu), dorosłe dzieci (w 23 sprawach, czyli 14,2% ogółu) i inne osoby dorosłe (w 31 sprawach, czyli 19,1% ogółu).

Średnio, poza sprawcą i osobą doznającą przemocy, w rodzinie (gospodarstwie domowym) mieszkały jeszcze dwie osoby, przy czym w nieco ponad 20% spraw w rodzinie zamieszkiwało jeszcze od 3 do 7 osób (por. tabela 13).

Tabela 13 Liczba innych osób w rodzinie lub gospodarstwie domowym, w którym dochodziło do przemocy domowej

Liczba innych osób w gospodarstwie domowym (małoletnie i dorosłe dzieci, inne osoby)	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
1	44	27,2	27,2
2	49	30,2	57,4
3	14	8,6	66,0
4	5	3,1	69,1
5	3	1,9	71
6	3	1,9	72,9
7	2	1,2	74,1
Ogółem	120	74,1	
Brak danych	42	25,9	
Razem	162	100	

Źródło: opracowanie własne.

Osoba doznająca przemocy, w badanych sprawach, działała w większości osobiście (107 spraw, czyli 66% ogółu), przez pełnomocnika z wyboru (42 sprawy, czyli 25,9% ogółu) lub przez pełnomocnika z urzędu (7 spraw, czyli 4,3% ogółu). W jednej sprawie osobę doznającą przemocy – dziecko reprezentował reprezentant ustanowiony przez sąd opiekuńczy¹²⁹.

Wnioskujący do sądu o nakazanie sprawcy przemocy opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub wydanie zakazu, o którym mowa w art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d., wnioskowali w 18 sprawach (co stanowi 11,1% ogółu) o przyznanie im pełnomocnika z urzędu. W 7 sprawach (4,3% ogółu) sąd przychylił się do tego wniosku, w 9 sprawach (5,6% ogółu) oddalił wniosek, a w 2 sprawach (1,2% ogółu) pozostawił ten wniosek bez rozpoznania.

Sprawcami przemocy domowej w analizowanych sprawach byli przede wszystkim mężczyźni (154, czyli 95,1% populacji sprawców), a jedynie w 8 sprawach osobą stosującą przemoc była kobieta (4,9% populacji sprawców). Trzech sprawców przemocy (mężczyzn) było zawodowymi żołnierzami, co stanowi 1,9% ogółu spraw. Przeciętnie sprawca przemocy miał ok. 45 lat, przy czym najmłodszy sprawca – 18 lat, zaś najstarszy – 81 lat, a połowa populacji sprawców przemocy była w wieku pomiędzy 37–53 lata. Podobnie, jak w odniesieniu do osób doznających przemocy, najczęściej osoba stosująca przemoc działała w sprawie osobiście (116 sprawców, czyli 71% ogółu) lub przez pełnomocnika z wyboru (39 sprawców, czyli 24,1%), co przedstawia tabela 14.

Tabela 14. Sposób reprezentacji osoby stosującej przemoc w postępowaniu przed sądem

Sposób reprezentacji sprawcy przemocy	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
Działa osobiście	116	71,6	71,6
Przez pełnomocnika z wyboru	39	24,1	95,7
Przez pełnomocnika z urzędu	5	3,1	98,8
Przez przedstawiciela ustawowego	1	0,6	99,4
Przez kuratora dla niezanego z miejsca pobytu	1	0,6	100
Razem	162	100	

Źródło: opracowanie własne.

Sprawcy przemocy domowej również występowali do sądu o ustanowienie im, w prowadzonym przez sąd postępowaniu, pełnomocnika z urzędu. Sprawcy złożyli 9 takich wniosków – w 5 sprawach (3,1% ogółu) sąd przychylił się do tego wniosku, a w 4 sprawach (2,5% ogółu) oddalił wniosek.

Sprawca przemocy i osoba doznająca przemocy pozostawali ze sobą, aktualnie lub w przeszłości, w relacji małżeńskiej lub partnerskiej bądź byli krewnymi lub powinowatymi. Rodzaje poszczególnych zależności pomiędzy sprawcą i osobą doznającą przemocy domowej prezentuje tabela 15.

¹²⁹ Art. 99 k.r.o.

Tabela 15. Relacje pomiędzy osobą doznającą przemocy a sprawcą przemocy domowej

Rodzaj relacji	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
Małżonkowie	70	43,2	43,2
Małżonkowie w trakcie rozvodu	17	10,5	53,7
Byli małżonkowie	15	9,3	63,0
Partnerzy	4	2,5	65,4
Byli partnerzy	13	8,0	73,5
Dziecko (sprawca)–rodzic (ofiara)	24	14,8	88,3
Rodzic (sprawca)–dziecko (ofiara)	5	3,0	91,3
Inna relacja	14	8,7	100

Źródło: opracowanie własne.

W kategorii „Inna relacja” odnotowano, że sprawca przemocy domowej był:

- bratem osoby doznającej przemocy (6 spraw),
- bratem przyrodnym (1 sprawa),
- siostrą osoby doznającej przemocy (1 sprawa),
- siostrzeńcem osoby doznającej przemocy (1 sprawa),
- szwagrem osoby doznającej przemocy (2 sprawy),
- wnukiem osoby doznającej przemocy, który wcześniej wychowywał się w rodzinie zastępczej tworzonej przez osobę doznającą przemocy (2 sprawy),
- zięciem osoby doznającej przemocy (1 sprawa),
- żoną osoby doznającej przemocy, przy czym małżonkowie byli w procesie unieważnienia małżeństwa.

Sprawca i osoba doznająca przemocy w większości przypadków (138 spraw, czyli 85,2% ogółu), przed wydaniem przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych, zamieszkiwali razem ze sobą, ale w badanych sprawach odnotowano również inne warianty (por. tabela 16).

Tabela 16. Gdzie zamieszkiwali sprawca i osoba doznająca przemocy w chwili wydania nakazów ochronnych?

Czy sprawca i ofiara mieszkają wspólnie?	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
Tak	138	85,1	85,1
Sprawca opuścił mieszkanie, a ofiara mieszka	8	4,9	90,0
Ofiara opuściła mieszkanie, a sprawca mieszka	7	4,3	94,3
Ofiara mieszka, a sprawca przebywa okresowo	3	1,8	96,1
Sprawca został osadzony w AŚ lub ZK	4	2,3	99,4
Inaczej	1	0,6	100
Razem	162	100%	

Źródło: opracowanie własne.

Bezpośrednim powodem zastosowania wobec sprawcy przemocy domowej nakazów ochronnych było stosowanie przez tę osobę przemocy domowej w różnych formach (tabela 17) oraz współwystępowanie tych form (tabela 18).

Tabela 17. Zidentyfikowane formy przemocy domowej stosowane przez sprawcę

Forma przemocy	Liczba spraw	Procent spraw
Przemoc fizyczna	158	97,5
Przemoc psychiczna	161	99,4
Przemoc seksualna	2	1,2
Przemoc ekonomiczna	73	45,1
Cyberprzemoc domowa	1	0,6
Zaniedbywanie	14	8,6

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej Policja lub Żandarmeria Wojskowa identyfikowała, podczas wypełniania Kwestionariusza szacowania ryzyka zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego w związku z zachowaniem się sprawcy przemocy, przemoc psychiczną (w 99,4% ogółu spraw) i przemoc fizyczną (w 97,5% ogółu spraw).

Takie połączenie wystąpiło w 157 sprawach (96,9% ogółu spraw). Druga istotna zależność dotyczyła współwystępowania przemocy psychicznej i przemocy ekonomicznej, co stwierdzono w 73 sprawach (45% ogółu), oraz przemocy fizycznej i przemocy ekonomicznej, co ustalono w 71 sprawach (43,8% ogółu).

Tabela 18. Współwystępowanie poszczególnych form przemocy domowej w badanych sprawach

Współwystępowanie różnych form przemocy	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
1	3	1,9	1,9
2	80	49,4	51,2
3	70	43,2	94,4
4	9	5,6	100

Źródło: opracowanie własne.

5.1.2. Wniosek do sądu i jego zakres

Osoby doznające przemocy składały do sądu cywilnego wniosek o wydanie nakazów ochronnych, o których mowa w art. 11a u.p.d. lub 11aa u.p.d., z wykorzystaniem:

- 1) obowiązującego urzędowego formularza¹³⁰ (78 spraw, czyli 48,1% ogółu);
- 2) własnego wzoru wniosku (56 spraw, czyli 34,6% ogółu);
- 3) nieaktualnego urzędowego formularza wniosku¹³¹ (28 spraw, czyli 17,3% ogółu), co niestety powodowało, że osoba doznająca przemocy nie mogła żądać wydania przez sąd nowych ograniczeń, które zaczęły obowiązywać od 15 sierpnia 2023 r.

Co ciekawe, w 5 sprawach¹³² (3,0% ogółu) postępowanie o nakazanie sprawcy opuszczenia mieszkania lub zastosowanie wobec niego innych zakazów z art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d. zainicjował prokurator¹³³. W tych sprawach sąd wydał tylko postanowienia zabezpieczające, określające, że nakazy ochronne zastosowane wcześniej przez Policję zostają przedłużone.

W analizowanej próbie 60 spraw (co stanowi 37% ogółu) dotyczyło wydania nakazów ochronnych, o których mowa w art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d., pierwszorazowo przez sąd, a pozostałe 102 sprawy (63% ogółu) dotyczyły wydania przez sąd nakazów ochronnych wobec sprawcy przemocy, w tym przedłużenia wcześniej wydanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową 14-dniowych nakazów lub zakazów (por. tabela 18). Zarówno wówczas, gdy sąd miał wydać po raz pierwszy nakaz lub zakaz, jak i wtedy, kiedy osoba doznająca przemocy była chroniona 14-dniowymi nakazami ochronnymi zastosowanymi wobec sprawcy przemocy przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, we wnioskach pojawiało się żądanie udzielenia zabezpieczenia poprzez zastosowanie na czas prowadzonego postępowania nakazu lub zakazu (w 33 sprawach, co stanowi 20,4% ogółu spraw) albo przedłużenie zastosowanych wcześniej ograniczeń (w 85 sprawach, co stanowi 52,4% ogółu). Zakres żądań wnioskodawcy – osoby doznającej przemocy był zróżnicowany i dostosowany do jej aktualnych potrzeb w zakresie ochrony przed działaniami sprawcy przemocy. Mimo krótkiego czasu (średnio 6 miesięcy) od wejścia w życie nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 13 stycznia 2023 r. w analizowanej próbie, zwłaszcza w sprawach, w których nakazy ochronne stosowała już wcześniej

¹³⁰ W dniu 3 sierpnia 2023 r. Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc domową do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub o wydanie zakazu zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, lub zakazu zbliżania się do osoby doznającej przemocy domowej, lub zakazu kontaktowania się z osobą doznającą przemocy domowej, lub zakazu wstępu na teren szkoły, placówki oświatowej, opiekuńczej lub artystycznej, lub obiektu sportowego, do których uczęszcza osoba doznająca przemocy domowej, miejsca pracy lub innego miejsca, w którym zwykle lub regularnie przebywa osoba doznająca przemocy domowej, i przebywania na tym terenie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1576). W ten sposób uchylone zostało wcześniejsze rozporządzenie ustalające wzór wniosku.

¹³¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz.U. z 2020 r. poz. 2106).

¹³² W czterech przypadkach dotyczyło to Sądu Rejonowego w Sanoku (ankiety nr 8, 9, 10 i 12), a w 1 sprawie (ankieta nr 105) Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim.

¹³³ Np. w sprawie I Ns 475/23 (ankieta nr 9) prokurator Prokuratury Rejonowej w Sanoku, powołując się na art. 7 k.p.c., art. 755² k.p.c. oraz art. 15aa u.p., art. 15ak ust. 1 u.p., wnosił o udzielenie przez sąd zabezpieczenia poprzez przedłużenie, do czasu zakończenia postępowania przygotowawczego, wydanych wcześniej przez Policję wobec sprawcy przemocy ograniczeń.

Policja lub Żandarmeria Wojskowa, osoby doznające przemocy, poza nakazem opuszczenia mieszkania lub zakazem zbliżania się do tego mieszkania, chętnie żądały zastosowania „zakazu zbliżania się sprawcy do nich” lub „zakazu kontaktowania się sprawcy z nimi” (por. tabela 19).

Tabela 19. Zakres wniosku

Rodzaj ograniczenia	Wniosek o zastosowanie nakazu/zakazu po raz pierwszy przez sąd				Wniosek o wydanie nakazu/zakazu po zastosowaniu ograniczeń przez Policję lub Żandarmerię Wojskową					
	ogółem		w tym z wnioskiem o wydanie zabezpieczenia		ogółem		w tym z wnioskiem o wydanie zabezpieczenia		wniosek prokuratora tylko o wydanie zabezpieczenia	
Razem	60	37%	33	20,4%	97	58,8%	85	52,4%	5	3,0%
Nakaz opuszczenia mieszkania	57	35,2%	31	19,1%	78	48,1%	66	40,7%	5	3,0%
Zakaz zbliżania się do mieszkania	41	25,3%	28	17,3%	76	46,9%	62	38,2%	4	2,4%
Zakaz zbliżania się do osoby doznającej przemocy	19	11,7%	12	7,4%	61	37,7%	47	29,0%	1	0,6%
Zakaz kontaktowania się z osobą doznającą przemocy	14	8,6%	10	6,2%	48	29,6%	37	22,8%	2	1,2%
Zakaz wstępu i przebywania w określonych miejscach	8	4,9%	5	3,1%	13	8%	8	4,9%	1	0,6%

Źródło: opracowanie własne.

5.1.3. Wniosek o wydanie zabezpieczenia i terminowość czynności sądu

W toku prowadzonych analiz sprawdzono, jaki czas upłynął od dnia wydania przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych do dnia złożenia wniosku o ich przedłużenie (por. tabela 20). Teoretycznie, aby sąd miał ustawowy czas¹³⁴ (3 dni) na rozpoznanie wniosku osoby doznającej przemocy o udzielenie zabezpieczenia, wniosek powinien wpłynąć do sądu najpóźniej w 11 dniu jego obowiązywania.

W badanej próbie w rekomendowanym, optymalnym dla podjęcia przez sąd czynności, terminie wpłynęło 72,3% wniosków. Natomiast w dwunastym dniu obowiązywania nakazów ochronnych wpłynęło 8 wniosków, w trzynastym dniu – 6 wniosków, a w czternastym dniu – również 6 wniosków. Warto zauważyć, że 8 wniosków z żądaniem przedłużenia nakazów ochronnych wydanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową wpłynęło do sądu po upływie 14 dni od ich wydania, co oznacza, że nakazy ochronne zastosowane wcześniej przez te podmioty upadły z mocy prawa.

¹³⁴ Art. 755² § 4 k.p.c.

Tabela 20. Czas, jaki upłynął od dnia wydania nakazów ochronnych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową do złożenia wniosku do sądu

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 102)	Procent skumulowany
0	1	1,0	1,0
1	2	1,9	2,9
2	4	3,8	6,7
3	10	9,8	16,5
4	6	6,0	22,5
5	3	2,9	25,4
6	12	11,7	37,1
7	4	3,8	40,9
8	8	7,8	48,7
9	5	4,9	53,6
10	8	7,8	61,4
11	11	10,9	72,3
12	8	7,8	80,1
13	6	6,0	86,1
14	6	6,0	92,1
15-30	6	6,0	98,1
Powyżej 30 dni	2	1,9	100
Razem	102	62,9	

Źródło: opracowanie własne.

Badania dowiodły, że **w ustawowym terminie sądy rozpoznały 48,7% wniosków o udzielenie zabezpieczenia** (por. tabela 21). Kolejne 21% wniosków zostało rozpoznanych pomiędzy 4. a 7. dniem, a w okresie od 8 do 14 dnia sądy rozpoznały kolejnych 11,4% wniosków, co dało łącznie 81,2% załatwionych wniosków o udzielenie zabezpieczenia. Po upływie 30 dni od wniesienia żądania o wydanie zabezpieczenia, w analizowanej próbie, sąd rozpoznał 95% wniosków.

Sąd rozpoznając wniosek osoby doznającej przemocy o wydanie zabezpieczenia, czy to w postaci przedłużenia wydanych wcześniej nakazów ochronnych, czy przez zastosowanie po raz pierwszy przez sąd nakazów ochronnych wobec sprawcy przemocy domowej, w 76,4% spraw (w których wnioskodawca żądał udzielenia zabezpieczenia) przychylił się do wniosku osoby doznającej przemocy i udzielił zabezpieczenia (por. tabela 22). W 16,3% spraw sąd oddalił wniosek o udzielenie zabezpieczenia i prowadził dalej postępowanie rozpoznawcze w sprawie.

W postanowieniu udzielającym zabezpieczenia, poprzez przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych lub zastosowanie ich po raz pierwszy przez sąd, sądy zgodnie z art. 755² § 2 k.p.c. powinny wskazać częstotliwość dokonywania przez Policję lub Żandarmerię Wojskową sprawdzenia, czy nakazy ochronne nie są naruszane przez sprawcę przemocy domowej. W analizowanej próbie w prawie połowie spraw, bo w 58 ze 123, co stanowi 47,1% ogółu spraw, sąd nie odniósł się do tej kwestii (tabela 23).

Tabela 21. Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku o zabezpieczenie do jego rozpoznania

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 123)	Procent skumulowany
0	6	4,8	4,8
1	16	13,0	17,8
2	20	16,3	34,1
3	18	14,6	48,7
4–7	26	21,1	69,8
8–14	14	11,4	81,2
15–30	17	13,8	95
31–60	3	2,4	97,4
61–90	1	0,8	98,2
91–180	1	0,8	99
181–360	–	–	–
Powyżej 360 dni	1	0,8	100
Razem	123	100	

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 22. Reakcja sądu na wniosek o udzielenie zabezpieczenia

Rozstrzygnięcie sądu	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 123)	Procent skumulowany
Oddalił wniosek o zabezpieczenie	20	16,3	16,3
Udzielił zabezpieczenia	94	76,4	92,7
Inne rozstrzygnięcie	9	7,3	100
Razem	123	100	

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 23. Zabezpieczenie – częstotliwość przeprowadzania kontroli przez Policję lub Żandarmerię Wojskową

Częstotliwość dokonywania sprawdzenia	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 123)	Procent skumulowany
1 raz, nie później niż za 3 dni	1	0,8	0,8
1 raz na 14 dni	2	1,6	2,4
1 raz na 3 dni	13	10,6	13,0
1 raz na 5 dni	1	0,8	13,8
1 raz na 7 dni	40	32,6	46,4
2 razy na 7 dni	7	5,7	52,1
3 razy	1	0,8	52,9
Brak wskazań	58	47,1	100
Razem	123	100	

Źródło: opracowanie własne.

5.1.4. Przebieg postępowania rozpoznawczego w I instancji

Zasadniczą, z uwagi na temat badania, kwestią było dochowanie przez sąd terminów określonych w Kodeksie postępowania cywilnego. Poza wskazaniem, że wniosek o udzielenie zabezpieczenia ma być rozpoznany w terminie 3 dni od jego wpłynięcia do sądu, ustawodawca wskazuje w art. 560⁵ k.p.c., że wydanie orzeczenia kończącego postępowanie powinno nastąpić w terminie jednego miesiąca. W analizowanej próbie akt sądowi udało się wyznaczyć termin pierwszej rozprawy w terminie do jednego miesiąca w 54,3% ogółu spraw (tabela 24). Z kolei w przypadku 25,9% spraw sąd wyznaczył termin pierwszej rozprawy w okresie od 31. do 60. dnia od dnia wpłynięcia wniosku do sądu.

Tabela 24. Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku do wyznaczenia terminu I rozprawy

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 162)	Procent skumulowany
0–14	7	4,3	4,3
15–30	88	54,3	58,6
31–60	42	25,9	84,5
61–90	4	2,5	87
91–180	5	3,1	90,1
181–360	–	–	–
Powyżej 360	–	–	–
Nie wyznaczono terminu rozprawy	16	9,9	100
Razem	162		

Źródło: opracowanie własne.

Praktyka sądowa pokazuje, że sprawy dotyczące nakazania sprawcy przemocy opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania lub wydania wobec niego zakazów określonych w art. 11a u.p.d. lub 11aa u.p.d. nie są sprawami prostymi, do zakończenia na jednej rozprawie (por. tabela 25).

Tabela 25. Posiedzenia sądu

Liczba posiedzeń	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
0	26	16	16
1	70	43,2	59,3
2	47	29	88,3
3	12	7,4	95,7
4	7	4,3	100
Razem	162	100	

Źródło: opracowanie własne.

W badanej próbie 16% spraw sąd zakończył bez wyznaczania rozprawy (rozpoznał tylko żądanie zabezpieczenia i dalej nie procedował lub umorzył postępowanie np. z uwagi na cofnięcie wniosku), a kolejnych 43,2% spraw zakończył na pierwszej rozprawie – co daje 59,3% ogółu spraw. W 29% spraw sąd wyznaczał 2 rozprawy, a w kolejnych 7,4% spraw wyznaczał 3 rozprawy. W 7 badanych sprawach (4,3% ogółu) sąd wydał orzeczenie po 4 rozprawach.

Konieczność wyznaczania kolejnych terminów rozpraw nie była podyktowana powodami leżącymi po stronie sądu. W analizowanej próbie spraw sąd odwołał termin wyznaczonej rozprawy jedynie w 5 sprawach i wynikało to z:

- 1) usprawiedliwionej nieobecności sędziego (zwolnienie lekarskie) – 2 sprawy (1,2% ogółu),
- 2) zarządzenia Prezesa Sądu o ustanowieniu 13 listopada 2023 r. dniem wolnym od pracy – 1 sprawa (0,6% ogółu),
- 3) wniosku osoby doznającej przemocy o przełożenie terminu rozprawy z uwagi na zwolnienie lekarskie – 1 sprawa (0,6% ogółu),
- 4) braku wskazania powodu – 1 sprawa (0,6% ogółu).

Natomiast powodem konieczności wyznaczenia kolejnego terminu rozprawy były przede wszystkim: konieczność przesłuchania świadków (17,3% spraw), potrzeba przeprowadzenia dowodu z dokumentów, którymi sąd nie dysponował (13,6% spraw), oraz nieusprawiedliwiona nieobecność wnioskodawcy lub uczestnika (11,7% spraw). Zestawienie wszystkich zidentyfikowanych powodów kontynuowania postępowania na kolejnej rozprawie ilustruje tabela 26.

Tabela 26. Powody odraczania posiedzenia

Powód odroczenia posiedzenia	Liczba spraw	Procent spraw	Komentarz
Brak lub nieprawidłowe doręczenie zawiadomienia o rozprawie	9	5,6	–
Przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka	28	17,3	–
Przeprowadzenie dowodu z dokumentów	22	13,6	–
Przeprowadzenie dowodu z wysłuchania stron	3	1,9	–
Rozpoznanie wniosku o pełnomocnika z urzędu	1	0,6	–
Niestawiennictwo wezwanych świadków	2	1,2	–
Nieobecność strony/stron (nieusprawiedliwiona)	19	11,7	–
Nieobecność strony/stron (usprawiedliwiona)	3	1,9	–
Brak informacji o wskazaniu przez ORA pełnomocnika z urzędu	1	0,6	–
Inne przyczyny	4	2,4	1) Dać termin sprawcy na odpowiedź na wniosek 2) Konieczność wysłuchania małoletniego 3) Rozpoznanie zażalenia sprawcy na postanowienie o zabezpieczeniu nakazów ochronnych 4) Wezwanie osoby doznającej przemocy do doprecyzowania żądania

Źródło: opracowanie własne.

W badaniu analizowano również udział i rolę prokuratora w postępowaniu. Ustalono, po pierwsze, że nie we wszystkich sprawach sąd zawiadomił prokuratora – sąd uczynił to w 145 sprawach (89,5% ogółu).

W sprawach, w których sąd zawiadomił prokuratora o prowadzonym postępowaniu i terminie rozprawy, prokurator brał udział (fizycznie) w toczącym się postępowaniu jedynie w 23 sprawach (14,2% ogółu).

W toku prowadzonego postępowania rozpoznawczego sąd wykorzystywał różne środki dowodowe (tabela 27). Najczęściej sąd opierał się na przesłuchaniu stron i dowodach z dokumentów, w tym najczęściej dokumentacji z procedury „Niebieskie Karty” i informacjach o interwencjach Policji.

W niespełna połowie spraw (43,8% ogółu) sąd dopuścił dowód z przesłuchania świadka, a okazjonalnie wykorzystywał inne środki dowodowe, np. opinię biegłego czy wywiad środowiskowy kuratora sądowego (rodzinnego).

Tabela 27. Środki dowodowe wykorzystane przez sąd w prowadzonym postępowaniu

Rodzaj środka dowodowego	Liczba spraw	Procent spraw
Zeznania świadka	71	43,8
Przesłuchanie stron	118	72,8
Dowód z dokumentów:	101	62,3
• dokumentacja procedury „Niebieskie Karty”	85 (52,5%)	
• zaświadczenia lekarskie	8 (4,9%)	
• orzeczenia innych sądów	42 (25,9%)	
• informacje o interwencjach Policji	89 (54,9%)	
• informacje od terapeutów	4 (2,5%)	
Dowód z opinii biegłego	2	1,2
Wywiad środowiskowy kuratora sądowego	7	4,3
Nie przeprowadzono dowodów	1	0,6

Źródło: opracowanie własne.

W 37 analizowanych sprawach (22,8% ogółu) wnioskodawca – osoba doznająca przemocy podjął decyzję o cofnięciu swojego wniosku (por. tabela 28). Część z wnioskodawców cofnęła wniosek przed pierwszą rozprawą (12 spraw, czyli 32,4% ogółu spraw, w których doszło do cofnięcia wniosku), a reszta (25 wnioskodawców, czyli 67,6% tych spraw) cofnęła wniosek na rozprawie.

Sądy przyjęły różną praktykę w zakresie uwzględniania zdania prokuratora w sprawie jego zgody na cofnięcie wniosku. Część sądów (21 spraw, czyli 56,7% spraw) stanęła na stanowisku, że zgoda prokuratora, który przystąpił do postępowania, jest niezbędna, a część

przyjmowała oświadczenie strony i umarzała postępowanie w sprawie z uwagi na cofnięcie wniosku, nie pytając o zdanie prokuratora.

Tabela 28. Czy w trakcie postępowania doszło do cofnięcia wniosku

Czy osoba doznająca przemocy cofnęła wniosek?		Liczba spraw		Procent spraw
Nie		125		77,2
Tak		37		22,8
Kiedy?	przed posiedzeniem sądu	12	32,4% (100% = 37)	
	na posiedzeniu sądu	25	67,6% (100% = 37)	
Za zgodą pozostałych uczestników (w tym prokuratora)		21	56,7% (100% = 37)	
Bez zgody pozostałych uczestników		16	43,3% (100% = 37)	

Źródło: opracowanie własne.

Wśród powodów, które stały za decyzją o cofnięciu wniosku, wnioskodawcy wymieniali m.in.: dobrowolne opuszczenie mieszkania przez sprawcę lub osobę doznającą przemocy domowej, zawarcie porozumienia pomiędzy osobą doznającą przemocy i sprawcą, dobrowolne poddanie się terapii odwykowej lub programowi korekcyjno-edukacyjnemu przez sprawcę (por. tabela 29). W części spraw wnioskodawca nie umotywował swojej decyzji o cofnięciu wniosku.

Tabela 29. Jakie były powody cofnięcia wniosku

Powód cofnięcia wniosku	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 37)	Komentarz
Dobrowolne opuszczenie mieszkania przez sprawcę przemocy	4	10,8	–
Porozumienie między uczestnikami postępowania	16	43,2	–
Opuszczenie mieszkania przez osobę doznającą przemocy	1	2,7	–
Dobrowolne poddanie się przez sprawcę przemocy domowej terapii odwykowej lub udział w programie korekcyjno-edukacyjnym	3	8,1	–
Inne powody	3	8,1	1) Oświadczenie osoby doznającej przemocy, że sprawca aktualnie nie stosuje przemocy 2) Cofnięcie wniosku w związku z zakończeniem innego postępowania (międzyinstancyjnego) w tym zakresie 3) Wobec rozstrzygnięcia w tym zakresie w innej sprawie
Brak informacji	10	27	
Razem	162	100	

Źródło: opracowanie własne.

5.1.5. Orzeczenie sądu I instancji i terminowość czynności sądu I instancji

W analizowanych sprawach w ustawowym¹³⁵ (jeden miesiąc) terminie orzeczenie zapadło w 63 sprawach, co stanowi 38,9% ogółu, a jest to zdecydowanie lepszym wynikiem niż w porównaniu z danymi ogólnopolskimi w tym zakresie za 2023 r. i za I półrocze 2024 r. (por. tabela 30). W 2. miesiącu, licząc o dnia wpływu wniosku, zostało zakończonych kolejnych 59 spraw, czyli 36,4% ogółu, i w ten sposób na koniec 2. miesiąca załatwionych zostało 3/4 wpływu w tej kategorii spraw. W kolejnym (3.) miesiącu sądy zakończyły 23 sprawy (14,2% ogółu), a pomiędzy 3. a 6. miesiącem – kolejnych 15 spraw (9,3% ogółu). Dłużej niż 6 miesięcy trwało postępowanie rozpoznawcze w 2 sprawach (czyli 1,2% ogółu). Porównanie tych danych z danymi dla całej Polski wypada zdecydowanie korzystniej dla analizowanej w badaniach próby (por. tabela 9).

Tabela 30. Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku do wydania orzeczenia w I instancji

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 162)	Procent skumulowany
Do 3 dni	3	1,9	1,9
4–7	4	2,5	4,4
8–14	7	4,3	8,7
15–30	49	30,2	38,9
31–60	59	36,4	75,3
61–90	23	14,2	89,5
91–180	15	9,3	98,8
181–360	2	1,2	100
Powyżej 361	–		
Razem	162		

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o rozstrzygnięcie sądu I instancji, to w większości (w 84 sprawach, co stanowi 51,9% ogółu) sąd przychylił się do wniosku osoby doznającej przemocy i stosował wobec sprawcy przemocy domowej nakazy ochronne określone w art. 11a u.p.d. i 11aa u.p.d. W przypadku 45 spraw (27,8% ogółu) sąd umorzył postępowanie – w znakomitej większości w związku z cofnięciem przez wnioskodawcę wniosku (37 spraw) lub wobec zawarcia pomiędzy osobą doznającą przemocy i sprawcą ugody (5 spraw). W 23 sprawach (14,2% ogółu) sąd oddalił wniosek osoby doznającej przemocy, a w 5 sprawach (3% ogółu) wydał tylko zabezpieczenie i nie procedował dalej (tabela 31).

¹³⁵ Art. 560⁵ k.p.c.

Tabela 31. Sposób zakończenia postępowania w I instancji

Sposób zakończenia postępowania	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
Oddalenie wniosku	23	14,2	14,2
Zobowiązanie sprawcy do opuszczenia mieszkania lub wydanie zakazów	84	51,9	66,1
Umorzenie postępowania, w tym:	45	27,8	93,9
• wobec cofnięcia wniosku	37		
• wobec zawarcia ugody pomiędzy stronami	5		
Zwrot wniosku	4	2,5	96,4
Odrzucenie wniosku (bo toczy się już inne postępowanie w tym zakresie)	1	0,6	97,0
Wydanie tylko postanowienia zabezpieczającego (na wniosek prokuratora)	5	3,0	100
Razem	162	100	

Źródło: opracowanie własne.

W badaniu sprawdzono, jakie podmioty zawiadomił sąd I lub II instancji po wydaniu orzeczenia w sprawie zastosowania wobec sprawcy przemocy nakazów ochronnych. Sąd, zgodnie z art. 560⁹ § 1 k.p.c., doręcza odpis postanowienia prokuratorowi i jednostce Policji lub Żandarmerii Wojskowej oraz zawiadamia o treści postanowienia zespół interdyscyplinarny, sąd opiekuńczy (gdy są małoletnie dzieci) oraz podmiot, na teren którego sprawca nie ma wstępu i nie może na tym terenie przebywać. W badanej próbie akt obowiązek przesyłania odpisu orzeczenia lub zawiadamiania o jego treści nie był wykonywany w sposób określony przez ustawodawcę (por. tabela 32).

Z ustaleń wynika, że ok. 1/3 sądów nie wykonała obowiązku przesłania orzeczenia do prokuratury i jednostki Policji oraz zawiadomienia o jego treści zespołu interdyscyplinarnego. Dodatkowo warto zauważyć, że sądy powiadomiły o treści orzeczenia sąd opiekuńczy jedynie w 52 sprawach, podczas gdy w badanej próbie małoletnich odnotowano w 98 sprawach.

Tabela 32. Jakie podmioty o wydaniu orzeczenia zawiadomił sąd I albo II instancji?

Podmiot	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 162)	Komentarz
Prokurator	108	66,7	–
Jednostka Policji lub Żandarmerii Wojskowej	111	68,5	–
Zespół interdyscyplinarny	98	60,5	–
Sąd opiekuńczy	52	32,1	W 98 sprawach odnotowano, że byli małoletni
Podmiot wskazany w zakazie przebywania	4	2,5	1) Szkoła 2) 2 x przedszkole 3) Żłobek

Źródło: opracowanie własne.

5.1.6. Kontrola II instancji orzeczeń sądu i terminowość sądu II instancji

W 18 badanych sprawach (11,1% ogółu) został złożony wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia kończącego postępowanie przed sądem I instancji, natomiast jedynie w 12 sprawach została złożona apelacja. Sąd rejonowy przekazał wszystkie apelacje wraz z aktami do sądu okręgowego (w tym jedną apelację bez sporządzonego uzasadnienia).

Sąd okręgowy ustawowo powinien rozpoznać apelację w terminie jednego miesiąca¹³⁶. Niestety w badanej próbie ten termin udało się dochować jedynie w 2 z 12 spraw (16,7% ogółu spraw podlegających kontroli instancyjnej). W 4 sprawach orzeczenie sądu II instancji zapadło w 2. miesiącu od przekazania apelacji wraz z aktami sądu I instancji, a w 5 kolejnych sąd II instancji orzekł w 3. miesiącu od wpływu apelacji. Jedna apelacja została rozpoznana pomiędzy 4. a 6. miesiącem wpływu apelacji (por. tabela 33).

Tabela 33. Czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sądu II instancji

Liczba dni od złożenia apelacji do wydania orzeczenia	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 12)	Procent skumulowany
Do 14 dni	2	16,7	16,7
15–30	0	–	16,7
31–60	4	33,4	50,1
61–90	5	41,6	91,7
91–180	1	8,3	100
181–360	0	–	
Razem	12	100%	

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej posiedzenie sądu II instancji było wyznaczane pomiędzy 43. a 86. dniem, licząc od dnia przekazania apelacji wraz z aktami sprawy do sądu okręgowego. Sąd II instancji w 9 przypadkach (75% kontrolowanych spraw) oddalił lub odrzucił apelację, a jedynie w 2 sprawach (16,7% ogółu kontrolowanych spraw) zmienił orzeczenie sądu I instancji. W jednej sprawie sąd umorzył postępowanie apelacyjne, gdyż wnoszący cofnął apelację (por. tabela 34).

Tabela 34. Rozstrzygnięcie sądu II instancji

Rozstrzygnięcie	Liczba spraw	Procent spraw	Procent skumulowany
Apelacja oddalona lub odrzucona	9	75	75
Zmienić orzeczenie I instancji (zmiana zakresu ograniczeń)	2	16,7	91,7
Umorzenie postępowania wobec cofnięcia apelacji	1	8,3	100
Razem	12	100	

Źródło: opracowanie własne.

¹³⁶ Art. 560¹² k.p.c.

5.2. Rozpoznawanie przez sądy cywilne zażaleń na wydane przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazy (art. 15aa ustawy o Policji, art. 18a ustawy Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych) lub zakazy (art. 15aaa u.p., art. 18aa u.ż.w.) wobec osób stosujących przemoc domową (Cz, symbol 744zn)

W tej części badania **analizie poddano 48 spraw** (46 spraw Cz i 2 sprawy Ns¹³⁷) **z 25 sądów rejonowych**. Wśród 48 zbadanych spraw w 46 sprawach (95,8% ogółu) ograniczenia wynikające z art. 15aa u.p. lub art. 15aaa u.p. wydała Policja, a jedynie w 2 sprawach (4,2% ogółu) nakaz lub zakaz wobec sprawcy przemocy domowej – żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową – wydała Żandarmeria Wojskowa.

Sprawcami przemocy domowej w analizowanych sprawach byli przede wszystkim mężczyźni (42 sprawców, co stanowi 87,5% ogółu), a jedynie w 6 przypadkach kobiety (12,5% ogółu). Przeciętnie sprawca przemocy miał 42 lata (najmłodszy sprawca – 23 lata, a najstarszy – 78 lat). Sprawcy przemocy działali w tych postępowaniach osobiście (27 spraw, co stanowi 56,3% ogółu) albo przez pełnomocnika zawodowego (21 spraw, co stanowi 43,8% ogółu).

W 43 sprawach osobami doznającymi przemocy domowej, które były objęte nakazami ochronnymi, były kobiety (89,6% ogółu), a jedynie w 5 sprawach przemocy doznawali mężczyźni (10,4% ogółu). Statystycznie średnia wieku osoby doznającej przemocy wynosiła 38 lat, przy czym najmłodsza osoba doznająca przemocy miała 5 lat, a najstarsza – 77 lat.

Warto zauważyć, że w analizowanej próbie nakaz lub zakaz chronił 7 dzieci doznających przemocy (17,9% ogółu), odpowiednio w wieku: 5, 6, 7, 8, 9, 10 i 17 lat. Dodatkowo w trakcie badań ustalono, że w przypadku osób dorosłych chronionych nakazem lub zakazem wydanym wobec sprawcy w tej rodzinie wychowywały się również dzieci (średnio dwoje): w 18 sprawach (co stanowi 37,5% ogółu) jedno dziecko; w 16 sprawach (33,3% ogółu) dwoje dzieci; w 4 sprawach (8,3%) troje dzieci. W tym miejscu należy zaznaczyć, że dalszego namysłu i refleksji wymaga kwestia obejmowania nakazem ochronnym również dzieci wychowujących się w rodzinie, gdyż praktyka Policji i Żandarmerii Wojskowej w tym zakresie jest różnorodna.

Sprawca przemocy i osoba doznająca przemocy byli najczęściej mieszkańcami miast (52,1% ogółu), następnie gmin wiejskich (31,3% ogółu) oraz gmin miejsko-wiejskich (16,7% ogółu). Sprawca i osoba doznająca przemocy byli aktualnie lub pozostawali wcześniej w relacji małżeńskiej, partnerskiej albo łączyły ich więzi pokrewieństwa (tabela 35).

¹³⁷ W toku badań ustalono, że dwie sprawy Ns z Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi Południe *de facto* są sprawami, w których sąd cywilny rozpoznawał zażalenie osoby stosującej przemoc domową na wydanie 14-dniowego nakazu lub zakazu przez Policję. Z tego powodu zaliczono je do spraw Cz.

Tabela 35. Relacje pomiędzy osobą stosującą przemoc domową i doznającą przemocy

Rodzaj relacji pomiędzy osobą stosującą przemoc (OSP) i doznającą przemocy (ODP)	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
Małżonkowie	20	41,7	41,7
W trakcie rozvodu	8	16,7	58,3
Byli małżonkowie	2	4,2	62,5
Konkubinaty	3	6,3	68,8
Byli partnerzy	4	8,3	77,1
Dziecko (OSP) – rodzic (ODP)	3	6,3	83,3
Rodzic (OSP) – dziecko (ODP)	7	14,6	97,9
Inaczej (w trakcie sprawy o unieważnienie małżeństwa)	1	2,1	100

Źródło: opracowanie własne.

W analizowanych sprawach najczęściej do przemocy dochodziło pomiędzy małżonkami (41,7% ogółu spraw), małżonkami w trakcie rozvodu (16,7% spraw) oraz pomiędzy rodzicem sprawcą przemocy a dzieckiem osobą doznającą przemocy (14,6%), przy czym dzieckiem w tej relacji byli zarówno małoletni, jak i osoby dorosłe.

Na podstawie dokumentów z akt sprawy ustalono, że w badanych sprawach dochodziło najczęściej do stosowania wielu form przemocy (fizycznej, psychicznej, seksualnej, ekonomicznej, cyberprzemocy, zaniedbywania) jednocześnie. Najczęściej współwystępowały: 2 formy (52,1% ogółu) – fizyczna i psychiczna; 3 formy (16,7% ogółu) – fizyczna, psychiczna i ekonomiczna; albo 4 formy (14,6% ogółu) przemocy domowej – psychiczna, fizyczna, ekonomiczna i zaniedbywanie dziecka.

Zaskarżane decyzje Policji lub Żandarmerii Wojskowej dotyczyły zastosowania wobec sprawcy przemocy najczęściej dwóch lub więcej ograniczeń, stosowanych w różnych konfiguracjach (tabela 36).

Tabela 36. Stosowanie łączne 14-dniowego nakazu lub zakazu wobec osoby stosującej przemoc domową

Liczba ograniczeń (nakaz lub zakaz)	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
1	5	10,4	10,4
2	14	29,2	39,6
3	15	31,3	70,8
4	10	20,8	91,7
5	4	8,3	100
Razem	48	100	

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej Policja i Żandarmeria Wojskowa wydawały wobec osoby stosującej przemoc: zakaz zbliżania się do osoby doznającej przemocy (w 41 sprawach, czyli 85,4% ogółu), nakaz opuszczenia mieszkania (w 31 sprawach, czyli 64,6% ogółu), zakaz kontaktowania się (w 29 sprawach, czyli 60,4% ogółu), zakaz zbliżania się do mieszkania (w 25 sprawach, czyli 52,1%) i zakaz przebywania w określonych miejscach (w 12 sprawach, czyli 25% ogółu).

W badaniu szczególną uwagę poświęcono terminowości podejmowania przez sąd czynności związanych z rozpoznaniem zażalenia. Przeanalizowano, po pierwsze, czas (liczbę dni), jaki upłynął od zastosowania przez Policję czy Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych (tabela 37), a następnie czas (liczbę dni), jaki upłynął od daty wpływu zażalenia do dnia jego rozpoznania przez sąd (tabela 38).

Tabela 37. Liczba dni od zastosowania nakazów ochronnych do złożenia zażalenia do sądu

Liczba dni	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
2	6	12,8	12,8
3	13	27,1	40,4
4	2	4,2	44,7
5	5	10,4	55,3
6	8	16,7	72,3
7	7	14,6	87,2
12	2	4,2	91,5
17	2	4,2	95,7
28	1	2,1	97,9
28	1	2,1	100
Razem	47	97,9	
Brak danych	1	2,1	

Źródło: opracowanie własne.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 15aj ust. 1 u.p.d. osobie, wobec której wydano nakaz lub zakaz, oraz prokuratorowi przysługuje zażalenie do sądu rejonowego, wydział cywilny. Zażalenie wnosi się w terminie nie dłuższym niż 3 dni od dnia doręczenia nakazu lub zakazu, przy czym w razie braku możliwości doręczenia nakazu lub zakazu sprawcy przemocy uznaje się, że nakaz lub zakaz został doręczony sprawcy przemocy również wtedy, gdy zawiadomienie o wydaniu nakazu lub zakazu zostało umieszczone na drzwiach wspólnie zajmowanego mieszkania¹³⁸. Dane z tabeli 38 dowodzą, że większość zażeń na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej została złożona do sądu po terminie 3 dni (ok. 60% zażeń), a dodatkowo po terminie 14 dni (ok. 9% zażeń).

¹³⁸ Art. 15ad ust. 1a u.p.d.

Tabela 38. Czas rozpoznania przez sąd zażalenia sprawcy przemocy na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej

Liczba dni	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
0	1	2,1	2,1
1	4	8,3	10,4
2	5	10,4	20,8
3	7	14,6	35,4
4	3	6,3	41,7
6	7	14,6	56,3
7	2	4,2	60,
8	1	2,1	62,5
10	1	2,1	64,6
11	3	6,3	70,8
12	1	2,1	72,9
14	2	4,2	77,1
17	1	2,1	79,2
21	2	4,2	83,3
23	1	2,1	85,4
30	1	2,1	87,5
36	1	2,1	89,6
48	1	2,1	91,7
52	1	2,1	93,8
57	1	2,1	95,8
89	1	2,1	97,9
90	1	2,1	100
Razem	48		

Źródło: opracowanie własne.

Sąd cywilny, co zostało dookreślone w nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 13 stycznia 2023 r., ma na rozpatrzenie zażalenia maksymalnie 3 dni od dnia jego wpływu do sądu¹³⁹. Sąd rozpoznaje zażalenie w składzie jednego sędziego. Uczestnikami tego postępowania są: organ, który wydał nakaz lub zakaz (Policja albo Żandarmeria Wojskowa), oraz prokurator, jeżeli złożył zażalenie. W badanych sprawach zażalenie osoby stosującej przemoc zostało rozpoznane przez sąd w ustawowym terminie w zaledwie 17 z 48 spraw, co stanowi 35,4% ogółu. Natomiast do czasu utraty mocy wydanego przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazu lub zakazu, czyli przed upływem 14 dni, zażalenie zostało rozpoznane przez sąd w 37 sprawach, co stanowi 77,1% ogółu.

¹³⁹ Art. 15aj ust. 2 u.p.d.

W znakomitej większości (70,8% ogółu) spraw sąd oddalił zażalenie sprawcy przemocy (por. tabela 39). Jedynie w 9 sprawach (18,8% ogółu) sąd uznał argumenty wnoszącego zażalenie i uchylił wydany nakaz lub zakaz. Sąd podejmował decyzję na posiedzeniu – w znakomitej większości – bez udziału żalącego i uczestnika (46 spraw). W 4 przypadkach (8,3% ogółu) sąd odrzucił złożone zażalenie, uzasadniając swoją decyzję faktem, że zażalenie wpłynęło po wskazanym w ustawie terminie lub wnoszący nie usunął we wskazanym terminie braków formalnych.

Tabela 39. Rozstrzygnięcie sądu odnośnie do zażalenia na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej

Rozstrzygnięcie sądu	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
Oddalenie zażalenia	34	70,8	70,8
Uchylenie nakazu/zakazu	9	18,8	91,5
Odrzucenie zażalenia	4	8,3	100
Ogółem	47	97,9	
Brak danych	1	2,1	
Razem	48	100	

Źródło: opracowanie własne.

W badaniu sprawdzono, czy posiadanie przez żalącego zawodowego pełnomocnika wpływało na rozstrzygnięcie sądu (tabela 40). W analizowanych sprawach, w których sprawcę przemocy reprezentował zawodowy pełnomocnik, odsetek postanowień sądu uchylających wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz był wyższy o prawie 10% w porównaniu z wynikiem dla całej badanej próby.

Tabela 40. Rozstrzygnięcie sądu odnośnie do zażalenia na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej, gdy żalący działał przez zawodowego pełnomocnika

Rozstrzygnięcie sądu	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
Oddalenie zażalenia	13	61,9	70,8
Uchylenie nakazu/zakazu	6	28,6	91,5
Odrzucenie zażalenia	2	9,5	100
Razem	21	100	

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z art. 15aj ust. 3 u.p.d., gdy sąd uchyli wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakaz lub zakaz, niezwłocznie zawiadamia osobę stosującą przemoc, osobę doznającą przemocy, prokuratora, właściwą jednostkę organizacyjną Policji oraz zespół interdyscyplinarny oraz, jeśli w rodzinie, która została objęta nakazami ochronnymi, były dzieci, sąd opiekuńczy.

W analizowanych 9 sprawach, w których sąd uchylił nakaz lub zakaz, w 5 sprawach sąd po uchyleniu nakazów ochronnych zawiadomił o uchyleniu decyzji Policji lub Żandarmerii Wojskowej wszystkie wymienione w przepisach podmioty (prokuratora, jednostkę Policji, zespół interdyscyplinarny i sąd opiekuńczy), a w 4 sprawach nie powiadomił o uchyleniu ograniczeń żadnego z nich.

6. Podsumowanie

Wprowadzenie w 2020 r. do polskiego porządku prawnego „kompleksowych rozwiązań dotyczących szybkiego izolowania osoby dotkniętej przemocą od osoby stosującej przemoc”¹⁴⁰ było sygnałem, że:

„przemoc w rodzinie przestała już być postrzegana jako sprawa prywatna, dotycząca jedynie osób stosujących przemoc i dotkniętych przemocą. Współcześnie jest ona traktowana 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 kompetencjami”¹⁴¹.

Niespełna trzyletnia praktyka stosowania przepisów odnoszących się do cywilnoprawnych instrumentów natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej od osoby, wobec której przemoc była stosowana, dostarczyła dowodów empirycznych na skuteczność i efektywność zaprojektowanych rozwiązań oraz zmotywowała projektodawcę do poszerzenia w 2023 r. katalogu nakazów ochronnych i poprawienia zidentyfikowanych uchybień w procedurze ich stosowania przez Policję albo Żandarmerię Wojskową, jak również przez sąd cywilny.

¹⁴⁰ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

¹⁴¹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 279, Sejm RP IX Kadencja – uzasadnienie, s. 1.

W podrozdziale 2.2.3 w tabeli 3 zaprezentowano dane statystyczne dotyczące stosowania przez Policję i Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych określonych w art. 15aa u.p. lub 15aaa u.p. oraz odpowiednio art. 18 u.ż.w. lub art. 18a u.ż.w. Przedstawione dane potwierdzają, że cywilnoprawne instrumenty doraźnego odizolowania sprawcy przemocy domowej od jego ofiary okazały się skutecznym i akceptowanym społecznie rozwiązaniem, pozwalającym na natychmiastowe przerwanie stosowania przemocy domowej.

Jednocześnie nadanie Policji i Żandarmerii Wojskowej uprawnień do doraźnego (na okres 14 dni) stosowania nakazu lub zakazów oraz wprowadzenie zasady, że środki (nakaz lub zakazy) stosowane przez Policję albo Żandarmerię Wojskową mogą być następnie przedłużone przez sąd cywilny, jeśli taki wniosek złoży osoba doznająca przemocy domowej, spowodowały, że sąd cywilny stał się, oprócz organów ścigania i sądu karnego, ważnym aktorem w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej w Polsce.

Świadczą o tym dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości zaprezentowane w tabeli 7, z których wynika, że o ile w 2011 r. sądy cywilne rozpoznały zaledwie 197 wniosków z art. 11a u.p.d., o tyle do końca 2015 r. liczba wniosków z art. 11a u.p.d. kierowanych do wydziałów cywilnych sądów rejonowych wynosiła ok. 2000 rocznie. Z kolei od 2023 r. uwidacznia się wyraźna tendencja wzrostowa, gdyż na koniec 2023 r. odnotowano wpływ w tej kategorii spraw na poziomie 2600, a na koniec I półrocza 2024 r. – 2200 spraw, co skłania do refleksji, że jest wysoce prawdopodobne, że w całym 2024 r. podwoi się wpływ spraw tej kategorii.

Sądy cywilne dokonują również kontroli czynności Policji albo Żandarmerii Wojskowej w zakresie wydawania nakazu i zakazu określonego w art. 11a u.p.d. lub zakazów z art. 11aa u.p.d. (i odpowiadających im przepisów w ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych). Analiza danych statystycznych w tym zakresie pokazuje, że do sądów cywilnych trafiają zażalenia na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej w liczbie od 0,3% ogółu wydanych nakazów ochronnych (jak w I półroczu 2024 r.) do 1,7% ogółu nakazów ochronnych w 2021 r., co wydaje się, że nie było i nie jest istotnym obciążeniem dla sądu.

Z uwagi na materię, której dotyczą działania Policji i Żandarmerii Wojskowej, **ustawodawca wskazał terminy, w jakich sąd cywilny I instancji ma podjąć czynności:**

- bezzwłocznie, nie później niż 3 dni, gdy chodzi o rozpoznanie wniosku o wydanie zabezpieczenia w przedmiocie przedłużenia nakazów ochronnych wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową¹⁴²;
- bezzwłocznie, nie później niż 3 dni, gdy chodzi o rozpoznanie wniosku o wydanie zabezpieczenia w przedmiocie zastosowania przez sąd cywilny po raz pierwszy nakazów ochronnych określonych w art. 11a u.p.d. i art. 11aa u.p.d.¹⁴³;

¹⁴² Art. 755² § 4 k.p.c.

¹⁴³ Art. 755² § 4 k.p.c.

- do jednego miesiąca od dnia wniesienia wniosku¹⁴⁴, gdy chodzi o wydanie orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie;
- niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni¹⁴⁵, w przypadku rozpoznania zażalenia na wydany przez Policję lub Żandarmerię Wojskową wobec sprawcy przemocy domowej nakaz lub zakaz.

Dodatkowo ustawodawca określił również terminy czynności sądu dokonującego kontroli instancyjnej poprzez wskazanie, że sąd II instancji orzeka w terminie jednego miesiąca od przedstawienia akt sprawy przez sąd I instancji wraz z apelacją¹⁴⁶. Aby skrócić czas potrzebny sądowi I instancji na przekazanie apelacji wraz z aktami, art. 560⁹ § 2 k.p.c. stanowi, że termin do złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia biegnie od dnia ogłoszenia postanowienia, a termin do wniesienia odpowiedzi na apelację wynosi 7 dni¹⁴⁷.

6.1. Terminowość sądu w zakresie wydania orzeczenia kończącego postępowanie rozpoznawcze

Podstawową kwestią, która miała zostać ustalona w niniejszym badaniu, była terminowość czynności sądu cywilnego w sprawach o nakazanie sprawcy przemocy domowej opuszczenia mieszkania wspólnie zajmowanego z osobą doznającą przemocy lub zastosowanie zakazów, o których mowa w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d., a w przypadku sprawców przemocy, którzy są czynnymi zawodowo żołnierzami, odpowiednio w art. 18 u.ż.w. lub art. 18a u.ż.w. Zgodnie z art. 560⁵ k.p.c. wydanie orzeczenia w takiej sprawie ma nastąpić w terminie jednego miesiąca od wpływu wniosku.

W analizowanej próbie 162 spraw z 27 sądów rejonowych w Polsce ustawowy termin jednego miesiąca został dochowany w przypadku 63 spraw, co stanowi 38,9% ogółu. Tym samym w przypadku 99 spraw (czyli 61,1% ogółu) nie został dochowany termin jednego miesiąca na wydanie orzeczenia kończącego postępowanie. Średnio sąd potrzebował 49 dni na wydanie orzeczenia kończącego postępowanie, a najczęściej (mediana) sąd czynił to w ciągu 37 dni.

Jeśli porównamy ten wynik z danymi ogólnopolskimi (tabela 41), to okaże się, że **badana próba osiągnęła lepsze wyniki pod względem terminowości wydania orzeczenia kończącego postępowanie niż dane dla całej Polski za 2023 r. (24,9% ogółu spraw) i za I półrocze 2024 r. (31% ogółu spraw).**

¹⁴⁴ Art. 560⁵ k.p.c.

¹⁴⁵ Art. 15aj ust. 2 u.p. lub art. 18j ust. 2 u.ż.w.

¹⁴⁶ Art. 560¹² k.p.c.

¹⁴⁷ Art. 560¹¹ k.p.c.

Tabela 41. Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku do wydania orzeczenia w I instancji w odniesieniu do danych ogólnopolskich

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 162)	Procent skumulowany	Dane (ogólnopolskie) MS za 2023 (% skumulowany)	Dane MS za I półrocze 2024 (% skumulowany)
Do 3 dni	3	1,9	1,9	2,2	4,6
4–7	4	2,5	4,4	4,4	8,1
8–14	7	4,3	8,7	6,9	11
15–30	49	30,2	38,9	24,9	31
31–60	59	36,4	75,3	52,8	60,8
61–90	23	14,2	89,5	68,9	75,7
91–180	15	9,3	98,8	86,5	90
181–360	2	1,2	100	95,7	97,4
Powyżej 361	–			100	100
Razem	162				

Źródło: opracowanie własne.

Terminowość czynności sądu w sprawach o wydanie (lub przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową) wobec osoby stosującej przemoc domową nakazów ochronnych ma kluczowe znaczenie, jeśli chodzi o zapewnienie (lub ciągłość) ochrony prawnej dla osoby doznającej przemocy domowej.

Z tego względu warto zauważyć, że w sprawach, w których sąd przychylił się do wniosku osoby doznającej przemocy o udzielenie zabezpieczenia poprzez przedłużenie lub zastosowanie po raz pierwszy nakazów ochronnych wobec sprawcy przemocy, a następnie wydał orzeczenie kończące postępowanie w terminie dłuższym niż wskazany w Kodeksie postępowania cywilnego, **de facto wypełnił założenie ustawodawcy o konieczności szybkiej reakcji sądu** poprzez udzielenie ochrony prawnej osobie doznającej przemocy domowej. W związku z zaprezentowanym założeniem w badaniu sprawdzono również liczbę spraw, w których zostały spełnione łącznie dwa warunki:

- 1) sąd nie wydał na czas prowadzonego postępowania rozpoznawczego zabezpieczenia poprzez (a) przedłużenie wydanych wcześniej przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych lub (b) wydanie po raz pierwszy nakazów ochronnych i
- 2) sąd wydał orzeczenie kończące postępowanie rozpoznawcze w terminie dłuższym niż jeden miesiąc.

Przy takim założeniu w analizowanej próbie 162 spraw jedynie 37 spraw, czyli 22,8% ogółu spraw, spełniało wymienione kryteria. To oznacza, że jeśli do kryterium rozpoznania sprawy w terminie jednego miesiąca dodamy drugi warunek, czyli rozpoznanie wniosku o wydanie zabezpieczenia, **to w analizowanej próbie spraw sąd nie udzielił ochrony**

prawnej osobie doznającej przemocy w ustawowym terminie jedynie w niespełna 23% spraw (por. tabela 42).

Tabela 42. Sprawy, w których sąd nie wydał orzeczenia końcowego w terminie jednego miesiąca lub nie wydał zabezpieczenia na czas trwania postępowania

Lp.	Sąd rejonowy	Liczba spraw Ns wykorzystanych w badaniu	Liczba spraw (% ogółu z danego sądu), w których nie dochowano terminu jednego miesiąca na wydanie orzeczenia lub nie wydano zabezpieczenia
1	Kielce	2	1 (50,0%)
2	Przasnysz	1	–
3	Rybnik	4	1 (25,0%)
4	Sanok	7	2 (28,6%)
5	Warszawa-Wola	3	–
6	Olsztyn	11	3 (27,3%)
7	Gorlice	4	–
8	Myślenice	14	2 (14,3%)
9	Biała Podlaska	2	–
10	Ryki	1	–
11	Kutno	7	–
12	Jasło	7	–
13	Opole Lubelskie	–	–
14	Suwałki	4	–
15	Częstochowa	6	2 (33,3%)
16	Tarnów	6	–
17	Jarosław	6	3 (50,0%)
18	Ostrołęka	7	1 (14,3%)
19	Pruszków	8	1 (12,5%)
20	Mińsk Mazowiecki	5	4 (80,0%)
21	Łódź-Śródmieście	5	–
22	Słupsk	8	1 (12,5%)
23	Mielec	8	3 (37,5%)
24	Wrocław-Fabryczna	5	1 (20,0%)
25	Bielsko-Biała	8	5 (62,0%)
26	Warszawa-Praga Płd.	7	5 (71,4%)
27	Nysa	16	2 (12,5%)
Razem		162	37

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 42 odnotowano liczbę spraw w poszczególnych sądach rejonowych, w których nie dochowano terminów wskazanych w Kodeksie postępowania cywilnego wraz z informacją

o tym, jaki odsetek ogółu nadesłanych do badań spraw one stanowiły. Wśród sądów z największym odsetkiem spraw „przeterminowanych” należy wskazać: SR w Mińsku Mazowieckim (80,0% spraw przeterminowanych), SR Warszawa-Praga Południe (71,4% przeterminowanych spraw), SR w Bielsku-Białej (62,0% przeterminowanych spraw), SR w Jarosławiu i w Kielcach – po 50% przeterminowanych spraw.

6.2. Terminowość sądu w zakresie rozpoznawania wniosków o udzielenie zabezpieczenia

Drugim istotnym aspektem zbadania terminowości czynności sądu cywilnego było sprawdzenie, czy dochowano terminu 3 dni, od dnia wypływu wniosku do sądu, na rozpoznanie wniosku o wydanie zabezpieczenia.

W analizowanej próbie zidentyfikowano 123 sprawy, w których wnioskodawca – osoba doznająca przemocy domowej lub prokurator – żądał rozpoznania wniosku o zabezpieczenie. W ustawowym terminie 3 dni sąd rozpoznał wniosek o wydanie zabezpieczenia w przypadku 60 spraw, co stanowi 48,7% ogółu 123 spraw (por. tabela 43).

Tabela 43. Czas, jaki upłynął od złożenia wniosku o zabezpieczenie do jego rozpoznania

Liczba dni	Liczba spraw	Procent spraw (100% = 123)	Procent skumulowany
0	6	4,8	4,8
1	16	13,0	17,8
2	20	16,3	34,1
3	18	14,6	48,7
4–7	26	21,1	69,8
8–14	14	11,4	81,2
15–30	17	13,8	95
31–60	3	2,4	97,4
61–90	1	0,8	98,2
91–180	1	0,8	99
181–360	–	–	–
Powyżej 360 dni	1	0,8	100
Razem	123	100	

Źródło: opracowanie własne.

Uzyskanych w badaniu danych w zakresie terminowości rozpoznawania wniosków o wydanie zabezpieczenia nie można odnieść do danych ogólnopolskich, gdyż takie dane nie są gromadzone w druku statystycznym MS-S1.

6.3. Terminowość sądu w zakresie rozpoznawania zażaleń na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej

Trzecim elementem analizy terminowości czynności sądu cywilnego było sprawdzenie, w jakim czasie sąd cywilny rozpoznał zażalenie osoby stosującej przemoc domową na wydanie wobec niej, przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, 14-dniowego nakazu lub zakazu. Sąd na rozpoznanie takiego zażalenia ma nie więcej niż 3 dni.

W tym terminie **sąd cywilny rozpoznał 17 z 48 badanych spraw, co stanowi 35,4% ogółu**. Natomiast przed wygaśnięciem z mocy prawa zastosowanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową, wobec osoby stosującej przemoc domową, nakazów ochronnych – czyli **przed upływem 14 dni od wydania ograniczeń – sąd cywilny rozpoznał 37 zażaleń, co stanowi 77,1% ogółu** (por. tabela 44).

Tabela 44. Czas rozpoznania przez sąd zażalenia sprawcy przemocy na czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej

Liczba dni	Liczba spraw	Procent	Procent skumulowany
0	1	2,1	2,1
1	4	8,3	10,4
2	5	10,4	20,8
3	7	14,6	35,4
4	3	6,3	41,7
6	7	14,6	56,3
7	2	4,2	60,4
8	1	2,1	62,5
10	1	2,1	64,6
11	3	6,3	70,8
12	1	2,1	72,9
14	2	4,2	77,1
17	1	2,1	79,2
21	2	4,2	83,3
23	1	2,1	85,4
30	1	2,1	87,5
36	1	2,1	89,6
48	1	2,1	91,7
52	1	2,1	93,8
57	1	2,1	95,8
89	1	2,1	97,9
90	1	2,1	100
Razem	48		

Źródło: opracowanie własne.

Uzyskanych w badaniu danych nie można odnieść do danych ogólnopolskich z uwagi na to, że w druku statystycznym MS-S1 zbierane są dane w zakresie terminowości rozpoznawania zażaleń, ale bez wydzielenia zażaleń w sprawach dotyczących przeciwdziałania przemocy domowej.

W tym miejscu należy również podkreślić, że czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej związane z wydaniem wobec sprawcy przemocy nakazów ochronnych podlegają kontroli sądu, ale ogólnopolskie dane statystyczne wskazują na to, że w okresie od 2020 r. do 30 czerwca 2024 r. jedynie od 0,3% do 1,7% ogółu nakazów ochronnych zastosowanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową podlegało kontroli sądu cywilnego.

6.4. Rekomendacje do dalszych rozważań

- 1) Wzór urzędowego formularza wniosku **nie przewiduje sytuacji, gdy w danej sprawie jest więcej niż jeden wnioskodawca**, np. małżonkowie (rodzice) doznający przemocy ze strony dorosłego dziecka – sprawcy przemocy albo współmałżonek (partner) i małoletnie (lub dorosłe) dzieci, którzy doznają przemocy ze strony współmałżonka (partnera) – ojca lub matki dzieci. Część sądów przyjęła praktykę rejestrowania odrębnej sprawy dla każdego wnioskodawcy i rozpoznawania odrębnego postępowania w tej kategorii spraw, co może powodować różne komplikacje, np. rozpoznawanie w tym samym czasie dwóch spraw różnych wnioskodawców w tym samym przedmiocie z tym samym uczestnikiem.
- 2) W analizowanej próbie spraw stwierdzono, że 28 spraw (17,3% ogółu) zostało zainicjowanych **przy wykorzystaniu nieaktualnego wzoru urzędowego formularza**, co spowodowało zawężenie zakresu przedmiotowego żądania i nie wywołało żadnej reakcji ze strony sądu.
- 3) Analiza dokumentów w poszczególnych sprawach prowadzi do wniosku, że mimo starań Ministerstwa Sprawiedliwości **prawidłowe wypełnienie wzoru urzędowego formularza wniosku w sprawie o wydanie nakazów ochronnych, o których mowa w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d., przysparza trudności osobom bez wykształcenia prawniczego i znajomości właściwych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego**. Warto rozważyć przygotowanie 2 wariantów urzędowego wzoru wniosku: (a) o wydanie przez sąd nakazów ochronnych, o których mowa w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d., w tym o przedłużenie na czas prowadzonego przez sąd postępowania wydanych przez Policję lub Żandarmerię Wojskową nakazów ochronnych; (b) wydanie przez sąd nakazów ochronnych, o których mowa w art. 11a u.p.d. lub art. 11aa u.p.d., w tym wydanie na czas prowadzonego postępowania zabezpieczenia poprzez wydanie wobec sprawcy nakazu lub zakazu bez wcześniejszych czynności Policji lub Żandarmerii Wojskowej.

- 4) W analizowanych sprawach zaobserwowano **niejednorodną praktykę w zakresie sposobu reprezentowania małoletnich – doświadczających przemocy domowej, którzy mają zostać objęci nakazami ochronnymi**. Część sądów uznawała, że interes małoletniego będzie reprezentował jego przedstawiciel ustawowy – osoba również doświadczająca przemocy, część sądów stanęła na stanowisku, że rodzic – osoba doświadczająca przemocy nie może reprezentować dziecka w sprawie, w której uczestnikiem postępowania jest drugi rodzic dziecka, i sąd cywilny występował do sądu opiekuńczego o ustanowienie reprezentanta dla małoletniego, który stawał w tej sprawie obok rodzica dziecka żądającego objęcia go (i dziecka) ochroną prawną.
- 5) Wydaje się, że osobnej refleksji powinna być poddana kwestia **rozpatrywania przez sąd wniosku osoby doznającej przemocy o przyznanie jej pełnomocnika z urzędu**, zwłaszcza gdy osoba stosująca przemoc jest reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru. W relacji pomiędzy osobą stosującą przemoc domową a osobą doznającą przemocy kluczowe znaczenie mają wpływ sprawcy na zachowanie i myślenie osoby doznającej przemocy oraz wykorzystywanie przez sprawcę istniejącej w tej relacji przewagi (w sensie przewagi fizycznej, psychicznej czy ekonomicznej). Nie bez znaczenia dla biegu sprawy ma dynamika relacji pomiędzy sprawcą a ofiarą, która określana jest cyklem przemocy¹⁴⁸. Opisany w literaturze przedmiotu cykl przemocy składa się z 3 następujących po sobie faz: (a) fazy narastania napięcia i agresywności sprawcy, (b) fazy gwałtownej przemocy i (c) fazy „miodowego miesiąca”, w trakcie której często dochodzi do wycofywania zawiadomień lub zeznań. Dlatego obowiązkiem sądu i biorącego udział w sprawie prokuratora jest podjęcie działań, które zrównoważą istniejącą przewagę sprawcy nad osobą doznającą przemocy. Jedną z form zrównoważenia tej przewagi może być zapewnienie osobie doznającej przemocy profesjonalnego wsparcia w prowadzonym przed sądem postępowaniu poprzez zapewnienie mu zawodowego pełnomocnika. Taką rolę – strażnika równowagi stron – w tym postępowaniu ma odgrywać prokurator, który zgodnie z Wytocznymi Prokuratora Generalnego Nr 2/2024 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej powinien dbać „o odpowiednią reprezentację uczestniczących w nim osób nieporadnych ze względu na wiek lub stan zdrowia, włącznie z wystąpieniem o ustanowienie dla nich reprezentanta lub pełnomocnika”¹⁴⁹.

W analizowanej próbie spraw wnioskodawca – osoba doznająca przemocy występował o ustanowienie jego pełnomocnika z urzędu w 18 sprawach (11,1% ogółu). Sąd przychylił się do takiego wniosku w 7 sprawach, czyli 4,3% ogółu.

¹⁴⁸ J. Mellibruda, *Przeciwdziałanie przemocy domowej*, op. cit., s. 25–26.

¹⁴⁹ Zasada 48a, Wytocznym Prokuratora Generalnego Nr 2/2024 z dnia 9 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

- 6) W analizowanych sprawach ujawniła się stosunkowo liczna (24 sprawy, 14,8% ogółu spraw) **grupa sprawców przemocy domowej – dorosłych dzieci, którzy stosowali przemoc wobec swoich rodziców (w wieku powyżej 60 lat)**. Ta kwestia, z uwagi na problem starzejącego się społeczeństwa, powinna zostać włączona do dyskursu oraz bardziej zaakcentowana w Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej.
- 7) Analiza akt sądowych oraz orzeczeń sądu w przedmiocie udzielenia zabezpieczenia wykazała, że w 58 sprawach, czyli w prawie połowie spraw (47,1% ogółu), w których złożony został wniosek o zabezpieczenie, **sąd w postanowieniu zabezpieczającym nie wskazał, jak często Policja lub Żandarmeria Wojskowa ma dokonywać sprawdzeń, czy wydane nakazy ochronne są respektowane przez osobę stosującą przemoc domową**, a gdyby doszło do ich naruszenia, podjąć stosowne działania. Uchybienie w tym zakresie wpływa na poziom ochrony osób doznających przemocy domowej.
- 8) Wydaje się, że **sprawy z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie powinny zostać objęte większą uwagą i zaangażowaniem ze strony prokuratorów**. W analizowanej próbie w 108 sprawach (66,7% ogółu) sąd zawiadomił prokuratora o prowadzonym postępowaniu i terminie rozprawy. Prokurator brał udział (fizycznie) w toczącym się postępowaniu jedynie w 23 sprawach (14,2% ogółu), co nie wypełnia zasady 47 z Wytycznych Prokuratora Generalnego Nr 2/2024 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. Zgodnie z Wytycznymi „prokurator powinien rozważyć zainicjowanie postępowania [z art. 11a lub art. 11aa u.p.d. – przyp. A.P.-M.] (...), a jeżeli zostało już zainicjowane przez inny podmiot – wstąpienie do tego postępowania”¹⁵⁰. Z kolei „biorąc udział w postępowaniu, o którym mowa w art. 11a, 11aa lub 11ab u.p.d., prokurator powinien: a) dbać o prawidłowe ustalenie kręgu uczestników oraz o odpowiednią reprezentację uczestniczących w nim osób nieporadnych ze względu na wiek lub stan zdrowia, włącznie z wystąpieniem o ustanowienie dla nich reprezentanta lub pełnomocnika; b) w razie cofnięcia wniosku inicjującego postępowanie – **zająć w tym przedmiocie stanowisko uwzględniające sytuację wnioskodawcy i uczestników, ich wiek, stan zdrowia oraz ewentualne emocjonalne lub ekonomiczne uzależnienie od osoby stosującej przemoc** [podkreślenie – A.P.-M.]”¹⁵¹.
- 9) W analizowanej próbie 162 spraw w **37 sprawach (22,8% ogółu) osoba doznająca przemocy cofnęła złożony do sądu wniosek**. W 12 sprawach (czyli 32,4% z 37 spraw) do cofnięcia doszło przed terminem pierwszej rozprawy, a w 25 sprawach (67,6% z 37 spraw)

¹⁵⁰ Zasada 47, Wytyczne Prokuratora Generalnego Nr 2/2024 z dnia 9 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

¹⁵¹ Zasada 48, Wytyczne Prokuratora Generalnego Nr 2/2024 z dnia 9 sierpnia 2024 r. w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej.

na rozprawie. Sądy przyjęły różną praktykę co do uzyskiwania lub nie stanowiska prokuratora w tym zakresie. W ponad połowie spraw (21 spraw, 56,7% z 37 spraw), w których cofnięto wnioski, sąd pytał prokuratora o jego stanowisko. Zgodnie z Wytocznymi Nr 2/2024 Prokuratora Generalnego **prokurator powinien zająć w tej kwestii stanowisko, mając na względzie ewentualne uzależnienie osoby doznającej przemocy od sprawcy**. Wytocznym Prokuratora Generalnego, jeśli są w tym postępowaniu właściwie realizowane przez prokuratora, stanowią element kontroli społecznej zachowań sprawcy przemocy domowej i pozwalają zrównoważyć przewagę (fizyczną lub emocjonalną, lub ekonomiczną) sprawcy nad osobą, wobec której stosuje on przemoc.

- 10) W badanych sprawach odnotowano **braki w przesyłaniu orzeczenia zabezpieczającego lub kończącego postępowanie do prokuratury i jednostki Policji oraz w zawiadomianiu o udzieleniu ochrony osobie doznającej przemocy wymienionych w ustawie podmiotów** (zespół interdyscyplinarny, sąd opiekuńczy, podmiot, do którego nie ma wstępu sprawca przemocy). Czynność przesyłania orzeczenia i zawiadomiania wskazanych w ustawie podmiotów ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia ochrony prawnej osobom doznającym przemocy oraz monitorowania sposobu wykonania przez sprawcę nałożonych na niego ograniczeń, co z kolei daje gwarancję bezpieczeństwa osobom doznającym przemocy i ochrony przed dalszymi zachowaniami przemocowymi sprawcy.
- 11) W toku badania ustalono **silną tendencję wzrostową odnośnie do kierowania do sądu cywilnego spraw z art. 11a u.p.d. i art. 11aa u.p.d.** Ta kwestia powinna podlegać monitoringowi, gdyż znaczący wzrost wpływu spraw do wydziałów cywilnych może oddziaływać na jakość i terminowość czynności sądu.
- 12) Efektem analizy spraw z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej jest przekonanie o **konieczności prowadzenia intensywnych i cyklicznych szkoleń dla sędziów cywilnych orzekających w tych sprawach oraz prokuratorów** biorących w nich udział na temat: rozpoznawania zjawiska przemocy domowej, portretu psychologicznego osoby doznającej przemocy i stosującej przemoc oraz stosowania przepisów materialnych i procesowych odnoszących się do tej kategorii spraw.

Bibliografia

- Arczewska M., *Zagraniczne systemy przeciwdziałania przemocy domowej a polskie prawodawstwo*, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019.
- Bentovim A., *Koszty i konsekwencje krzywdzenia dzieci*, [w:] A. Bentovim, J. Gray (red.), *Przeciwdziałanie krzywdzeniu dzieci*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 2017.
- Browne K., Herbert M., *Zapobieganie przemocy w rodzinie*, Państwowa Agencja Problemów Alkoholowych, Warszawa 1999.
- Chmielewski P., *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011.
- Frysztański K., *Socjologia problemów społecznych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Herzberger S.D., *Przemoc domowa. Perspektywa psychologii społecznej*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 2002.
- Lewoc M., *Dane statystyczne z sądów powszechnych i prokuratury*, [w:] R. Durda et al., *Teraz koniec z Tobą. Czarna Księga Ofiar Przemocy Domowej w Polsce 2021*, Instytut Psychologii Zdrowia, Warszawa 2022, s. 23. Czarna Księga Ofiar Przemocy Domowej w Polsce 2021- RAPORT » Niebieska Linia IPZ [dostęp: 11.11.2024 r.].
- Lipowska-Teutsch A., *Wychować, wyleczyć, wyzwolić*, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 1998.
- Makaruk K., Drabarek K., Popyk A., Wójcik Sz., *Diagnoza przemocy wobec dzieci w Polsce 2023*, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę 2023. <https://fdds.pl/co-robimy/raporty-z-badan/2023/diagnoza-przemocy-wobec-dzieci-w-polsce.html> [dostęp: 11.11.2024 r.].

- Manikowski F., *Analiza postępowań sądowych oraz wydanych orzeczeń na podstawie art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2021. https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2023/01/IWS_Manikowski-F._Analiza-postepowan-sadowych-oraz-wydanych-orzeczen-na-podstawie-art.-11a-u.p.p.r.pdf [dostęp: 8.12.2024 r.].
- Melaniuk E., *Praktyka stosowania instytucji nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w wybranych krajach*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2020. [IWS_Melaniuk-E._Praktyka-stosowania-instytucji-nakazu-natychmiastowej-izolacji-sprawcy-przemocy-domowej-w-wybranych-krajach.pdf](#) [dostęp: 23.11.2024 r.].
- Mellibruda J., *Przeciwdziałanie przemocy domowej*, Instytut Psychologii Zdrowia, Warszawa 2009.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową*, Warszawa 2016. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/046/> [dostęp: 23.11.2024 r.].
- Różycka A., *Zasadność nowych środków ochrony osób doznających przemocy domowej*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 41.
- Sasal H.D., *Przewodnik do procedury interwencji wobec przemocy w rodzinie*, Wydawnictwo Edukacyjne PARPA, Warszawa 2005.
- Wrona G., *Konflikt a przemoc. Zastosowanie art. 207 § 1 kk w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, Warszawa 2017.

Akty prawne

Ustawy

- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990 r. Nr 30, poz. 179 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.).
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 123, poz. 1353 ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493).
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 125, poz. 842).

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

Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 289).

Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 535).

Rozporządzenia

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1141).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazanie zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz.U. z 2020 r. poz. 2106).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia (Dz.U. z 2020 r. poz. 2105).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o zobowiązanie osoby stosującej przemoc domową do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub o wydanie zakazu zbliżania się do wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, lub zakazu zbliżania się do osoby doznającej przemocy domowej, lub zakazu kontaktowania się z osobą doznającą przemocy domowej, lub zakazu wstępu na teren szkoły, placówki oświatowej, opiekuńczej lub artystycznej, lub obiektu sportowego, do których uczęszcza osoba doznająca przemocy domowej, i przebywa na tym terenie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1576).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U. z 2023 r. poz. 1870).

Zarządzenia

Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 grudnia 2008 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz. Ministra Sprawiedliwości z 2009 r. Nr 1, poz. 4).

Wytyczne

Wytyczne Prokuratora Generalnego nr 1/2022 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Wytyczne Prokuratora Generalnego nr 2/2024 w sprawie zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.