



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Dziecka  
*Monika Horna-Cieślak*

Warszawa, 15 października 2024 roku

ZSR.420.1.2024.AM

**Szanowna Pani  
Katarzyna Kotula  
Ministra do spraw Równości  
Krajowy Koordynator Realizacji  
Rządowego Programu  
Przeciwdziałania Przemocy Domowej**

*Szanowna Pani Minister,*

w związku z udziałem przedstawicielki Rzeczniczki Praw Dziecka w Zespole Monitorującym do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz mając na uwadze doniosłość działań na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz dzieci, zwracam uwagę na nieprawidłowości funkcjonujące w systemie przeciwdziałania przemocy domowej, a w związku z tym proszę o podjęcie działań legislacyjnych w tym obszarze.

Zagadnienie przemocy domowej z uwzględnieniem przemocy wobec dzieci stanowi przedmiot regulacji ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (uprzednio ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie). Jako interdyscyplinarne zagadnienie wymaga działań systemowych. Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw wprowadziła szereg istotnych zmian w systemie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Nadal system przeciwdziałania przemocy domowej wymaga zmian, by był jak najbardziej efektywny i obejmował pomocą zarówno osoby doznające przemocy domowej jak też osoby stosujące przemoc domową.

Konieczne jest usunięcie rozbieżności między przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (dalej: Ustawa) a przepisami Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury "Niebieskiej Karty" oraz wzorów formularzy "Niebieska Karta" (dalej: Rozporządzenie). W państwie prawa niedopuszczalnym jest niezgodność przepisów aktu prawnego niższego rzędu z przepisami aktu prawnego wyższego rzędu. Hierarchia aktów prawa jest cechą charakterystyczną systemu prawa

stanowionego w Polsce i gwarantuje spójność całego systemu prawa. Tymczasem pomiędzy przepisami wskazanych aktów prawnych, tj. Ustawy i Rozporządzenia, zachodzi rozbieżność. Należy zatem dostosować przepisy Rozporządzenia jako aktu wykonawczego do ustawy do aktualnie obowiązującej treści Ustawy ewentualnie znowelizować Ustawę w następujących kwestiach:

- a) dotyczących możliwości wszczęcia procedury Niebieskiej Karty –
  - art. 9d ust 4 Ustawy stanowi, że wszczęcie procedury Niebieskiej Karty następuje przez wypełnienie formularza "Niebieska Karta" w przypadku powzięcia w toku prowadzonych czynności służbowych lub zawodowych podejrzenia stosowania przemocy wobec osób doznających przemocy domowej lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez świadka przemocy domowej. Natomiast § 2 ust 1 Rozporządzenia wskazuje, że wszczęcie procedury następuje z chwilą wypełnienia formularza "Niebieska Karta - A" w przypadku uzasadnionego podejrzenia stosowania przemocy domowej lub zgłoszenia dokonanego przez świadka przemocy domowej. „*Podejrzenie stosowania przemocy*”, a „*uzasadnione podejrzenie stosowania przemocy*” nie są i nie mogą być traktowane jako synonimiczne wyrażenia. Wskazana rozbieżność legislacyjna powoduje problemy w praktyce wśród osób uprawnionych do inicjowania procedury jak też wśród osób nią objętych. Należy dostosować brzmienie przepisów Rozporządzenia do treści Ustawy, która oddaje cel procedury i zapewnia rzeczywistą ochronę;
- b) dotyczących kwestii reprezentacji dziecka w procedurze Niebieskiej Karty - obecnie wypełnienie formularza "Niebieska Karta - A" zgodnie z treścią § 2 ust. 5 i 6 Rozporządzenia wymaga obecności lub nawiązania bezpośredniego kontaktu z pełnoletnią osobą doznającą przemocy domowej. Należy zauważyć, że ustawodawca dał prymat informowania osób objętych procedurą, bowiem również osoba stosująca przemoc winna być poinformowana o wszczęciu postępowania gdy jest obecna przy tej czynności, a przypadku jej nieobecności obowiązek poinformowania spoczywa na grupie diagnostyczno-pomocowej – zgodnie z przepisami § 10 Rozporządzenia. Wydaje się, że obecność małoletniej osoby doznającej przemocy domowej jest okolicznością irrelevantną do wszczęcia procedury Niebieskiej Karty. W praktyce, obecność reprezentanta małoletniej osoby doznającej przemocy domowej staje się okolicznością budzącą wątpliwości. § 5 ust, 1 i 3 Rozporządzenia wskazuje, że działania w ramach procedury przeprowadza się w obecności reprezentanta dziecka. Wydaje się, że moment

ujawnienia reprezentanta dziecka dotyczy już sytuacji, gdy procedura Niebieskiej Karty jest wszczęta - z uwagi na to, że ustawodawca wskazuje, że wszczęcie procedury Niebieskiej Karty następuje: *przez wypełnienie formularza "Niebieska Karta" – art. 9d ust 4 ustawy/z chwilą wypełnienia formularza "Niebieska Karta - A"- § 2 ust 1 Rozporządzenia*, a nie jego wypełniania. Jednakże, zgłaszane mi są sytuacje zaniechania działań mających na celu wszczęcie procedury, jeśli nie jest ustalona reprezentacja dziecka w sytuacji gdy przemoc stosowana jest przez rodziców, a dziecko jest małe lub nie mówi po polsku – niemożność wskazania przez dziecko osoby ją/jego reprezentującej, czy braku osób najbliższych. Wątpliwości w tym zakresie wzmacniają obowiązki przekazania formularza "Niebieska Karta - B", co wynika z § 6 ust 2 Rozporządzenia. Oczywistym jest, że w takiej sytuacji pozostaje możliwość dokonania zgłoszenia podejrzenia wystąpienia przemocy domowej. Jednakże przepisy w tym zakresie winny być jasne i niebudzące wątpliwości, aby osoby je stosujące były pewne, że mają obowiązek wszczęcia procedury nawet jeśli nie ma jeszcze ustalonego reprezentanta dziecka, bo jego przedstawiciele ustawowi jako osoby podejrzane o stosowanie przemocy wobec dziecka nie mogą w tym postępowaniu jednocześnie reprezentować dziecka;

- c) kolejną okolicznością wymagającą doprecyzowania przez ustawodawcę jest kwestia dotycząca skutków prawnych wydawanych przez zespół interdyscyplinarne skierowań do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową lub w programach psychologiczno - terapeutycznych dla tych osób. Ponownie należy zasygnalizować, że przepisy Rozporządzenia nie są zbieżne z Ustawą. Dotyczy to okoliczności wydania skierowania, bowiem § 15 ust. 2 Rozporządzenia rozszerza możliwość wydania skierowania na uzasadniony wniosek części grupy diagnostyczno-pomocowej. Sformułowanie przepisów § 15 ust. 2 zd. 2 Rozporządzenia o treści: *W przypadku braku zgodności członków grupy diagnostyczno-pomocowej, odrębne wnioski członków grupy diagnostyczno-pomocowej wraz z uzasadnieniem są przekazywane do zespołu interdyscyplinarnego, który podejmuje decyzje w sprawie skierowania osoby stosującej przemoc domową do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym albo programie psychologiczno-terapeutycznym większością głosów*, budzą wątpliwości co do zakresu pojęcia „decyzja”. Nie jest jasny cel użycia tego pojęcia, tj. czy intencją ustawodawcy było, aby procedura wydawania skierowań

była objęta normami wynikającymi z kodeksu postępowania administracyjnego. Powyższe jest istotne z uwagi na zmianę postrzegania zespołu interdyscyplinarnego, który dotychczas nie jest zaliczany do organów administracji. Ponadto, niejasności dotyczą też możliwości „skarżenia” skierowania osoby stosującej przemoc do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc domową lub programie psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc domową. Można przyjąć, że brak jest możliwości złożenia odwołania od skierowania. Odmienne wnioski dotyczą możliwości złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na wydawane skierowania. Również powyższe ma znaczenia zarówno z punktu widzenia ochrony praw jednostek, ale też i wpływu na procedurę Niebieskiej Karty w odniesieniu do możliwości jej zakończenia, gdy nie jest rozpoznana skarga na skierowanie;

- d) z punktu widzenia dostosowania przepisów do potrzeb rodzin cudzoziemskich warto rozważyć wprowadzenie regulacji umożliwiających korzystanie zarówno przez osoby doznające przemocy domowej jak i osoby ją stosujące z przewidzianych w Ustawie form wsparcia w języku dla nich zrozumiałym. Szczególnie w stosunku do poradnictwa, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 Ustawy, a także programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową oraz programów psychologiczno – terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową. Analogicznie, w celu jak najlepszego zabezpieczenia praw osób, których dotyczy procedura Niebieskiej Karty należałoby zabezpieczyć pomoc tłumacza dla osób nieposługujących się językiem polskim w toku rozmowy, o której mowa w §4 Rozporządzenia tak, aby rozmowa rzeczywiście była przeprowadzana w języku zrozumiałym. Do uznania prawodawcy pozostawiam szczegółowy sposób sformułowania powyższej gwarancji, mając na uwadze konieczność przypisania powyższego obowiązku odpowiedniemu podmiotowi tak, aby nie wpłynął on negatywnie na możliwość efektywnego działania w tym w szczególności nie opóźniał wszczęcia procedury Niebieskiej Karty.

Mając na uwadze podniesienie efektywności systemu przeciwdziałania przemocy domowej, a także zapewnienia rzeczywistej pomocy osobom doznającym przemocy domowej i osobom stosującym przemoc, bardzo proszę o podjęcie działań legislacyjnych we wskazanym wyżej obszarze.

*Z wyrazami szacunku*

*Monika Horna-Cieślak*

*Rzecznik Praw Dziecka*