



NACZELNA
IZBA LEKARSKA

PREZES
NACZELNEJ RADY LEKARSKIEJ
Konstanty Radziwiłł

Do druku nr 1698

NRL/ZRP/EJ/164/382 /2009

Warszawa, dnia 16.03.2009 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. *LCZ-020-00116*.....

Data wpływu *19.03.2009*.....

Pan

Lech Czapla

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma znak: PS-31/09 z dnia 19 lutego 2009 r., przy którym przesłany został rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, przesyłam w załączeniu stanowisko Nr 24/09/P-V Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej z dnia 16 marca 2009 r.

Z poważaniem
K. Radziwiłł

STANOWISKO Nr 24/09/P-V
PREZYDIUM NACZELNEJ RADY LEKARSKIEJ

z dnia 16 marca 2009 r.

**w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu
przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw**

Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej po rozpatrzeniu ww. projektu nadesłanego przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 19 lutego br stwierdza, że zasadnicze zastrzeżenia w ww. projekcie budzi, zawarta w art. 6, propozycja nowelizacji art.16 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych tj. finansowanie ze składek osób ubezpieczonych, wydawania orzeczeń i zaświadczeń lekarskich osobom pokrzywdzonym w wyniku przemocy w rodzinie.

Zarówno tytuł ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. jak również szczegółowe zapisy wskazują jakie jest przeznaczenie składek wpłacanych przez ubezpieczonych tj. że są one przeznaczone na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej. Wydawanie zaświadczeń, nie związanych z wymienionymi w dotychczasowym brzmieniu ust. 1 pkt 1 art. 16 ustawy z dnia 27 VIII 2004 r., odbiega od pojęcia „świadczenie zdrowotne”.

Zdaniem Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej przewidziany w ust. 2 art. 16 tej ustawy obowiązek finansowania przez budżet państwa badań, wydawania orzeczeń i zaświadczeń na zlecenie prokuratury czy sądu, w związku z prowadzonym postępowaniem, winien być rozciągnięty na sytuacje, gdy konieczność badań i orzekania o stanie zdrowia, wynika ze stosowania przemocy w rodzinie.

SEKRETARZ

Mariusz Janikowski

PREZES

Konstanty Radziwiłł



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 24 marca 2009 r.

BSA II - 021- 26/09

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. *UW-020-00126*

30. 03. 2009

Data wpływu

Pan
Lech CZAPLA
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministre,

W odpowiedzi na pismo z dnia 19 lutego 2009 r., Ps-31/09 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI



Warszawa, dnia 24 marca 2009 r.

BSA II – 021 – 26/09

Opinia
w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu
przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw

I. Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw dotyczy kwestii o bardzo istotnym znaczeniu społecznym. Skala przemocy w rodzinie, jaką ilustrują chociażby badania przeprowadzone na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jest niepokojąca (zob. *Raport „Polacy wobec zjawiska przemocy w rodzinie oraz opinie ofiar, sprawców i świadków o występowaniu i okolicznościach występowania przemocy w rodzinie. Wyniki badań TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej”*, www.mpips.gov.pl), a obowiązująca ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr, 180, poz. 1493 z późn. zm., cyt. jako u.p.p.r.) w ocenie przedstawicieli doktryny wymaga w wielu przypadkach pilnej nowelizacji (szerzej zob. S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz, Warszawa, 2008, R.A. Stefański, Warunkowy dozór Policji - nowy środek zapobiegawczy, PiP 2006, Nr 6, s. 31 i n.*). Inicjatywę ustawodawczą podjętą w kierunku przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie i zwiększenia zakresu uprawnień osób pokrzywdzonych uznać należy zatem za jak najbardziej zasadną.

Projekt ustawy jedynie w części odnosi się do kwestii związanych z orzekaniem i funkcjonowaniem sądów powszechnych. Poza zakresem opinii pozostają wobec tego projektowane regulacje o charakterze administracyjnym.

Dotyczy to w szczególności obowiązków w zakresie przeciwdziałania przemocy, jakie projekt nakłada na organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego.

II. W art. 1 pkt 6 projektu proponuje się wprowadzenie zmian w zakresie obowiązku zawiadamiania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie. Oprócz osób, które powzięły takie podejrzenie w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych obowiązek denuncjacji ma obejmować również osoby, które dowiedziały się o przestępstwie w związku z wykonywaniem czynności zawodowych (projektowany art. 12 ust. 1). Projektodawcy uwzględnili tym samym trafne sugestie podnoszone już w trakcie początkowych prac legislacyjnych nad ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zgodzić należy się z poglądem E. Zielińskiej, że obowiązek zawiadomienia przewidziany w obecnym art. 12 u.p.p.r. powinien mieć szerszy zakres podmiotowy i dotyczyć wszystkich osób wykonujących zawody zaufania publicznego, w tym również poza stosunkiem zatrudnienia, a więc wszystkich np. lekarzy, nauczycieli, prawników. Ustawowa forma tego obowiązku jest konieczna z uwagi na fakt, że osoby wykonujące zawody zaufania publicznego są zazwyczaj związane tajemnicą zawodową, która może być uchylona jedynie w tej formie. Przyjęciu takiego rozwiązania sprzyja fakt, że osoby te podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej lub zawodowej, której zastosowanie umożliwi sankcjonowanie przypadków uchylania się od wypełnienia tego obowiązku (E. Zielińska, *Opinia z dnia 7 kwietnia 2005 r. na temat projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, sejm IV kadencji, druk nr 3639*). Dalej idącym rozwiązaniem, które wszelako nie powinno *a priori* być odrzucane jest wprowadzenie *sui generis* przestępstwa polegającego na niezawiadomieniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z użyciem przemocy wobec członka rodziny.

Projektodawcy proponują przy tym uzupełnienie dotychczasowego brzmienia art. 12 u.p.p.r. w rodzinie o ust. 2, zgodnie z którym osoby będące świadkami użycia przemocy w rodzinie powinny zawiadomić o tym Policję, prokuratora lub inny podmiot działający na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. *Prima facie* wydawać się może, że przepis ten stanowi swoiste *superfluum* w stosunku do art. 304 § 1 k.p.k. przewidującego społeczny obowiązek zawiadamiania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu. Zauważyć jednak należy, że w art. 12 ust. 2 mowa jest o zawiadamianiu o użyciu przemocy w rodzinie, zaś w art. 304 § 1 k.p.k. o zawiadamianiu o podejrzeniu o popełnienia przestępstwa. Chodzi zatem o

zawiadomienie o każdym przypadku użycia przemocy, nawet wówczas, gdy nie wypełniałoby to znamion przestępstwa ściganego z urzędu. Szybka reakcja właściwych organów i podjęcie stosowanych działań profilaktycznych może prowadzić do usuwania zjawisk patologicznych w rodzinie. Powyższe przesądza o trafności proponowanych regulacji prawnych.

Pewne wątpliwości wiążą się natomiast z kwestią dotyczącą aktualizacji obowiązku lub powinności zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W art. 12 ust. 1 mowa jest o „powzięciu podejrzenia”, z kolei w art. 12 ust. 2 o „byciu świadkiem użycia przemocy w rodzinie”. Powzięcie podejrzenia ma charakter subiektywny, natomiast konieczność bycia świadkiem wyłącza z tego kręgu osoby, które posiadają taką wiedzę z innego źródła. Użycie takiej formuły może także powodować wątpliwości co do tego, czy w danym przypadku chodzi tylko o świadka naoczego, czy również o świadka ze słuchu. Co więcej, będzie najczęściej chodziło o świadków, którym przysługuje prawo do odmowy składania zeznań (art. 182 § 1 k.p.k.) lub prawo do bycia zwolnionym z obowiązku zeznawania lub odpowiedzi na pytania (art. 185 k.p.k.). Rozważania wymaga zatem posłużenie się występującym w art. 304 k.p.k. terminem osoba, która „dowiedziała się” lub – podobnie jak w art. 240 k.p.k. – osoba, która posiada „wiarygodne informacje”.

III. W art. 2 projektu proponuje się wprowadzenie zakazu stosowania wobec małoletniego kar cielesnych. Karcenie małoletnich jest problemem doniosłym, wymagającym z pewnością podniesienia świadomości społecznej, co do dozwolonych metod stosowanych w procesie wychowawczym. W doktrynie prawa karnego powszechnie przyjmuje się istnienie kontratypu tzw. wychowawczego karcenia małoletnich. Jego uzasadnienie wywodzi się już z starorzymskiej zasady głoszącej, że przestępstwa popełnione przez rodziców nie przynoszą szkody dzieciom (*delicta parentum liberis non nocet*). Przesłankę uchylenia bezprawności stanowią wychowawcze uprawnienia opiekunów (art. 95 § 2 k.r.o.). Przyjmuje się, że zachowanie opiekuna powinno charakteryzować: cel wychowawczy działania (karcący musi działać *cum animo corrigendi*); obiektywna proporcjonalność użytych przez karcącego środków do wagi przewinienia oraz miarkowanie użytych środków, które nie mogą w żadnym wypadku zagrażać fizycznemu lub psychicznemu rozwojowi, ani też wyrządzać szkód fizycznych lub duchowych osobie karconej. (A. Marek, J. Satko, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu. Przegląd problematyki. Orzecznictwo (SN 1918-99). Piśmiennictwo, Kraków 2000, s. 42-43*).

Ponadto, karcenie musi mieć związek z konkretnym przejawem zachowania się wychowanka i nie może mieć charakteru profilaktycznego (A. Gubiński, *Karcenie i jego granice, Prawo i życie 1960, nr 12, s. 1 i 7*).

Ustawowy zakaz stosowania kar cielesnych funkcjonuje już w wielu krajach Europy w tym m.in. w: Finlandii, Szwecji, Norwegii, Austrii, Danii, Łotwie, Chorwacji, czy Niemczech. Wprowadzenie takiego rozwiązania do polskiego systemu prawa postuluje się w doktrynie (R.A. Stefański, *Prawo karne materialne. Część ogólna, Warszawa 2008, s. 164*).

Pojawiają się jednak poglądy, że karcenie, nawet fizyczne, nie oznacza bicia dziecka, a bez stosowania elementów przymusu i przemocy nie sposób zapewnić nawet elementarnego bezpieczeństwa małemu dziecku. Osoby odpowiedzialne za zdrowie i wychowanie są zmuszone ograniczać wolność dzieci, swobodę ich poruszania, muszą zapewnić realizację obowiązku szkolnego, nie mogą pozwalać na swobodny wybór miejsca nocowania i aby to realizować sam system nagród, bez dozwolonego prawem naruszania pewnych dóbr prawnych, nie wystarczy. Kontratyp wychowawczego karcenia małoletnich funkcjonuje od lat i jego eliminacja może okazać się bardzo niebezpieczna. Przed biciem, poniżaniem, znęcaniem i naruszaniem godności, wszystkie osoby, bez względu na wiek pokrzywdzonego a więc również małoletnich, chronią przepisy kodeksu karnego. Trzeba podkreślić, że w kodeksie karnym, w części szczególnej (rozd. XXVI), cały rozdział zatytułowany „Przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece”, ukierunkowany jest przeciw na ochronę rodziny przed przemocą fizyczną, psychiczną i ekonomiczną (tak. J. Warylewski, *Opinia z dnia 17 listopada 2008 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, RL 0303 – 80/08*).

Zakaz stosowania kar cielesnych ma swoje aksjologiczne uzasadnienie. Małoletni jest osobą, o nieukształtowanej jeszcze w pełni osobowości, jego wrażliwość na system zakazów i nakazów i ich egzekwowanie jest z reguły większa niż u osoby dorosłej. Kara cielesna może więc przynieść skutek odwrotny od zamierzonego i okazać się porażką wychowawczą. W teorii psychologii wychowawczej podnosi się, że kara pedagogiczna powinna wiązać się z autorytetem karzącego, tak, aby nawet drobna stosunkowo kara skutecznie oddziaływała na psychikę małoletniego. Ponadto, kara powinna być stosowana rozważnie, w związku z przewinieniem oraz *ultima ratio*. Preferowane powinny być przy tym kary

„naturalne” w sensie jaki nadaje im H. Spencer (*S. Baley, Psychologia wychowawcza w zarysie, Warszawa 1967, s. 228-232*). Z kolei analizując karę i nagrodę jako czynnik reedukacji w pedagogice resocjalizacyjnej podnosi się, że równie ważne jak karanie jest nagradzanie za reakcje pozytywne. Karanie, jeżeli nie towarzyszy mu odpowiednie nagradzanie, nie wpływa na zmianę celów, do których dąży osoba karana i w wielu wypadkach powoduje jedynie zmianę sposobów za pomocą których te cele są osiągnięte (*C. Czapów, S. Jedlewski, Pedagogika resocjalizacyjna, Warszawa 1971, s. 208-215*). Są to więc alternatywne w stosunku do karcenia cielesnego determinanty kary pedagogicznej, których umiejętne wykorzystywanie może stanowić ekwiwalent kary cielesnej i argument przeciwko jej stosowaniu. Co jednak ważniejsze, tego rodzaju kara jest poniżająca i narusza godność małoletniego. Sprawą otwartą pozostaje zatem rozważenie wprowadzenia zakazu stosowania wszelkich form karcenia małoletnich, które naruszałoby jego godność i prowadziły do cierpień fizycznych i psychicznych. Takie rozwiązanie gwarantowałoby szerszą ochronę prawną.

III. W projekcie ustawy proponuje się również wprowadzenie zmian w kodeksie postępowania karnego. Dotyczą one instytucji dozoru Policji (art. 275 k.p.k.). Projektodawcy proponują rozbudowanie katalogu obowiązków i zakazów nakładanych na oskarżonego w ramach tego środka zapobiegawczego o zakaz kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami oraz zakaz przebywania w określonych miejscach. Zmiany te uznać należy za zasadne. Pozwolą one na zwiększenie zarówno procesowej, jak i prewencyjnej funkcji tego środka zapobiegawczego. Rozważenia wymagałoby natomiast wprowadzenie dodatkowego ograniczenia swobody oskarżonego polegającego na zakazie przebywania w określonych środowiskach.

W projekcie proponuje się pozostanie przy obowiązku polegającym na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu. Przemyślenia wymaga jednak modyfikacja zakazu polegająca na wprowadzeniu możliwości wyrażenia zgody na czasowe opuszczenie takiego miejsca w czasie trwania dozoru. Tego rodzaju rozwiązanie umożliwiłoby dostosowanie zakazu do incydentalnych, wyjątkowych sytuacji związanych z uzasadnionymi potrzebami oskarżonego. W aktualnym stanie prawnym wniosek oskarżonego o wyrażenie zgody na czasowe opuszczenie miejsca pobytu powinien zostać uznany za wniosek o uchylenie środka zapobiegawczego w rozumieniu art. 254 k.p.k. Jego uwzględnienie wiąże się natomiast z koniecznością

wydania postanowienia o uchyleniu dozoru Policji, a następnie ponownego zastosowania tego środka. Taki sposób procedowania jest konsekwencją aktualnego rozwiązania prawnego i braku możliwości wyrażania zgody na czasowe opuszczenie miejsca pobytu w trakcie obowiązywania dozoru. Proponowana zmiana oznacza, iż w takich wypadkach nie będzie zachodziła konieczność wydawania postanowienia o uchyleniu dozoru a następnie jego ponownego zastosowania, ponieważ w wyniku wyrażenia zgody orzeczony pierwotnie zakaz ulegałby krótkotrwałemu „zawieszeniu” na czas trwania wyjazdu. Po przyjeździe oskarżonego zakaz obowiązywałby nadal w pełnym zakresie, bez potrzeby wydawania w tym przedmiocie jakiegokolwiek decyzji procesowej. Możliwość wyrażania zgody na czasowe opuszczenie miejsca pobytu przewidziano w wypadku stosowania środka karnego, o którym mowa w art. 39 pkt 2 b k.k. Można zatem argumentować, że skoro tego rodzaju zgoda organu procesowego jest dopuszczalna w czasie obowiązywania środka karnego, to tym bardziej powinna być ona dozwolona w wypadku środka zapobiegawczego, który z założenia nie powinien mieć charakteru represyjnego. Oznaczałoby to również powrót do rozwiązania przedwojennego; możliwość wyrażenia przez sąd lub prokuratora zgody na czasowe opuszczenie przez oskarżonego stałego miejsca zamieszkania przewidywał art. 187 § 2 k.p.k. z 1928 r.

Rozważenia wymagałaby także propozycja zmiany przepisu art. 275 § 2 k.p.k. w ten sposób, aby na oskarżonym zamiast obowiązku poinformowania organu dozorującego, spoczywał obowiązek poinformowania właściwego organu procesowego. Dysponowanie taką informacją jedynie przez organ dozorujący pozbawia ją waloru użyteczności procesowej. Nie ulega wątpliwości, że wiedza na temat aktualnego miejsca pobytu oskarżonego jest przydatna przede wszystkim organowi procesowemu z uwagi na potrzebę właściwego planowania czynności procesowych i skutecznego wzywania oskarżonego.

Za trafną należy uznać propozycję wprowadzenia do kodeksu postępowania karnego instytucji tzw. warunkowego dozoru Policji (projektowany art. 275 § 3 k.p.k.). Postulat ten zgłaszano w doktrynie, słusznie wskazując, że aktualna regulacja (art. 14 u.p.p.r.) jest przejawem dekodyfikacji materii kodeksowej i dezintegracji systemu prawnego (zob. *R.A. Stefański, Warunkowy dozór Policji - nowy środek zapobiegawczy, PiP 2006, Nr 6, s. 31 i n., W. Odrowąż – Sypniewski, Opinia prawna z dnia 27 czerwca 2005 r. na temat zgodności z Konstytucją RP przepisów zawartych w sprawozdaniu podkomisji o rządowym projekcie ustawy o przeciwdziałaniu*

przemocy w rodzinie (druk sejmowy nr 3639). E. Zielińska, Opinia prawna z dnia 25 maja 2005 r. do propozycji zmian do rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (druk nr 3639) zaproponowanych na posiedzeniu podkomisji nadzwyczajnej, E. Zielińska, Opinia z dnia 7 kwietnia 2005 r. na temat projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (druk nr 3639), J. Szymańczak, Opinia z dnia 26 stycznia 2005 r. – uwagi do projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – druk nr 3639). Ustawa szczególna nie powinna zwierać regulacji dotyczących tak istotnych kwestii procesowych jak stosowanie środków przymusu.

Nie budzi zastrzeżeń treść projektowanego art. 275 § 4 i 5 k.p.k. Wprowadzenie obowiązku stawienia się we wskazanej jednostce organizacyjnej Policji z dokumentem stwierdzającym tożsamość, czy też udzielania informacji koniecznych dla ustalenia czy stosuje się on do wymagań nałożonych w postanowieniu sądu lub prokuratora przyczyni się do zwiększenia skuteczności tego środka zapobiegawczego. Wymóg niezwłocznego zawiadomienia sądu lub prokuratora o niestosowaniu się oddanego pod dozór do wymagań określonych w postanowieniu pozwoli natomiast na szybką reakcję organu procesowego i ewentualną decyzję w przedmiocie zmiany środka zapobiegawczego.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 31 marca 2009 r.

Cena 0,57 zł + 22% VAT

