



MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI
PODSEKRETARZ STANU

Warszawa, dnia 15 marca 2013 r.

DWMPC-III-070-8/13 /10
dot. BPRT-142-3(1)13

Biurowo Pełnomocnika Rządu
ds. Równego Traktowania
BPRT-142-3(1)13
Data- 19.03.13
20448

Pani

Agnieszka Kozłowska-Rajewicz

Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania

moje Państwo Minister!

W nawiązaniu do pisma Pani Minister z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie projektu *Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2015*, uprzejmie informuję, że Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie swojej właściwości wnosi następujące uwagi do w/w dokumentu.

Cel szczegółowy 1.1 (**Przygotowanie do ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej**). Program nie wskazuje, jakie korzyści odniosą polskie ofiary przemocy domowej z ratyfikacji tej umowy międzynarodowej, ani jakie będą konsekwencje prawne związania się nią. Ratyfikacja Konwencji powinna być poprzedzona tego rodzaju analizą.

Cel szczegółowy 1.2 (przeciwdziałanie przestępstwom przeciwko wolności seksualnej¹), działanie: *wypracowanie procedury postępowania służb medycznych, policji i prokuratury wobec ofiar przemocy seksualnej w celu przeciwdziałania ich wtórnej wiktymizacji oraz przeprowadzenie szkoleń skierowanych do służb medycznych, policji i prokuratury*. Udział Ministerstwa Sprawiedliwości w opracowaniu tych procedur, zwłaszcza jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację działania, nie jest konieczny ani wskazany. Minister Sprawiedliwości nie nadzoruje żadnej ze służb, które miałyby realizować tę procedurę (w szcze-

¹ Użycie w Programie sformułowania „przestępstwa przeciwko przemocy seksualnej” MS traktuje jako oczywistą omyłkę pisarską. Podobną omyłką zdaje się być numeracja „8.1” działań prowadzących do wyeliminowania nierówności w procesie orzekania o prawach rodzicielskich i sprawowaniu opieki nad dzieckiem (str. 115).

gólności prokuratura jest niezależna od Rządu, a Policja podlega MSW), ani nie ma na ich działanie żadnego wpływu. Co najwyżej mógłby zostać wskazany jako podmiot współpracujący.

Cel szczegółowy 1.3 (uregulowanie w polskim systemie prawnym zagadnienia przemocy ekonomicznej), *działanie: zdefiniowanie i wprowadzenie do polskiego porządku prawnego zagadnienia przemocy ekonomicznej*. Nie zostało jasno określone co oznacza wprowadzenie do polskiego porządku prawnego pojęcia „przemocy ekonomicznej” (art. 3 lit. b CAHVIO), do jakich aktów prawnych taki rodzaj przemocy miałby zostać wprowadzony i jakie dokładnie taka zmiana niesłaby konsekwencje (ocena skutków regulacji). Istnieją poważne wątpliwości czy istnieje taka potrzeba w odniesieniu do aktów prawnych, pozostających w obszarze właściwości resortu sprawiedliwości. Nie przedstawiono w Programie argumentów na rzecz stworzenia nowego rodzaju przestępstwa, polegającego na używaniu „przemocy ekonomicznej”. W szczególności Pełnomocnik nie precyzuje czy do zwalczania „przemocy ekonomicznej”, o której mowa w CAHVIO, nie wystarczają dotychczasowe regulacje prawne (przepisy prawa cywilnego, rodzinnego i karnego chroniące mienie i rodzinę). Odnosić należy, że sam fakt, iż dane pojęcie zostanie zdefiniowane, nie oznacza automatycznej konieczności poszerzenia zakresu zachowań kryminalnie bezprawnych, o te należące do zakresu definicji. Jak bowiem wynika z wyroku TK z 9 października 2001 r. (SK 8/00, OTK 2001, nr 7, poz. 211), ustawodawca może suwerennie decydować o tym, czy konkretne prawo lub wolność winno być chronione za pomocą środków o charakterze prawnokarnym, czy też – za pomocą innych środków. Ustawodawca jest zobligowany do ustanowienia takich środków ochrony praw, które stworzą wystarczające gwarancje ich przestrzegania i egzekwowania. Gwarancje te zaś mogą mieć rozmaity charakter – cywilny, administracyjny, w ostateczności zaś również i karny (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 1997 r., sygn. K. 26/96). Trzeba jednak pamiętać o tym, że prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić *ultima ratio*. Oznacza to, że sięganie do instrumentów prawnokarnych uzasadnione jest wtedy tylko, gdy pożądanego celu nie można osiągnąć w żaden inny sposób. (K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych, 2/1999, s. 40-46.)

Cel szczegółowy 1.5 (uruchomienie ogólnopolskiej infolinii „antyprzemocowej”), *działanie: wpisanie do projektu ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego i anonimowego numeru telefonu zaufania dedykowanego ofiarom i świadkom przemocy oraz zbu-*

dowanie uniwersalnej całodobowej infolinii (działającej 7 dni w tygodniu) świadczącej porady w sprawie wszelkich form przemocy i działającej z poszanowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących.

Ministerstwo Sprawiedliwości wskazuje na konieczność wykorzystania istniejących już teraz rozwiązań organizacyjnych i prawnych. W związku z funkcjonowaniem od kilkunastu lat telefonu interwencyjno-informacyjnego „Niebieska Linia” dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, w ocenie MS konieczne jest włączenie tego, znanego już i rozpoznawalnego numeru do systemu całodobowej infolinii. Właściwe byłoby przekierowywanie z numeru ratunkowego 112 osób dotkniętych przemocą w rodzinie na „Niebieską Linie” w sytuacji braku bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia takiej osoby, w celu udzielenia pomocy prawnej lub psychologicznej. „Niebieska Linia” jest numerem ogólnokrajowym i anonimowym. Przy przekierowaniu z numeru 112 „Niebieska Linia” zyskałby walor bezpłatności, a jedynie należałoby rozszerzyć ofertę działania w/w telefonu na całodobowość. Konieczne jest zatem zaangażowanie Ministra Zdrowia w realizację owego zadania. Zdaniem MS tworzenie nowego numeru telefonu dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, bez wykorzystania istniejących rozwiązań byłoby niecelowe.

Cel szczegółowy 2.3 (**Przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu** przedstawicieli służb zajmujących się zwalczaniem przemocy), *działanie: podniesienie ich statusu społecznego*. W ocenie MS, nie doprecyzowano opisu działania na rzecz podniesienia statusu społecznego służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. W zakresie właściwości Ministerstwa Sprawiedliwości jedyną służbą zajmującą się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie jest kuratorska służba sądowa. Ma ona już teraz wysoki status społeczny, wyrażający się chociażby w konieczności posiadania odpowiedniego wykształcenia i zarobków na odpowiednim poziomie (zwłaszcza w porównaniu z innymi służbami) i brak jest konieczności podejmowania działań w tym kierunku. Właściwym jest jednakże podejmowanie działań skierowanych na przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu tej grupy zawodowej. Warto w tym miejscu sięgnąć do projektu nowego Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który w pkt. 4.4.2. przewiduje takie właśnie działania. Tam jednostkami odpowiedzialnymi za konkretne działania pomocowe są wskazane jednostki samorządu terytorialnego, a nie organy centralne.

Cel szczegółowy 5.1 (**Nowelizacja Kodeksu karnego** zmierzająca do podniesienia poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację), *działanie: zmiana art. 119, art. 256 i art. 257 k.k. przez dodanie do zespołu znamion tych przestępstw orientacji seksual-*

nej, tożsamości płciowej, niepełnosprawności, wieku i płci. W ocenie MS nowelizacja nie jest konieczna, albowiem prawo polskie surowo karze za tzw. „przestępstwa z nienawiści”. Aktualne w tym zakresie pozostają argumenty podniesione w piśmie do Pani Minister z dnia 6 marca 2012 r. (MS-MK-400-I/12/2). Ich powtarzanie w tym miejscu wydaje się zbędne, tym bardziej, że podobne stanowisko zajął rząd w stanowiskach do dwóch poselskich projektów ustaw, objętych drukami sejmowymi nr 340 i 383. Z powyższych względów w ocenie MS w Programie powinno znaleźć się sformułowanie wskazujące na potrzebę przeprowadzenia, ze względu na wagę problemu, pogłębionej analizy w tym obszarze w celu wypracowania rozwiązania optymalnego, bez wskazywania ostatecznego kierunku ewentualnej konkretnej propozycji zmian.

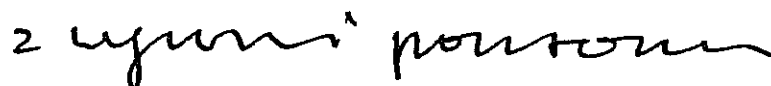
Na marginesie MS postuluje rozważenie **przerebadania fragmentu raportu dotyczącego potrzeby „dostosowania prawa polskiego do jak najwyższych standardów [w zakresie trybu ścigania zgwałcenia]”²**. Stwierdzenie, że wnioskowy tryb ścigania niektórych przestępstw przeciwko wolności seksualnej nie spełnia „najwyższych” standardów nie zostało w żaden sposób uzasadnione, co naraża Program na zarzut arbitralności. Zdaniem MS fakt, iż w Europie ściganie z urzędu tych przestępstw jest trybem o wiele bardziej rozpowszechnionym niż wnioskowy, nie dowodzi sam przez się „niższości” tego ostatniego. Nadmienić należy, że z art. 55 ust. 1 CAHVIO nie wynika bezwzględny obowiązek ścigania zgwałcenia z urzędu, a jedynie to, by ściganie „nie było całkowicie zależne” od zgłoszenia lub doniesienia wniesionego przez ofiarę oraz aby postępowanie mogło być kontynuowane, nawet jeśli ofiara wycofa swoje zeznania lub doniesienie.

Podsumowując, należy podnieść, że przedmiotowy projekt Krajowego Programu jest opracowany na **dużym poziomie ogólności**, często bez wskazania właściwego podmiotu do realizacji poszczególnych działań. Nadto, niektóre działania, o których wspomniano w części opisowej nie są w sposób dostateczny skonkretyzowane, zarówno jeżeli chodzi o ich treść, jak i cel. Projekt powinien zdecydowanie bardziej nawiązywać i korespondować z pro-

² Należy odnotować, że w polskim języku prawnym i prawniczym doprowadzenie do obcowania płciowego lub innej czynności seksualnej nazywamy „zgwałceniem”, a nie „gwałtem”. Konsekwentnie używane w raporcie na określenie zgwałcenia pojęcie „gwałt” ma utrwalone ale całkowicie inne znaczenie. Gwałt na osobie to postać przemocy, użycie siły fizycznej wobec osoby, wyrażające się co najmniej w naruszeniu jej nietykalności cielesnej (red.: E. Smoktunowicz, *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2000, s. 278 i uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 17.12.2008, I KZP 27/08, mająca moc zasady prawnej).

jektem nowego Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który jest na ostatnim etapie legislacyjnym i z pewnością wejdzie w życie znacznie szybciej aniżeli przedmiotowy Program. Dodatkowo brak jest w dokumencie Oceny Skutków Regulacji, źródeł i sposobów finansowania (budżetu), a także szczegółowego harmonogramu. Nie przygotowano także narzędzi statystycznych, a zatem sposobów sprawozdawczości z jego realizacji.

Powyższe braki uzasadniają **powrót do etapu prac roboczych** i opracowanie projektu w zmienionej wersji, wraz z niezbędnymi załącznikami.



PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości



Michał Królikowski