



NACZELNA RADA ADWOKACKA
Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 02, fax 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 2 czerwca 2023 r.

NRA.12-SM-1.104.2023

Dot. SPS-WP.020.114.5.2023

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W odpowiedzi na przekazany do zaopiniowania w dniu 17 maja 2023 r. poselski projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw w załączeniu przedkładam opinię adwokat Emilii Naumann – członka Zespołu: „Zespół ds. opiniowania i sporządzania projektów legislacyjnych w zakresie prawa rodzinnego i nieletnich” Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej, prezentującą stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej w zakresie proponowanych w ustawie rozwiązań.

Z poważaniem,


Dyrektor
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
przy Naczelnej Rady Adwokackiej

adw. Dorota Kulińska



Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 02, fax 22 505 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 29 maja 2023 roku

NRA.12-SM-1.104.2023

Opinia

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy

Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw

(Projekt z 11 maja 2023 r.)

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszego opracowania jest udzielenie opinii o poselskim projekcie zmian do ustawy z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r., poz. 1359), ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego i innych ustaw

II. Uwagi dotyczące projektu ustawy

Projektowana ustawa dotyczy wieloaspektowych zmian ustrojowych w zakresie zwiększenia ochrony dzieci przed przemocą i krzywdzeniem przez osoby najbliższe oraz osoby trzecie. Jest niezwykle cennym aktem prawnym, gdyż na podstawie projektowanych przepisów podniesione zostaną w znaczący sposób standardy pracy osób zajmujących się ochroną dzieci przed krzywdzeniem wszelkiego rodzaju, osób pracujących z dziećmi i mających z tego tytułu styczność z dziećmi w szerokim tego słowa rozumieniu, a także standardy związane z weryfikacją sposobu pracy systemu oraz mechanizmów naprawczych tych luk w systemie prawnym, które odpowiadają za zbyt późną reakcję lub brak reakcji w przypadku krzywdzenia dzieci, stosowania przemocy wobec dzieci, a także ostatecznie w przypadku śmierci dziecka lub doznania

przez dziecko ciężkich obrażeń ciała na skutek zdarzenia będącego wynikiem czynu zabronionego określonego w Kodeksie karnym popełnionego przez rodzica bądź opiekuna prawnego lub faktycznego.

Proponowane zmiany prawa stanowią odpowiedź na oczekiwania społeczne wynikające

z coraz częstszych doniesień na temat śmierci dzieci poniesionej z ręki ich rodziców i opiekunów, wskutek stosowania długotrwałej przemocy, a także zaniedbań oraz braku reakcji w celu zatrzymania przemocy ze strony osób bliskich dziecku, a także środowiska, w którym dziecko funkcjonowało. Ustawa prezentuje rozwiązania, na podstawie których społeczeństwo nie będzie czuło się bezradne, ani nie będzie miało możliwości pozostawać bierne wobec tych tragicznych zgonów najmłodszych członków społeczeństwa.

Kondycja psychiczna małoletnich członków społeczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej jest bardzo zła. Na podstawie szeregu prowadzonych badań ujawniane są informacje nie tylko o krzywdzeniu dzieci, rażącym ich zaniedbywaniu, stosowaniu przemocy, ale również o wzroście liczby dzieci, które mają myśli samobójcze i podejmują próby samobójcze, z których część kończy się śmiercią dziecka¹.

Zmiana aktualnie obowiązujących przepisów jest zatem niezwykle pożądana, zważywszy na to, że dotychczas istniejące mechanizmy prawne znajdujące się np. w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (DZ.U. z 2021 r., poz. 1249), w ustawie z 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 31), w Kodeksie postępowania cywilnego, okazują się niewystarczające.

Niezwykle cennym projektowanym rozwiązaniem są zmiany w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (DZ.U. z 2021 r., poz. 1249) polegające na wprowadzeniu obowiązku przeprowadzenia kwestionariusza szacowania ryzyka zagrożenia życia lub zdrowia dziecka w celu stwierdzenia przez pracownika socjalnego zasadności zapewnienia ochrony dziecka oraz stwierdzenia zasadności zawiadomienia organów ścigania o podejrzeniu stosowania przemocy, o którym mowa w art. 12 tejże ustawy. Proponowane rozwiązanie reguluje zatem dwie niezwykle problematyczne

¹ 4 na 10 uczniów myślało o podjęciu próby samobójczej (3,92 % uczniów), 1 na 5 uczniów nie chce się żyć (20,1% uczniów) – z raportu „Młode Głowy” mlodeglowy.pl

kwestie: z jednej strony pozwala na określenie na podstawie istniejących przesłanek dotyczących warunków bytowych konkretnej rodziny i dziecka w tej rodzinie czy w istocie istnieje ryzyko zagrożenia życia lub zdrowia dziecka, a z drugiej strony wyposaża pracowników socjalnych w narzędzie oparte na ustawie, lecz przede wszystkim opracowane na podstawie wieloletniej analizy zjawiska krzywdzenia dzieci prowadzonej przez specjalistów z różnych dziedzin nauki: medycyny, psychologii, pedagogiki, socjologii, prawa oraz analiz z różnych krajów, w których stosowanie tego rodzaju kwestionariusza znacząco wzmocniło bezpieczeństwo dzieci, a także kompetencje i odbiór społeczny pracy pracowników socjalnych często narażonych na ostracyzm społeczny.

Podobnie istotną, nowoczesną i społecznie pożądaną zmianą jest wprowadzenie Standardów Ochrony Małoletnich oraz Analizy zdarzeń, w wyniku których małoletni poniósł śmierć lub doznał ciężkich obrażeń ciała (Serious Case Reviews – SCR), które to przepisy stanowią zmianę ustawy z 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 31).

Standardy Ochrony Małoletnich to obowiązek wprowadzenia procedur ochrony małoletnich przed krzywdzeniem w placówkach oświatowych, opiekuńczych, wychowawczych, artystycznych, medycznych, sportowych, religijnych, turystycznych do których uczęszczają oraz w której przebywają lub mogą przebywać dzieci. Procedury mają mieć charakter prewencyjny oraz interwencyjny. Ten szeroki wachlarz instytucji i podmiotów, które będą zobowiązane do wprowadzenia Standardów Ochrony Małoletnich ma na celu zadbanie o bezpieczeństwo dzieci, ale także uświadomienie w szerszych kręgach społecznych, iż przemoc wobec dzieci jest zjawiskiem powszechnym i wieloaspektowym oraz że należy ją zwalczać w każdym zakresie.

Analiza zdarzeń, w wyniku których małoletni poniósł śmierć lub doznał ciężkich obrażeń ciała (Serious Case Reviews) jest nowoczesnym i zmieniającym sposób postrzegania problemu przemocy wobec dzieci oraz społecznej niezgody na to zjawisko. Rozwiązanie to jest oparte na wzorcach brytyjskich, które przyniosły zdecydowaną poprawę bezpieczeństwa dzieci i znaczne zmniejszenie przypadków śmierci dzieci doznanej wskutek stosowania przemocy przez rodziców i osoby im najbliższe. Proponowane rozwiązania prawne mogą przyjść z trudem, gdyż

stoją

w sprzeczności z instynktem i naturą człowieka, która domaga się znalezienia osoby winnej i surowego jej ukarania. Tymczasem Analiza zdarzeń (...) jest nauką na błędach, przyznaniem błędu (systemowego, ludzkiego) i uznania porażki za źródło najlepszej wiedzy prowadzącej do zmian i naprawy systemu w miejscu, gdzie on nie działa. Praca zespołu, który ma prowadzić analizę zdarzeń ma polegać na szukaniu rozwiązań problemów, a nie na szukaniu winnych.

Z pewnością dopracowania wymagają jeszcze przepisy ustawy dotyczące sposobu pracy zespołu, liczby jego członków, aby Zespół był w stanie przeprowadzić analizę danego przypadku bez zbędnej zwłoki, zwłaszcza iż liczba przypadków śmierci dzieci w Polsce jest bardzo duża. Zespół ds. analizy przypadków, który ma zmieniać sposób myślenia o współpracy, współdziałaniu instytucji, komunikacji pomiędzy instytucjami nie powinien stać się jeszcze jedną instytucją, której działanie mogłoby zostać sparaliżowane przez zbyt dużą ilość pracy oraz zbyt małą ilość osób, które mają tę pracę wykonać.

Reasumując, opiniowana ustawa zawiera wiele cennych rozwiązań podnoszących poziom ochrony dzieci przez przemocą, zmieniających sposób społecznego myślenia o istotnych problemach w funkcjonowaniu rodzin i instytucji zajmujących się sprawami dzieci. Zważywszy na cele istnienia oraz zadania Adwokatury, projektowane zmiany są ze wszech miar pożądane i należy je popierać.

W ocenie opiniujących ustawa wymaga niezwłocznego podjęcia prac parlamentarnych i uchwalenia.

Sporządził:
adwokat Emilia Naumann
Członek Zespołu ds. opiniowania
i sporządzania projektów legislacyjnych
w zakresie prawa rodzinnego i nieletnich


Dyrektor
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
przy Naczelnej Radzie Adwokackiej
adw. Dorota Kulińska