
Warszawa, dnia 31 maja 2026 r.

OPINIA PRAWNA

wykonana na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości na wniosek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Rodzinnego w zakresie: „konieczności implementacji do krajowego porządku prawnego przepisów wynikających z prawa międzynarodowego w zakresie ochrony małoletnich przed przemocą domową”.

Stan prawny: 31 maja 2026 r.

Wykaz aktów prawnych i skrótów:

Przem.Dom.Ust. - ustawa z dnia 29 lipca 2025 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1673)

k.k. - ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2025 r. poz. 383)

KRiO - ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy
(Dz.U. z 2026 r. poz. 236)

Dyr.Przem. - Dyrektywy parlamentu europejskiego i rady (UE) 2024/1385 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej Dz.U.U.E.L.2024.1385

Kon.Stam. – Konwencja Rady Europy z dnia 11 maja 2012 r. o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Dz.U. z 2015 r. poz. 961)

Kon. ONZ. – Konwencja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka (Dz.U. 1991 Nr 120, poz. 526)

Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz.U.1995 nr 108 poz. 528)

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wzoru kwestionariusza szacowania ryzyka zagrożenia dla życia lub zdrowia dziecka służącego stwierdzeniu zasadności zapewnienia dziecku ochrony w związku z przemocą domową z dnia 19 lutego 2025 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 213)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wydawania przez policjanta wobec osoby stosującej przemoc domową nakazu i zakazu, zakazu zbliżania, zakazu kontaktowania oraz zakazu wstępu z dnia 10 sierpnia 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1613)

Spis treści:

Wykaz aktów prawnych i skrótów;	
1. Wstęp	str. 2
2. Zobowiązania wynikające z członkostwa w ONZ	str. 3
3. Zobowiązanie wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej	str. 6
4. Zobowiązania wynikające z członkostwa w Radzie Europy	str. 8
5. Konwencja Haska	str. 13
6. Wnioski	str. 15

WSTĘP

Obowiązek ochrony dzieci przed przemocą domową wynika zarówno z prawa międzynarodowego, jak i z prawa krajowego. Podstawowym aktem prawnym prawa krajowego chroniącym dzieci przed przemocą domową jest ustawa z dnia 29 lipca 2025 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Zawiera ona definicję przemocy domowej oraz wskazuje, że osobą doznającą przemocy domowej będzie zarówno dziecko doznające przemocy bezpośrednio, jak i dziecko będące świadkiem przemocy domowej. Ustawa wprowadza również dwa mechanizmy zapewnienia dziecku ochrony w przypadku przemocy domowej:

- usunięcie osoby stosującej przemoc domową z miejsca zamieszkania, zakaz zbliżania i zakaz kontaktu z dzieckiem oraz zakaz przebywania w określonych miejscach, w których zwyczajowo przebywa dziecko;

- umieszczenie dziecka w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej. Kolejnymi krajowymi aktami prawnymi, które częściowo chronią dziecko przed przemocą domową, są ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny oraz ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

W obu wypadkach nie posługują się one pojęciem przemocy domowej, ani nie odnoszą się do definicji zawartej w Przem.Dom.Ust.. W konsekwencji w orzecznictwie, którego podstawą prawną jest k.k. lub KRiO brak jest możliwości jednoznacznego wyszczególnienia, czy dany przepis został zastosowany w związku ze stwierdzeniem przez sąd doznawania przez dziecko przemocy domowej w rozumieniu Przem.Dom.Ust.. Tym czasem przepisy prawa międzynarodowego ustanawiające definicję przemocy domowej nakazują wprowadzenie takich regulacji w prawie krajowym, które w sposób kompletny będą chronić dzieci przed przemocą domową. Do największego zakresu ochrony dzieci przed przemocą domową prowadzą postanowienia Dyrektywy parlamentu europejskiego i rady (UE) 2024/1385 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Zawiera ona definicję przemocy domowej, definicję dziecka oraz wskazują na konieczność ochrony dzieci przed przemocą zarówno w obszarze prawa karnego, cywilnego jak i rodzinnego. Treść Dyrektywy jest w dużej mierze wynikiem ratyfikowania przez Unię Europejską Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, która powstawała na wcześniejszym etapie budowania europejskiego systemu ochrony przed przemocą domową. Z kolei podstawą dla prawodawstwa Unii Europejskiej jak i prawodawstwa Rady Europy w zakresie praw dzieci jest Konwencja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka.

Niniejsza opinia prawna poprzez wskazanie konkretnych zobowiązań wynikających z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w strukturach ONZ, UE i Rady Europy opisuje jakie obowiązki związane z koniecznością zmiany prawa krajowego wynikają z poszczególnych uregulowań prawa międzynarodowego.

Organizacja Narodów Zjednoczonych

Polska będąc stroną Kon.Dz.Pr. podlega okresowej ocenie w zakresie wdrażania postanowień tego aktu prawnego. Oceny dokonuje Komitet Praw Dziecka ONZ na podstawie raportów rządowych oraz raportów alternatywnych dokonywanych przez organizacje pozarządowe. W ten sposób na przestrzeni lat obowiązywania Kon.Dz.Pr. udało się wypracować obszary, których zmiana w zasadniczy sposób poprawiłaby bezpieczeństwo dzieci. Sama Kon.Dz.Pr. w art. 19 ust. 1 stanowi, że: „Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe kroki w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami **przemocy fizycznej bądź psychicznej**, krzywdy lub

zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym **wykorzystywania w celach seksualnych**, dzieci pozostających pod opieką rodzica(ów), opiekuna(ów) prawnego(ych) lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem”. Tak określony zakres ochrony przed przemocą odnosi się zarówno do norm prawa karnego jak i rodzinnego oraz administracyjnego. Stanowi on podstawę dla szeroko rozumianego realizowania prawa dziecka, do ochrony przed przemocą jako jednego z praw człowieka.¹ Poza tekstem samej Kon.Dz.Pr. istotnym źródłem interpretacji są komentarze ogólne Komitetu Praw Dziecka ONZ. W 2006 r. został wydany Komentarz nr 8², który w całości poświęcony jest realizacji prawa dziecka do ochrony przed przemocą fizyczną i innymi formami okrutnego bądź poniżającego traktowania. W tym miejscu należy podkreślić, że wprowadzone do KRiO zmiana w 2010 r. polegająca na dodaniu art. 96¹ ostatecznie (pomimo zaawansowanych prac legislacyjnych) objęła jedynie przemoc fizyczną, a pominęła zakaz stosowania innych form okrutnego bądź poniżającego traktowania dzieci. W tym kontekście niniejsza opinia wskazuje na konieczność rozważenia zmiany art. 96¹ KRiO i uzupełnienia go o inne formy przemocy wobec dziecka.³

W ramach mechanizmu kontrolnego dotyczącego wdrażania Kon.Dz.Pr. zgodnie z art. 43 tego aktu państwa zobligowane są składać sprawozdania okresowe. Z uwagi na czas sporządzenia niniejszej opinii kluczowym dla oceny prawa krajowego jest piąte i szóste sprawozdanie okresowe.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że powtarzająca od lat kwestią jest zmiana KRiO w taki sposób, aby z art. 10 §1 wyeliminować zdanie drugie dopuszczające wstąpienie w związek małżeński kobiecie, która ukończyła lat 16.⁴

Kolejną kwestią wskazywaną przez Komitet Praw Dziecka ONZ są szkolenia osób, które zawodowo zajmują się realizacją praw dziecka. W szczególności jak wskazano w Komentarzu Ogólnym nr 14 (2013) niezbędnym jest opracowanie procedur i kryteriów w celu zapewnienia systematycznych szkoleń i wytycznych dla wszystkich odpowiednich specjalistów w zakresie ustalania najlepszego interesu dziecka w każdej dziedzinie, w szczególności w dziedzinie edukacji, niepełnosprawności, opieki zastępczej, migracji oraz azylu i wymiaru sprawiedliwości, oraz nadania odpowiedniej wagi tej zasadzie jako sprawie nadrzędnej.

¹ L. Indan-Pykno, M. Leźniewicz-Bajczyk, *Metodyka postępowania w przypadku stosowania przemocy wobec małoletnich. Ujęcie prawne i psychologiczne*, 2025

² General Comment No 8 (2006) CRC/C/GC/8/

³ E. Jarosz, A. Nowak, *Przemoc*, w: E. Jarosz, A. Nowak, *Dzieci ofiary*, s. 36

⁴ Zalecenia Komitetu Praw Dziecka ONZ dla Polski. Ocena realizacji i rekomendacje dla władzy. Str. 13

W tym zakresie należy nadmienić, że obowiązek szkoleń jest w prawie krajowym uregulowany fragmentarycznie (np. w zakresie przesłuchania dzieci lub członkostwa w zespole interdyscyplinarnym). Brak jest spójnej polityki w zakresie koordynacji szkoleń, a także brak weryfikacji ich efektywności.

Jako rozwiązanie kompleksowe zmierzające do wyeliminowania i badania wszystkich przypadków przemocy wobec dzieci Komitet wskazuje na konieczność powołania interdyscyplinarnych centrów pomocy dzieciom w taki sposób, aby były zagwarantowane odpowiednie środki publiczne na ich funkcjonowanie. Obecnie w Polsce działa trzynaście takich centrów.⁵ Ich organizacja jest wynikiem inicjatywy organizacji pozarządowych, a finansowanie ma charakter krótkoterminowy. Taka liczba w żaden sposób nie spełnia potrzeby zapewnienia wsparcia i pomocy dzieciom bez względu na miejsce zamieszkania w Polsce.

Na marginesie (zalecenia nie dotyczą bezpośrednio przeciwdziałania przemocy domowej) dla dalszych prac legislacyjnych wartym podkreślenia są zalecenia ONZ dotyczące:

- wykreślenia imion i nazwisk dzieci, które popełniły przestępstwa na tle seksualnym, z rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym;
- wprowadzenia minimalnego wieku odpowiedzialności karnej wynoszącego 15 lat, poniżej którego dziecko nie może zostać pociągnięte do odpowiedzialności karnej i zatrzymane w pogotowiu opiekuńczym lub schronisku dla nieletnich⁶;
- podwyższenia górnej granicy wieku dla odpowiedzialności karnej dzieci do 18 roku

W treści niniejszej opinii nie może jednak zabraknąć potrzeby **ratyfikacji protokołu fakultatywnego do Kon.Dz.Pr. w sprawie procedury składania zawiadomień, który został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 19 grudnia 2011 r.**

Tryb składania zawiadomień do Komitetu Praw Dziecka można porównać do prawa wnoszenia skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, z tą zasadniczą różnicą, że w tym wypadku prawo wniesienia skargi miałoby dziecko. Konsekwencją ratyfikowania protokołu fakultatywnego byłoby konieczność wdrażania zaleceń indywidualnych wydawanych przez

⁵ <https://centrapomocydzieciom.fdds.pl/placowki-cpd/>

⁶ Komentarz Ogólny Komitetu Praw Dziecka ONZ nr 24 (2019)

Komitet Praw Dziecka, co mogłoby doprowadzić do znacznie większej kontroli przestrzegania praw dzieci, a tym samym do zwiększenia ich ochrony.

Unia Europejska

„Ochrona i wspieranie praw dziecka jest jednym z priorytetów UE i Parlamentu Europejskiego, zapisanym w art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych UE.”⁷

W wyniku ratyfikacji przez Unię Europejską Kon. Stam. Parlament Europejski i Rada przyjęły Dyr. Przem.⁸ Polska ma czas do czerwca 2027 r. na implementowanie Dyr.Przem. do krajowego porządku prawnego. Tym samym w trwających pracach legislacyjnych należy uwzględnić kontekst ochrony przed przemocą wynikający z Dyr.Przem.

Ochrona przed przemocą domową wynikająca z dyrektywy wymaga uwzględnienia w ustawowej definicji przemocy domowej (art.2 Przem.Dom.Ust.) definicji zawartej w dyrektywie. Definicja ta zakłada, że ochrona przed przemocą domową nie będzie uzależniona od biologicznych lub prawnych więzi rodzinnych.⁹ W zakresie dzieci obecnie funkcjonująca definicja zawarta w art. 2 Przem.Dom.Ust. spełnia te kryteria. Jednocześnie prawo osoby doznającej przemocy domowej do otrzymania specjalistycznej pomocy jest znacząco ograniczone w sytuacji kiedy przemocy doznaje dziecko. Udzielenie pomocy jest bowiem uzależnione w wielu wypadkach od zgody rodziców dziecka, również wtedy, gdy są oni osobami stosującymi przemoc domową. Zgodnie z art. 31 Dyr.Przem.:

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dziecko otrzymywało specjalne odpowiednie wsparcie, gdy tylko właściwe organy mają uzasadnione podstawy, by sądzić, że dziecko mogło być ofiarą lub świadkiem przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej.

⁷ <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20231109STO09921/prawa-dziecka-przeglad-dzialan-ue>

⁸ Dz.U.U.E.L.2024.1385 dyrektywa parlamentu europejskiego i rady (ue) 2024/1385 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

⁹ Artykuł 2. b) „przemoc domowa” oznacza wszelkie akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej, które popełniane są w rodzinie lub gospodarstwie domowym, bez względu na biologiczne lub prawne więzi rodzinne, lub między byłymi lub obecnymi małżonkami lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą lub dzielili miejsce zamieszkania, czy nie;

Wsparcie dla dzieci jest specjalistyczne i dostosowane do wieku, potrzeb rozwojowych i indywidualnej sytuacji dziecka, z uwzględnieniem najlepszego interesu dziecka.

2. Ofiarom będącym dziećmi zapewnia się odpowiednią do wieku opiekę medyczną oraz wsparcie emocjonalne, psychospołeczne, psychologiczne i edukacyjne, dostosowane do potrzeb rozwojowych i indywidualnej sytuacji dziecka, a także wszelkie inne odpowiednie wsparcie dostosowane w szczególności do sytuacji przemocy domowej.

3. Jeżeli konieczne jest zapewnienie zakwaterowania zastępczego, dzieci - po tym, jak zapoznano się ze zdaniem dzieci w tej sprawie, z uwzględnieniem ich wieku i dojrzałości - w pierwszej kolejności umieszcza się razem z innymi członkami rodziny, w szczególności z rodzicem lub osobą posiadającą odpowiedzialność rodzicielską, którzy nie są sprawcami przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej ani podejrzaniymi o taką przemoc, w zakwaterowaniu stałym lub tymczasowym, w którym dostępne są usługi wsparcia.

Przy ocenie kwestii dotyczących zakwaterowania zastępczego decydująca będzie zasada najlepszego interesu dziecka.

Wypełnienie opisanego wyżej obowiązku nie powinno być uzależnione od zgody rodzica lub rodziców wykonujących władzę rodzicielską. Wymóg uzyskania ich zgody w praktyce może na długi czas np. uniemożliwić udzielenie wsparcia psychologicznego, co może mieć nieodwracalne skutki dla zdrowia dziecka.

Problemy występują również przy zapewnieniu dziecku doznającemu przemocy domowej odpowiedniej opieki medycznej. Wymóg uczestniczenia przedstawiciela ochrony zdrowia przy zastosowaniu art. 12a Przem.Dom.Ust. czyli zapewnieniu dziecku bezpieczeństwa w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia dziecka, w praktyce nie jest spełniony wobec odmów dyspozytorów jednostek pogotowia ratunkowego skierowania osób wykonujących zawody medyczne do udziału w tej procedurze. Opóźnia to lub wręcz uniemożliwia sprawne i bezpieczne zapewnienie dziecku pomocy. Wydaje się, że próby pozaustawowego uregulowania tej kwestii nie powiodły się.

Do chwili sporządzenia niniejszej opinii nie wprowadzono w Polsce systemu monitorowania losów dziecka. W praktyce uniemożliwia to sądom, prokuratorom oraz innym podmiotom zobligowanym do zapewnienia dziecku bezpieczeństwa skutecznego zweryfikowania, czy dziecko doznawało w przeszłości przemocy domowej i czy w związku z tym były realizowane jakieś procedury. Tym czasem zgodnie z art. 32 Dyr.Przem.:

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby odpowiednie właściwe organy miały dostęp do informacji dotyczących przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej z udziałem dzieci, aby można było uwzględnić te informacje przy ocenie najlepszego interesu dziecka w ramach postępowania cywilnego dotyczącego takich dzieci.

Nie można również uznać za spełniony przez Polskę wymóg tworzenia bezpiecznych miejsc do realizacji kontaktów pomiędzy dzieckiem, które doznało przemocy domowej, a rodzicem będącym sprawcą tej przemocy. Stosowany w Polsce system udziału kuratora sądowego w kontaktach nie spełnia wymogu ustanowienia specjalnego miejsca. Wielokrotnie podnoszony przez kuratorów sądowych uczestniczących w kontaktach problem braku bezpiecznej przestrzeni, w której te kontakty mogłyby się odbywać, a także negatywny wpływ na jakość kontaktów wskazuje na potrzebę uregulowanie tej kwestii na poziomie organizacyjnym i finansowym. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 2 Dyr.Przem.:

Państwa członkowskie tworzą i utrzymują bezpieczne miejsca, które umożliwiają bezpieczny kontakt między dzieckiem a osobą posiadającą odpowiedzialność rodzicielską, która to osoba jest sprawcą przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej lub podejrzanym o taką przemoc, w zakresie, w jakim ta osoba posiadająca odpowiedzialność rodzicielską ma prawo do kontaktów z dzieckiem. Państwa członkowskie zapewniają, w stosownych przypadkach, nadzór ze strony wyszkolonych specjalistów, w najlepszym interesie dziecka.

Rada Europy

Za przełomowe zdarzenie w historii przeciwdziałania przemocy wobec dzieci na poziomie Rady Europy uznaje się przyjęcie przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy Rezolucji 1530 (2007) pod tytułem „Ofiary wśród dzieci: eliminacja wszelkich form przemocy, wykorzystywania i nadużyć”.¹⁰

Zobowiązuje ona państwa członkowskie do przyjęcia skoordynowanych polityk w zakresie eliminacji przemocy wobec dzieci, a także wskazują na potrzebę wydłużenia okresów przedawnienia dla najpoważniejszych przestępstw, których pokrzywdzonymi są dzieci.

¹⁰ Ewa Jarosz *Prawo dziecka do życia wolnego od przemocy Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka* Vol. 16 Nr 2 (2017) str. 35

Jednak podstawowym dokumentem wprowadzającym wymóg przeciwdziałania przemocy domowej, w tym przemocy wobec dzieci wprowadza dopiero Kon.Stam.¹¹ Przewidziany w niej mechanizm monitorujący w postaci Komitetu GREVIO oraz sporządzanych przez ten Komitet raportów krajowych daje podstawę do formułowania konkretnych zaleceń dla poszczególnych państw w zakresie przestrzegania konwencji.

Pomimo, że Polska ratyfikowała Kon.Stam. w 2015 r. do chwili sporządzenia niniejszej opinii odbyła się tylko jedna wizyta Komitetu GREVIO w Polsce i dotyczyła rundy kontrolnej o charakterze ogólnym.¹² Raport opublikowany w 16 września 2021 r. wskazuje na szereg koniecznych zmian w prawie krajowym dotyczącym m.in. ochrony dzieci przed przemocą domową.

Jako pierwszoplanowe działanie ukazujące zaangażowanie państwa w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej konwencja wskazuje sposób gromadzenia danych. Zgodnie z art. 11:

„Dla celów niniejszej konwencji Strony zobowiązują się do:

a. gromadzenia zdezagregowanych danych statystycznych, w odpowiednim podziale i w regularnych odstępach czasu, dotyczących przypadków wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji”.

We wspomnianym wyżej raporcie Komitet GREVIO wezwał władzę aby zbierane dane były dezagregowane według płci, wieku i relacji między ofiarą a sprawcą.¹³ Od czasu sformułowania tego zalecenia w gromadzeniu danych nastąpił znaczący regres. Dotychczasowa metoda gromadzenia danych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej została zarzucona, a odpowiedzialna za przeciwdziałanie przemocy domowej Kancelaria Prezesa Rady Ministrów nie wprowadziła nowego sposobu gromadzenia danych. W konsekwencji brak jest danych o przypadkach przemocy domowej, w tym przemocy wobec dzieci za lata 2023 – 2026.

Wynikający z art. 15 Kon.Stam. wymóg obowiązkowych szkoleń jest przez Polskę spełniony jedynie częściowo. W znowelizowanej w 2023 r. Przem.Dom.Ust. zawarto obowiązkowe

¹¹ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r.

¹² Druga wizyta kontrolna Komitetu GREVIO planowana początkowo na lipiec 2015 r. nie mogła się odbyć wobec nieprzedstawienia przez stronę rządową sprawozdania. Pomimo niedopełnienia tego obowiązku również w pierwszej połowie 2026 r. Rada Europy uznała, że odbędzie wizytę w Polsce bez stanowiska rządu krajowego.

¹³ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/RAPORT_GREVIO_PL.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/RAPORT_GREVIO_PL.pdf) str. 31

szkolenia członków zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych. Jednak wymóg ten nie obejmuje osób, które nie wchodzą w skład tych podmiotów (sędziowie, prokuratorzy w zakresie prac grup diagnostyczno-pomocowych) oraz wszystkich osób, na których ciąży obowiązek reagowania na przemoc domową bez względu na to czy są członkami zespołów interdyscyplinarnych lub grup diagnostyczno-pomocowych. Obowiązek zapewnienia szkoleń został uregulowany w art. 15 Kon.Stam. w następujący sposób:

„1. Strony zapewnią lub zreorganizują odpowiednie szkolenie osób mających zawodowy kontakt z ofiarami lub sprawcami wszystkich aktów przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji. Szkolenia dotyczyć będą zapobiegania oraz wykrywania aktów przemocy, równości kobiet i mężczyzn, potrzeb i praw ofiar przemocy oraz sposobów zapobiegania wtórnej wiktyimizacji.

2. Strony zachęcają, by szkolenie, o którym mowa w ustępie 1, obejmowało kwestie skoordynowanej międzyinstytucjonalnej współpracy umożliwiającej wszechstronne i odpowiednie rozpatrywanie zgłoszeń przypadków przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji”.

Dzieci, które są świadkami przemocy domowej, są zarówno przez Kon.Stam., jak i Dyr.Przem. uznawane za osoby doznające przemocy domowej. Dążąc do spełnienia wymogu prawa międzynarodowego, nowelizując w 2023 r. Przem.Dom.Ust. ustawodawca wprowadził do niej zasadę, zgodnie z którą dziecko będące świadkiem przemocy, jest z mocy prawa uznawane za osobę doznającą przemocy.¹⁴ Nie wprowadzono jednak żadnych dodatkowych instrumentów pozwalających na udzielenie ochrony i wsparcia takim dzieciom. Tym czasem zgodnie z art. 26 Kon.Stam.

„1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by przy udzielaniu ochrony i wsparcia ofiarom przykładana była należyta uwaga do praw i potrzeb dzieci będących świadkami wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.

2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszym artykułem obejmować będą dostosowaną do wieku pomoc psychologiczną i pomoc społeczną dla dzieci będących świadkami wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, oraz będą podejmowane mając na względzie dobro dziecka.”

W raporcie Komitetu GREVIO odnośnie art. 26 Kon.Stam. wskazano:

¹⁴ Art.2 2. Przez osobę doznającą przemocy domowej należy także rozumieć małoletniego będącego świadkiem przemocy domowej

„GREVIO zdecydowanie zachęca polskie władze, by wzmocniły rozwiązania mające na celu: a. zapewnienie, że wszyscy odpowiedni specjaliści, w tym pracownicy socjalni, będą mieli wiedzę o szkodliwych konsekwencjach przemocy domowej dla dziecka, które było jej świadkiem, i że zostaną przeszkoleni w zakresie reagowania na nią,

b. zapewnienie dostosowanego do wieku poradnictwa dla dzieci, które są świadkami wszystkich form przemocy objętych konwencją stambulską, w szczególności dla dzieci będących świadkami przemocy domowej i nękania jednego rodzica przez drugiego, po ich separacji,

c. skoordynowanie tych działań z decyzjami dotyczącymi ustalenia prawa do opieki nad dzieckiem i kontaktów z nim oraz dotyczącymi wdrażania środków ochrony dzieci będących świadkami przemocy, w tym z wydawaniem nakazów ochronnych”.¹⁵

Ponieważ nakazy ochrony w Polsce są wydawane przez sądy rejonowe wydziały cywilne, brak jest jakiegokolwiek koordynacji z wydziałami rodzinnymi i opiekuńczymi tych sądów orzekającymi w zakresie kontaktów i miejsca zamieszkania dzieci. Podobnie nie wprowadzono do Przem.Dom.Ust. jakiegokolwiek wymogu dostosowanego poradnictwa dla dzieci będących świadkami przemocy. W praktyce jest to bardzo poważny problem wobec ilości spraw sądowych dotyczących dzieci, w sytuacji rozstania się ich rodziców w wyniku występowania przemocy domowej.

Zgodnie z art. 31 Kon.Stam. fakt doznawania przez dziecko przemocy domowej, w szczególności jako świadek przemocy, powinno mieć znaczenie (być sprawdzane) przez sąd ustalający prawa do kontaktów z dzieckiem oraz ustalaniem miejsca zamieszkania dziecka. Pominiecie faktu występowania przemocy wobec dziecka lub w obecności dziecka, pozbawia go prawa do ochrony. Dodatkowo art. 31 ust. 2 Kon.Stam. podkreśla, że sposób wykonywania kontaktów i sprawowania opieki nie może zagrażać bezpieczeństwu nie tylko tego dziecka, ale i osoby bezpośrednio doznającej przemocy w przeszłości.¹⁶

W raporcie Komitetu GREVIO odnośnie art. 31 Kon.Stam. sformułowano następujące zalecenie:

¹⁵ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/RAPORT_GREVIO_PL.pdf](https://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/RAPORT_GREVIO_PL.pdf) str. 64

¹⁶ Art. 31 1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przy ustalaniu prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem były brane pod uwagę przypadki przemocy objęte zakresem niniejszej konwencji.

2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by wykonywanie prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem nie stanowiło zagrożenia dla praw i bezpieczeństwa ofiary lub dzieci.

„GREVIO wzywa polskie władze, by przyjęły wszelkie odpowiednie rozwiązania, w tym, w razie potrzeby, przepisy prawne, aby zapewnić, że wszyscy odpowiedni specjaliści, w tym pracownicy socjalni, sędziowie i członkowie opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów (OZSS), gdy podejmują decyzje w sprawie opieki i kontaktów:

- a. będą w pełni świadomi negatywnego wpływu, jaki na dzieci ma bycie świadkiem przemocy jednego rodzica wobec drugiego, i będą brać to pod uwagę,
- b. będą powstrzymywać się od stosowania pojęcia „alienacji rodzicielskiej” lub powiązanych z nim innych pojęć, odzwierciedlających przekonanie, że matki obwiniające ojca dziecka o znęcanie się są niechętnie współpracy lub odpowiadają za złe relacje dziecka z ojcem,
- c. będą sprawdzać każdy przypadek pod kątem ewentualnej przemocy jednego rodzica wobec drugiego oraz sprawdzać, czy takie przypadki były zgłaszane,
- d. będą dokładać starań, by procedury i decyzje nie skutkowały zagrożeniem bezpieczeństwa kobiet-ofiar przemocy ze strony partnera, w szczególności poprzez ujawnienie ich miejsca zamieszkania”.

Od czasu sformułowania powyższego zalecenia nie przyjęto żadnej zmiany legislacyjnej, która mogłaby skutkować jego wdrożeniem. Działania poza legislacyjne nie dają należytej gwarancji wyeliminowania przypadków, w których historia przemocy nie jest brana pod uwagę w szeroko rozumianym systemie wymiaru sprawiedliwości dotyczącym orzekania o kontaktach dzieci z rodzicami.

Na poziomie prawa powszechnie obowiązującego istnieją jedynie dwa kwestionariusze szacowania ryzyka dotyczące przemocy domowej doznawanej przez dzieci. Pierwszy z nich uregulowany rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie wzoru kwestionariusza szacowania ryzyka zagrożenia dla życia lub zdrowia dziecka służącego stwierdzeniu zasadności zapewnienia dziecku ochrony w związku z przemocą domową z dnia 19 lutego 2025 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 213) ma zastosowanie jedynie w przypadku użycia art. 12a Przem.Dom.Ust.

Drugi kwestionariusz szacowania ryzyka określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wydawania przez policjanta wobec osoby stosującej przemoc domową nakazu i zakazu, zakazu zbliżania, zakazu kontaktowania oraz zakazu wstępu z dnia 10 sierpnia 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1613) służy podjęciu rozstrzygnięcia o zastosowaniu krótkoterminowego nakazu opuszczenia miejsca zamieszkania, zakazu zbliżania się

do miejsca zamieszkania, zakazu kontaktu, zakazu zbliżania się do osoby lub zakazu przebywania w określonych miejscach przez osobę stosującą przemoc domową.¹⁷

Na żadnym innym etapie postępowania, w szczególności w trakcie postępowania sądowego toczącego się przed sądem opiekuńczym, nie ma ustandaryzowanych formularzy lub obowiązujących metod szacowania ryzyka występowania przemocy domowej.

Tym czasem zgodnie z art. 51 Kon.Stam.:

„1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ocena ryzyka śmierci, powagi sytuacji i ryzyka powtarzania się aktów przemocy była przeprowadzana przez wszystkie właściwe władze w celu zarządzania takim ryzykiem i, jeżeli zajdzie taka potrzeba, by zapewnić w sposób skoordynowany bezpieczeństwo i wsparcie.”

Problematyka związana z szacowaniem ryzyka ma jeszcze ten walor, że powinna prowadzić do zastosowania odpowiednich środków ochrony. Ich zastosowanie nie powinno być uzależnione od rodzaju przemocy jakiej doznawała dana osoba, w szczególności dziecko. Zgodnie z art. 56 ust.2 Kon.Stam. „dziecku ofierze oraz dziecku świadkowi przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej zapewnia się, gdy to stosowne, specjalne środki ochrony, mając na względzie dobro dziecka”.

Przywołany wyżej kwestionariusz szacowania ryzyka używany przez Policję, z uwagi na przyjęte w nim kryteria oceny zagrożenia życia i zdrowia dziecka doznającego przemocy domowej, w zasadzie wyklucza zastosowanie środka ochrony wobec dziecka będącego świadkiem przemocy.

Konwencja haska

Dokonując zebrania w jednej opinii prawnej aktów prawa międzynarodowego dotyczących ochrony dzieci przed przemocą domową niezbędnym jest nawiązanie do Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r.¹⁸Zgodnie z art. 13 tek Konwencji:

„Bez względu na postanowienia artykułu poprzedzającego władza sądowa lub administracyjna państwa wezwanego nie jest obowiązana zarządzić wydanie dziecka, jeżeli osoba, instytucja lub organizacja sprzeciwiająca się wydaniu dziecka wykaże, że:

¹⁷ Analogiczny kwestionariusz posiada Żandarmeria Wojskowa, który ma zastosowanie w przypadku gdy osobą stosującą przemoc domową jest żołnierz pozostający w służbie.

¹⁸ Dz.U.1995.108.528

- a) osoba, instytucja lub organizacja opiekująca się dzieckiem faktycznie nie wykonywała prawa do opieki w czasie uprowadzenia lub zatrzymania albo zgodziła się lub później wyraziła zgodę na uprowadzenie lub zatrzymanie; lub
- b) istnieje poważne ryzyko, że powrót dziecka naraziłby je na szkodę fizyczną lub psychiczną albo w jakikolwiek inny sposób postawiłby je w sytuacji nie do zniesienia.

Władza sądowa lub administracyjna może również odmówić zarządzenia powrotu dziecka, jeżeli stwierdzi, że dziecko sprzeciwia się powrotowi oraz że osiągnęło ono wiek i stopień dojrzałości, przy którym właściwe jest uwzględnienie jego opinii.

Przy ocenie okoliczności określonych w niniejszym artykule władza sądowa lub administracyjna powinna brać pod uwagę informacje dotyczące sytuacji społecznej dziecka, dostarczone przez organ centralny lub inną właściwą władzę państwa miejsca stałego pobytu dziecka”.

Ustanowiona w ten sposób przesłanka określona w lit. b może odnosić się m.in. do niebezpieczeństwa doznawania przez dziecko przemocy domowej, w szczególności jeżeli takiej przemocy dziecko lub jego rodzic doznawali w przeszłości. W praktyce jednak, ponieważ w cytowanym przepisie wprost nie użyto określenia przemoc domowa i nie wskazano, że dziecko może jej doznawać jako świadek przemocy, w znaczący sposób utrudnia to użycie ryzyka doznania przemocy domowej jako czynnika zwalniającego sąd z konieczności zarządzenia wydania dziecka. Jednocześnie należy mieć na względzie cytowany wcześniej art. 51 Kon.Stam. wskazujący na konieczność dokonywania szacowania ryzyka dotyczącego przemocy domowej przez „wszystkie właściwe władze”, a zatem również przez sąd orzekający na podstawie konwencji haskiej. Wprowadzenie odpowiedniego mechanizmu ułatwiającego i standaryzującego szacowanie ryzyka pozwoliłoby w znaczący sposób ułatwić dokonanie oceny spełnienia przesłanki z art. 13 lit. b tej konwencji. Biorąc pod uwagę, że w polskim porządku prawnym obowiązują trzy definicje przemocy domowej (zawarta w art. 2 Przem.Dom.Ust. zawarta w art. 3 Kon.Stam. i zawarta w art. 2 Dyr.Przem.) oraz, że istnieją jedynie dwa kwestionariusze szacowania ryzyka dotyczące przemocy wobec dzieci służące ustaleniu zaistnienia przesłanki zagrożenia życia lub zdrowia mające zastosowanie w bardzo wąskim zakresie, niezbędnym wydaje się w celu ochrony dzieci przed przemocą wypracowanie kryteriów oceny tego, kiedy zachodzą przesłanki poważnego ryzyka wystąpienia szkody fizycznej lub psychicznej w przypadku dziecka doznającego przemocy domowej.

WNIOSKI

Mając na uwadze opisane wyżej zobowiązania wynikające z aktów prawa międzynarodowego, podejmując zmiany legislacyjne w zakresie ochrony dzieci przed przemocą domową, należy rozważyć następujące kwestie:

1. wobec treści art. 19 Kon.Dz.Pr. oraz Komentarza nr 8 do niej należy rozważyć uzupełnienie treści art. 96¹ KRiO o inne formy okrutnego bądź poniżającego traktowania dziecka;
2. usunięcie z prawa możliwości zawierania małżeństw przez osoby poniżej 18 roku życia – zamiana art. 10§1 KRiO poprzez wykreślenie zdania drugiego;
3. wprowadzenie spójnej polityki w zakresie szkoleń osób pracujących w obszarze praw dziecka, w szczególności przeciwdziałania przemocy domowej, w taki sposób, aby jakość tych szkoleń była weryfikowana;
4. powołanie centrów pomocy dzieciom w taki sposób, aby miały one stałe źródło finansowania oraz były dostępne dla dzieci bez względu na ich miejsce zamieszkania (dostępność terytorialna lub liczona na ilość mieszkańców);
5. wykreślenie imion i nazwisk dzieci, które popełniły przestępstwa na tle seksualnym, z rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym;
6. dokonanie ratyfikacji protokołu fakultatywnego do Kon.Dz.Pr. w sprawie procedury składania zawiadomień;
7. zapewnienie dzieciom doznającym przemocy domowej odpowiednią do wieku opiekę medyczną oraz wsparcie emocjonalne, psychospołeczne, psychologiczne i edukacyjne, dostosowane do potrzeb rozwojowych i indywidualnej sytuacji dziecka, a także wszelkie inne odpowiednie wsparcie dostosowane w szczególności do sytuacji przemocy domowej – bez względu na zgodę rodzica będącego sprawcą przemocy domowej;
8. zapewnienie, aby odpowiednie właściwe organy miały dostęp do informacji dotyczących przemocy domowej z udziałem dzieci, aby można było uwzględnić te informacje przy ocenie najlepszego interesu dziecka w ramach postępowania cywilnego dotyczącego dzieci;
9. utworzenie i utrzymanie miejsc, które umożliwiają bezpieczny kontakt między dzieckiem, a osobą posiadającą odpowiedzialność rodzicielską, która to osoba jest sprawcą przemocy domowej lub podejrzanym o taką przemoc, w zakresie, w jakim ta osoba posiadająca odpowiedzialność rodzicielską ma prawo do kontaktów z dzieckiem;

10. gromadzenia zdezagregowanych danych statystycznych dotyczących przemocy domowej, w odpowiednim podziale m.in. na wiek i płeć i gromadzonych w regularnych odstępach czasu;
11. zapewnienie dostosowanej do wieku pomocy psychologicznej dla dzieci będących świadkami przemocy domowej;
12. rozważenie możliwości wprowadzenia orzekania o kontaktach i miejscu zamieszkania dzieci oraz nakładania nakazów ochrony w tym samym wydziale sądu rejonowego;
13. zapewnienie aby wykonywanie prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem nie stanowiło zagrożenia dla praw i bezpieczeństwa osób doznających przemocy;
14. zapewnienie, aby przy ustalaniu prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem były brane pod uwagę przypadki przemocy domowej, również wtedy, gdy dziecko jest świadkiem przemocy domowej;
15. zapewnienie, aby ocena ryzyka śmierci dziecka, powagi sytuacji i ryzyka powtarzania się aktów przemocy była przeprowadzana przez wszystkie właściwe władze, w celu zarządzania takim ryzykiem, na każdym etapie postępowania, w tym w postępowaniach dotyczących konwencji haskiej.

dr Grzegorz Wrona

adwokat