



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja

**Druk nr 2299**  
Warszawa, 8 lutego 2018 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Monikę Rosę.

(-) Barbara Dolniak; (-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Michał Jaros; (-) Paweł Kobyliński; (-) Ewa Lieder; (-) Radosław Lubczyk; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Krzysztof Mieszkowski; (-) Monika Rosa; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Marek Sowa; (-) Elżbieta Sępień; (-) Mirosław Suchoń; (-) Adam Szłapka; (-) Kornelia Wróblewska; (-) Witold Zembaczyński.

## U S T A W A

z dnia ... 2018 r.

### **o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw<sup>1)</sup>**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 oraz z 2018 r. poz. 20), wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 115 po § 24 dodaje się § 25 w brzmieniu:

„§ 25. Przemocą ekonomiczną jest zachowanie mające na celu uzależnienie od siebie, wymuszenie określonych zachowań lub poniżenie osoby najbliższej lub osoby pozostającej we wspólnym gospodarstwie domowym, poprzez ograniczenie dostępu, korzystania lub dysponowania jej zasobami finansowymi lub majątkowymi, lub zasobami finansowymi lub majątkowymi wspólnego gospodarstwa domowego, lub poprzez ograniczenie możliwości nabywania przez tę osobę zasobów finansowych lub majątkowych.”;

2) po art. 193 dodaje się art. 193a w brzmieniu:

„Art. 193a. Kto stosuje przemoc ekonomiczną, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682) w art. 27 dotychczasową treść oznacza się jako § 1, po którym dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. Ograniczanie dostępu do zasobów majątkowych lub finansowych przez jednego małżonka drugiemu małżonkowi, a także inne zachowania o cechach przemocy ekonomicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 oraz z 2018 r. poz. 20), jest zabronione i podlega karze na zasadach określonych w odrębnej ustawie.”.

---

<sup>1</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawę z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) przemocy w rodzinie - należy przez to rozumieć jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób wymienionych w pkt 1, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą, a także posiadające cechy przemocy ekonomicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 oraz z 2018 r. poz. 20).”;

2) art. 8a otrzymuje brzmienie:

„Do zadań Prokuratora Generalnego należy opracowywanie i wydawanie co najmniej raz do roku wytycznych dotyczących zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.”;

3) art. 9d ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, procedurę „Niebieskiej Karty” oraz wzory formularzy „Niebieska Karta” wypełnianych przez przedstawicieli podmiotów realizujących procedurę „Niebieskiej Karty”, mając na uwadze skuteczność działań wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie i dobro tych osób, a także mając na uwadze konieczność podjęcia działań zmierzających do diagnozy i przeciwdziałania przemocy ekonomicznej, w rozumieniu przepisu art. 115 § 25 Ustawy Kodeks Karny.”.

**Art. 4.** W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 15 i 138) w art. 831 § 1, wprowadza się następujące zmiany:

1) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) sumy i świadczenia w naturze wyasygnowane na pokrycie wydatków lub wyjazdów w sprawach służbowych, chyba że były one przyczyną wszczęcia egzekucji albo ma miejsce egzekucja alimentów;”;

2) pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) świadczenia z pomocy społecznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 i 1985); nie dotyczy to egzekucji mającej na celu zaspokojenie roszczeń z tytułu alimentów;”.

**Art. 5.** W ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 489, z późn. zm.<sup>2</sup>), wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 9 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 1450 zł.”;

2) art. 10 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 1000 zł.”.

**Art. 6. 1.** Ustawa wchodzi w życie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Przepis art. 3 ust. 3 wchodzi w życie w dniu ogłoszenia ustawy.

---

<sup>2</sup> Zmiany tekstu jednolitego opublikowane w: Dz. U. z 2017 r. poz. 624, 777, 952 oraz 1428.

## UZASADNIENIE

### **1. Potrzeba i cel wydania ustawy.**

Przemoc pojawiająca się w związkach małżeńskich lub nieformalnych oraz w relacjach rodzinnych przybiera różne formy. Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i przeciwdziałaniu przemocy domowej i przemocy wobec kobiet z 2011 roku, ratyfikowana przez Polskę w kwietniu 2015 roku, wymienia cztery podstawowe rodzaje przemocy: fizyczną, psychiczną, seksualną i ekonomiczną. Mimo to polskie prawo dotychczas nie zawierało pojęcia przemocy ekonomicznej, co w sposób oczywisty ograniczało możliwość ścigania i karania tego zjawiska.

Przedłożony projekt ustawy zmierza w swoim założeniu do ograniczenia zjawiska przemocy ekonomicznej poprzez wprowadzenie szeregu przepisów nowelizujących obecne prawo tak, by możliwa była penalizacja patologicznych przejawów relacji opartej na przemocy ekonomicznej pomiędzy osobami najbliższymi.

Ponadto, autorki i autorzy projektu wyszli z założenia, że zjawiskiem zbliżonym w swoich skutkach do przemocy ekonomicznej, bo sprowadzającym się do ograniczenia środków na życie najbliższej rodziny, jest unikanie obowiązku alimentacyjnego. Podjęte w ostatnich latach zmiany w prawie ułatwiły egzekucję alimentów, ale wciąż pozostaje w tym obszarze miejsce na poprawę. Projektowana ustawa poszerza katalog źródeł, z których można prowadzić egzekucję alimentów a także zwiększa wysokość i dostępność świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego.

### **2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana.**

Przemoc w rodzinie, której ofiarami najczęściej bywają kobiety oraz dzieci, jest niestety w Polsce zjawiskiem rozpowszechnionym. Oficjalne statystyki, opierające się na ilości wszczętych postępowań (np. procedur Niebieskiej Karty) nie oddają w pełni skali zjawiska, ponieważ wiele ofiar z różnych przyczyn nie szuka pomocy lub wycofuje złożone oskarżenia. Przemoc ekonomiczna, ze względu na brak takiej kategorii w prawie karnym, nie pojawia się w tych statystykach. Jak wynika z raportu Instytutu Spraw Publicznych<sup>3</sup> ten rodzaj przemocy jest najrzadziej przedmiotem badań czy dyskusji publicznej, choć zjawisko to nie tylko

---

<sup>3</sup> Chelstowska A., Druciarek M., Niżyńska A., *Przemoc ekonomiczna w związkach*, Instytut Spraw Publicznych, 2015

występuje, ale jest dosyć rozpowszechnione. Z badań<sup>4</sup> przeprowadzonych w 27 państwach członkowskich Unii Europejskiej (2011-2012) wynika, że 12% kobiet w wieku 18-74 lat doświadczyło przemocy ekonomicznej, a sytuacja Polek mieści się dokładnie na poziomie średniej unijnej. Jest to zbieżne z wynikami polskich badań TNS OBOP z 2010 roku, według których przemocy ekonomicznej w rodzinie doświadczało 12% kobiet i 6% mężczyzn. Gdy badani pytani byli o doświadczenie konkretnych zachowań, noszących znamiona przemocy ekonomicznej, odsetki ujawnionych nadużyć były wyższe - 15 % kobiet i 10 % mężczyzn doświadczyło "zrzucania odpowiedzialności za utrzymanie rodziny, niepodejmowania pracy zarobkowej przez partnerkę/partnera", a 19 % kobiet i 12 % mężczyzn doświadczyło "konieczności proszenia o pieniądze". Ponadto, w tych samych badaniach, ponad jedna czwarta (27%) badanych deklarowała, że zna w swoim sąsiedztwie rodziny, w których dochodzi do przemocy ekonomicznej wobec kobiet (24%) i wobec mężczyzn (12%). Dane te potwierdzają, że skala zjawiska osobiście doświadczanej przemocy jest w badaniach społecznych na ogół niedoszacowana, ludzie niechętnie bowiem przyznają się do bycia ofiarą przemocy, a tym bardziej do bycia jej sprawcą.

Sprawcy przemocy ekonomicznej działają głównie na trzy sposoby: poprzez kontrolowanie dostępu do środków, sabotowanie możliwości partnera/partnerki do pozyskania i utrzymania zatrudnienia, i poprzez wykorzystywanie ich sytuacji ekonomicznej i środków. Należy podkreślić, że przemoc ekonomiczna może przybrać różne formy, w tym być formą znęcania się nad drugą osobą. Za przykład może posłużyć sytuacja, w której jedna ze stron związku uniemożliwia drugiej ze stron rozwijanie kariery zawodowej lub edukacji, jednocześnie zarzucając tej stronie nieprzyczynianie się do zaspokajania potrzeb gospodarstwa domowego. Takie przejawy patologicznych zachowań opisywał między innymi raport Biura Analiz i Dokumentacji, Kancelarii Senatu „Przemoc Ekonomiczna” z grudnia 2015 roku (OT – 639). Przemoc ekonomiczna występuje także wtedy, gdy początkowo nie wpływa na codzienne życie partnera/partnerki, tzn. aktami takiej przemocy są także: generowanie długów w imieniu ofiary, wydawanie wspólnego majątku lub wyłudzenie od osoby pracującej pieniędzy na hazard i inne nałogi.

Badania jakościowe<sup>5</sup>, bazujące na wywiadach pogłębionych z ofiarami, pokazują także, że to właśnie problemy finansowe często stają się powodem przemocy fizycznej, seksualnej i

---

<sup>4</sup> Postmus J. et al., *Understanding Economic Abuse in the Lives of Survivors*, 2011

<sup>5</sup> Sanders C., *Economic Abuse in the Lives of Women Abused by an Intimate Partner*, 2014

psychicznej. Prawdopodobieństwo wystąpienia przemocy domowej wzrasta, gdy jeden z partnerów nie miał pracy, i wzrasta dwukrotnie w sytuacji, gdy okresy bez zatrudnienia powtarzają się<sup>6</sup>. W niemieckich badaniach z 2003 roku 7% kobiet deklaruje, że czynnikiem bezpośrednio poprzedzającym pierwsze wystąpienie przemocy domowej była utrata pracy partnera (Schröttle, Müller, 2004).

Sytuacja finansowa może wywoływać przemoc w związku, ale co istotniejsze, wpływa także na szanse wyjścia z relacji przemocowej. W związkach przemocowych częściej znajdują się kobiety niezatrudnione, samozatrudnione lub na urlopie macierzyńskim (Heiskanen, Piispa, 1998), co dodatkowo negatywnie wpływa na ich sytuację po odejściu od przemocowego partnera. Polskie badania (za Instytutem Spraw Publicznych) wykazują, że 20% kobiet i 14% mężczyzn zna kogoś, kto obawia się odejść ze związku z przyczyn ekonomicznych.

Należy zwrócić uwagę, że przeciwdziałanie przemocy ekonomicznej stanowi ważny krok dla ochrony i wzmocnienia suwerenności ofiar przemocy domowej jako wartości i prawa samego w sobie, ale też jako podstawy do zmiany ich sytuacji. Jest to szczególnie istotne dlatego, że przemoc ekonomiczna rzadko występuje jako jedyny rodzaj przemocy ze strony partnera. Ogólne badania<sup>7</sup> ofiar przemocy domowej wykazują współwystępowanie przemocy ekonomicznej z przemocą fizyczną i psychiczną - w Stanach Zjednoczonych wśród badanych kobiet, które doświadczyły przemocy psychicznej, 98% doświadczyło też przemocy fizycznej w ostatnim pół roku związku, a 99% doświadczało przemocy ekonomicznej. W niemieckich badaniach z 2003 roku 17% kobiet, które doświadczyły przemocy fizycznej i/lub seksualnej, znajdowało się pod kontrolą ekonomiczną swoich partnerów<sup>8</sup>. Zależność finansowa powstrzymuje ofiary od odejścia zarówno w biednych, jak i bogatych gospodarstwach domowych. W przypadku gospodarstw biednych, lub kobiet całkowicie zależnych w gospodarstwach bogatych, szanse kobiety na samodzielne utrzymanie się, w szczególności z

---

<sup>6</sup> Fougeyrollas-Schwebel D., (2005), *Controverses et anathèmes au sein du féminisme français des années 1970*

<sup>7</sup> Adams, A. et al., (2008) *Development of the Scale of Economic Abuse. Violence Against Women*

<sup>8</sup> Schröttle M., Müller U. (2004) *Life Situation, Security and Health of Women in Germany. A Representative Survey on Violence Against Women in Germany*. Commissioned by the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth

dziećmi, są ograniczone przez kontrolę finansową ze strony partnera. Polskie badania<sup>9</sup> wykazują, że 20% kobiet i 14% mężczyzn zna kogoś, kto obawia się odejść ze związku z przyczyn ekonomicznych. Tymczasem to właśnie niezależność finansowa wpływa na szanse wyjścia z relacji przemocowej.

Zjawiskiem zbliżonym do przemocy ekonomicznej, bo skutkującym ograniczeniem możliwości zaspokojenia potrzeb materialnych rodziny jest również unikanie płacenia alimentów. Skutek jest podobny do przemocy ekonomicznej – ograniczenie części członków rodziny (najczęściej – dzieci i partnera opiekującego się dziećmi) w korzystaniu z zasobów materialnych rodziny. Co prawda zmiany w przepisach, które wprowadzono w 2017 r., znacznie ułatwiły ściąganie alimentów i ograniczyły liczbę dłużników alimentacyjnych. Nie oznacza to jednak, że problem można uznać za rozwiązany. Wciąż wiele osób może zaniżać wysokość zasądzonych lub egzekwowanych alimentów poprzez ukrywanie dochodu, np. pracę w szarej strefie. W polskim prawie należności z tytułu niepłaconych alimentów mają priorytetowy charakter względem innych długów i jest możliwa ich egzekucja z różnych źródeł, które nie podlegają egzekucji z innych tytułów. Projektowana ustawa rozszerza ten katalog o środki na pokrycie wydatków lub wyjazdów w sprawach służbowych. W opinii autorki i autorów ustawy nie ma przyczyny, dla której te środki nie miałyby podlegać egzekucji alimentacyjnej, zwłaszcza że w niektórych zawodach diety związane z wyjazdami służbowymi stanowią znaczną część dochodu.

Alimenty są obowiązkiem rodziców wobec dzieci (w niektórych sytuacjach – wobec partnerów lub dorosłych dzieci wobec rodziców). Są obowiązkiem człowieka wobec jego rodziny. W sytuacjach jednak, w których człowiek ten nie jest w stanie wywiązać się ze swoich obowiązków, lub też nie ma prawnej możliwości zmuszenia go do realizacji tego obowiązku, państwo powinno przejąć ten obowiązek na siebie. Temu służy Fundusz Alimentacyjny. Niestety, podobnie jak w przypadku wielu innych świadczeń społecznych, po latach działania traci on swój sens ze względu na brak regularnej waloryzacji progów dochodowych lub świadczeń. Próg dochodowy, uprawniający do korzystania z pomocy Funduszu, nie był waloryzowany od czasu wejścia w życie ustawy w 2008 r. i wynosi 725 zł

---

<sup>9</sup> Chelstowska A., Druciarek M., Niżyńska A., (2015), *Przemoc ekonomiczna w związkach*, Instytut Spraw Publicznych

na osobę w rodzinie, a wartość świadczenia z Funduszu nie może przekroczyć 500 zł. Biorąc pod uwagę dynamikę cen i wynagrodzeń na przestrzeni ostatnich 10 lat, waloryzacja tych kwot wydaje się koniecznością. Projektowana ustawa podnosi obie te kwoty dwukrotnie – próg do 1450 zł na osobę, wartość świadczenia do 1000 zł. Poskutkuje to zwiększeniem wydatków publicznych na Fundusz Alimentacyjny, ale też zmotywuje państwo do bardziej skutecznej egzekucji alimentów, zarówno bezpośrednio dla rodzin, jak i długu wobec Funduszu. Równolegle, dzięki tegorocznemu zastrzeniu przepisów, skuteczność egzekucji wzrosła, co zmniejsza liczbę osób zmuszonych do korzystania z pomocy Funduszu. Obecnie z Funduszu korzysta około 315 tysięcy beneficjentów w nieco ponad 200 tys. rodzin, podczas gdy rejestr dłużników alimentacyjnych wg KRD wynosi około 320 tysięcy. Zatem około 120 tysięcy rodzin (nie wszyscy dłużnicy wpisywani są do rejestru) nie otrzymuje alimentów ani od dłużnika, ani od Funduszu. Równocześnie wiadomo, że rodziny niepełne są jednymi z najbardziej narażonych na ubóstwo grup społecznych: ubóstwo dotyka 5,6 % takich rodzin. W przypadku rodzin niepełnych z jednym niepełnoletnim dzieckiem nie są one również objęte programem Rodzina 500 +. Tworzy to dosyć liczną grupę rodzin, których sytuacja ekonomiczna jest trudna, a są zupełnie pozbawione jakiegokolwiek pomocy ze strony państwa. Może też stanowić zachętę dla samotnie wychowujących rodziców (najczęściej – kobiet) do obniżenia swojej aktywności zawodowej lub przejścia do szarej strefy, aby uzyskać jakiegokolwiek wsparcie publiczne.

### **3. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.**

W dotychczasowym polskim ustawodawstwie brak jest definicji pojęcia przemocy ekonomicznej. Jednakże szereg istniejących unormowań wskazuje na istnienie ram prawnych dla przedłożonej nowelizacji, stanowiąc podstawę doprecyzowania zagadnienia przemocy ekonomicznej w szeregu zmienianych artykułów. Przykładowo zgodnie z przepisem art. 31 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, z chwilą zawarcia małżeństwa powstaje między małżonkami z mocy ustawy wspólność majątkowa obejmująca przedmioty majątkowe nabyte w czasie jej trwania przez oboje małżonków lub przez jednego z nich (majątek wspólny). Przedmioty majątkowe nieobjęte wspólnością ustawową należą do majątku osobistego każdego z małżonków. Ustrój majątkowy małżeński jest także uzupełniony o wskazaną w przepisie art. 27 Kodeksu zasadę wskazującą, że oboje małżonkowie obowiązani są, każdy według swych sił oraz swych możliwości zarobkowych i majątkowych, przyczyniać się do zaspokajania potrzeb rodziny, którą przez swój związek założyli. Zadośćuczynienie temu obowiązkowi może polegać także, w całości lub w części, na osobistych staraniach o

wychowanie dzieci i na pracy we wspólnym gospodarstwie domowym. Jednakże z przyczyn kulturowych oraz braku dostatecznej edukacji, występujące w społeczeństwie patologie dające się zaklasyfikować jako przemoc ekonomiczna, nie są dostatecznie penalizowane.

Przedłożony projekt ustawy zawiera szereg zmian w aktach normatywnych, dążąc między innymi do uszczelnienia systemu egzekucji alimentów poprzez likwidację istniejącej konieczności wyłączenia spod egzekucji sum i świadczeń w naturze wyasygnowanych na pokrycie wydatków lub wyjazdów w sprawach służbowych. Ponadto przedłożony projekt zmierza do urzeczywistnienia postulatu podniesienia kwot wyznaczających progi uprawniające do poboru świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Jest to wynikiem rozpowszechnionego postulatu badaczy problematyki uchylania się od obowiązku alimentacji, wskazanego w cytowanych wyżej raportach.

W zakresie prawa karnego wprowadzana niniejszą nowelizacją nowa definicja do Kodeksu Karnego, tj. definicja przemy ekonomicznej, jest elementarną częścią składową nowelizacji pozostającą w synergii z drugą zmianą zachodzącą w Kodeksie Karnym tj. wprowadzeniem nowego typu przestępstwa. Polegać będzie ono na działaniu wypełniającym znamiona przemy ekonomicznej czyli zachowania mającego na celu uzależnienie od siebie, wymuszenie określonych zachowań lub poniżenie osoby najbliższej lub osoby pozostającej we wspólnym gospodarstwie domowym, poprzez ograniczenie dostępu, korzystania lub dysponowania jej zasobami finansowymi lub majątkowymi, lub zasobami finansowymi lub majątkowymi wspólnego gospodarstwa domowego, lub poprzez ograniczenie możliwości nabywania przez tę osobę zasobów finansowych lub majątkowych, co prowadzi do zagrożenia lub naruszenia bezpieczeństwa ekonomicznego tej osoby.

#### **4. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, prawne, finansowe i źródła finansowania.**

##### **a) Skutki społeczne.**

Przyjęcie nowelizacji przyniesie niewątpliwie pozytywne skutki społeczne. Podniesie świadomość społeczną dotyczącą przemy ekonomicznej i wyposaży ofiary, organy ścigania i wymiar sprawiedliwości w narzędzia do zwalczania i karania tego rodzaju przemy. Przerwie lub zapobiegnie cierpieniu, poniżeniu i frustracji dziesiątek tysięcy ofiar, głównie kobiet i osób starszych. Zmiany w zakresie Funduszu Alimentacyjnego pozwolą na poprawę sytuacji materialnej w rodzinach niepełnych i zredukują bodźce do ograniczania aktywności

zawodowej w tych rodzinach. Wpłyną też na poprawę ścigalności alimentów. W efekcie dzieci z rodzin niepełnych nie będą musiały dotkliwie odczuwać różnicy między materialnym poziomem i bezpieczeństwem swoich rodzin oraz rodzin swoich koleżanek i kolegów.

**b) Skutki gospodarcze.**

Ustawa nie niesie znaczących skutków gospodarczych.

**c) Skutki prawne.**

Ustawa wprowadza nowe pojęcie „przemocy ekonomicznej” do kodeksu karnego. Ustawa pociąga za sobą konieczność nowelizacji Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury "Niebieskiej Karty" oraz wzorów formularzy "Niebieska Karta".

**d) Skutki finansowe.**

Ustawa, w zakresie, w którym zwiększa dostępność i wysokość świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego, wpływa na wzrost wydatków publicznych. Ze względu na brak dostępnych danych o zamożności rodzin niepełnych oraz niepewność danych o liczbie dłużników alimentacyjnych, możliwe są tylko szacunki. Przyjąć można, że około 120 tysięcy rodzin nie otrzymuje alimentów ani od członków rodzin, którzy powinni je płacić, ani z Funduszu (różnica między ok. 320 tys. dłużników wpisanych w KRD a nieco ponad 200 tys. rodzinami, które otrzymują świadczenia z Funduszu). Proponowane kryterium dochodowe oznacza, że w przypadku 2 osób (rodzica i 1 dziecka) świadczenia z Funduszy otrzymają osoby, których dochód jest zbliżony do medianowego wynagrodzenia. Na tej podstawie można przyjąć, że ok. 50 % rodzin, które dziś nie otrzymują świadczeń z Funduszu, zostanie objęta pomocą po zmianie progu. Otrzymają one świadczenia o przeciętnej wysokości około 500 zł (na podstawie zwaloryzowanych danych MRPiPS o wysokości zasądzonych alimentów dla osób korzystających z Funduszu). Ponadto spośród dotychczasowych beneficjentów wyższe świadczenia otrzyma około 7% z nich (szacunek na podstawie danych MRPiPS za 2015 r. – wówczas 5,6% otrzymywało alimenty w wys. 500 zł, choć zasądzone świadczenie było wyższe). Łącznie szacowany wzrost kosztów wyniesie od 420 do 500 mln rocznie, czyli skutkuje wzrostem wypłat z Funduszu o około 27-30 %. Autorki i autorzy ustawy proponują, aby środki na dodatkowe wypłaty z Funduszu Alimentacyjnego pokrywane były z oszczędności, wynikających z uszczelnienia programu

Rodzina 500+, dokonanego w lipcu 2017 r. oraz zwiększonych dzięki uszczelnianiu wpływów podatkowych.

## **5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych.**

Z uwagi na treść art. 3 ust. 3 niniejszego projektu, zmieniający art. 9d ust. 5 w Ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 1390), konieczne stanie się wydanie przez Radę Ministrów nowego rozporządzenia dot. procedury „Niebieskiej Karty”. Założeniem zmian jest dostosowanie formularzy i przebiegu procedury do konieczności ujęcia w jej ramach nowej kategorii przemocy, tj. przemocy ekonomicznej. Zdaniem autorek i autorów projektu kluczowe założenia nowego brzmienia rozporządzenia i formularzy stanowiących do niego załączniki powinny obejmować zmiany w częściach A, B i D „Niebieskiej Karty”, czyli odpowiednio załączników 1,2 i 4, w myśl obecnej redakcji aktu wykonawczego.

Zmiany w części A powinny w swojej istocie obejmować w ramach paragrafu IV dodanie możliwości wskazania, iż wobec osoby pokrzywdzonej stosowana była przemoc ekonomiczna, w tym w szczególności iż była ona stosowana poprzez ograniczanie jej dostępu lub bezprawne dysponowanie środkami finansowymi lub majątkowymi, w tym wspólnymi zasobami gospodarstwa domowego, w taki sposób, że osoba pokrzywdzona nie miała lub nie ma możliwości zaspokoić swoich życiowych potrzeb. Ponadto należy w ramach zawartej w paragrafie IV formularza A tabeli zawrzeć możliwość wskazania kolejnych form przemocy ekonomicznej takich jak:

- ograniczanie możliwości podjęcia pracy, zmiany zatrudnienia;
- utrudnianie lub ograniczanie możliwości robienia zakupów;
- zaciąganie długów w imieniu pozostałych członków rodziny bez ich wiedzy lub zgody;
- niszczenie, zbywanie lub ustanawianie zastawów na składnikach wspólnego majątku bez wiedzy i zgody pozostałych domowników.

Zmiany w części D paragraf II powinny zostać dokonane analogicznie do zmian dokonywanych w części A paragraf IV.

Zmiany w części B powinny obejmować wprowadzenie nowego brzmienia obecnego trzeciego akapitu zatytułowanego „Najczęstsze formy przemocy w rodzinie”, w taki sposób,

by uwzględnić możliwość wskazania przemocy ekonomicznej jako jednej z zawartych tam kategorii, poprzez uzupełnienie akapitu o następujące wyliczenie: kontrolowanie dostępu do środków finansowych, ograniczanie dysponowania lub korzystania z zasobów finansowych i majątkowych, w tym wspólnych zasobów gospodarstwa domowego, ograniczanie możliwości partnera/partnerki lub osoby bliskiej do aktywnego uczestnictwa na rynku pracy, a także poprzez wykorzystywanie ich sytuacji ekonomicznej i środków do własnych celów, bez ich zgody lub wiedzy. Ponadto w ramach trzeciego akapitu w formularzu oznaczonym jako część B należy dodać adnotację, iż polskie prawo ściga sprawców przestępstw przeciwko osobom bliskim, za między innymi zamachy na ich dobra i prawa, polegające na działaniu zdefiniowanym jako Przemoc ekonomiczna. Przestępstwo to zostało stypizowane w art. 115 § 25 Kodeksu Karnego.

#### **6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.**

Niniejszy projekt aktu ustawy nie jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 16 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-307/18

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Monika Rosa)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

W art. 1 projektu proponuje się zmiany w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, ze zm.), dalej jako: „k.k.”. W dodawanym § 25 w art. 115 k.k. ma zostać wprowadzona definicja pojęcia „przemoc ekonomiczna”. Zgodnie z dodawanym art. 193a k.k. stosowanie przemocy ekonomicznej ma podlegać karze pozbawienia wolności do lat 3.

W art. 2 projektu zawarto propozycję dodania § 2 w art. 27 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682). Zgodnie z tym przepisem zabronione ma być ograniczanie dostępu do zasobów majątkowych lub finansowych przez jednego małżonka drugiemu małżonkowi, a także inne zachowania o cechach przemocy ekonomicznej w rozumieniu k.k.

W art. 3 projektu zaproponowano zmiany w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390). W art. 2 pkt 2 tej ustawy zmodyfikowana ma zostać definicja pojęcia „przemocy w rodzinie”. Zgodnie ze zmienianym art. 8a Prokurator Generalny ma opracowywać i wydawać co najmniej raz w roku, w nie jak obecnie – raz na dwa lata, wytyczne dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W art. 9d ust. 5 wytyczne do wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia dotyczącego procedury „Niebieskiej Karty” mają być uzupełnione o branie pod

uwagę konieczności podjęcia działań zmierzających do diagnozy i przeciwdziałania przemocy ekonomicznej, w rozumieniu art. 115 § 25 k.k.

W art. 4 projektu projektodawcy proponują zmiany w art. 831 § 1 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155, ze zm.). Zgodnie z tymi przepisami egzekucji mają nie podlegać sumy i świadczenia w naturze wyasygnowane na pokrycie wydatków lub wyjazdów w sprawach służbowych, chyba że były one przyczyną wszczęcia egzekucji albo ma miejsce egzekucja alimentów (pkt 1) oraz świadczenia z pomocy społecznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 i 1985), z tym że nie dotyczy to egzekucji mającej na celu zaspokojenie roszczeń z tytułu alimentów (pkt 6).

Ponadto w art. 5 przedstawiono propozycję zmian w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.). Zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy świadczenia z funduszu alimentacyjnego mają przysługiwać, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 1450 zł (a nie jak obecnie – 725 zł). Natomiast zgodnie z art. 10 ust. 1 świadczenia z funduszu alimentacyjnego mają przysługiwać w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 1000 zł (a nie jak obecnie – 500 zł).

Zgodnie z art. 6 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy, z wyjątkiem art. 3 ust. 3, który ma wejść w życie w dniu ogłoszenia ustawy.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Opiniowany projekt ustawy należy poddać ocenie z uwzględnieniem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57), dalej jako „dyrektywa 2012/29/UE”.

W motywie 18 preambuły dyrektywy 2012/29/UE stwierdzono, iż: „W przypadku gdy do przemocy dochodzi w bliskich związkach, sprawcą przemocy jest osoba, która jest aktualnym lub byłym małżonkiem, partnerem lub innym członkiem rodziny ofiary, niezależnie od tego, czy dzieli lub dzielił z ofiarą gospodarstwo domowe. Taka przemoc może obejmować przemoc fizyczną, seksualną, psychologiczną lub ekonomiczną i może powodować uraz fizyczny lub psychiczny, cierpienie moralne bądź emocjonalne lub straty majątkowe. Przemoc w bliskich związkach jest poważnym i często ukrywanym problemem społecznym, który może skutkować systematycznymi urazami psychicznymi i fizycznymi o poważnych konsekwencjach, gdyż sprawcą jest osoba, której ofiara powinna móc ufać. Ofiary przemocy w bliskich związkach mogą zatem potrzebować szczególnych środków ochrony. Ofiarami tego rodzaju przemocy są w przeważającej mierze kobiety, a ich sytuacja może być

tym poważniejsza, im bardziej są uzależnione od sprawcy z powodów ekonomicznych, społecznych lub przez wzgląd na prawo pobytu”.

W myśl art. 1 ust 1 dyrektywy 2012/29/UE ma ona na celu „zapewnienie, by ofiary przestępstwa otrzymały odpowiednie informacje, wsparcie i ochronę oraz by mogły uczestniczyć w postępowaniu karnym. Państwa członkowskie zapewniają, by ofiary były uznawane i by traktowano je z szacunkiem, w sposób taktowny, zindywidualizowany, profesjonalny oraz niedyskryminacyjny we wszelkich kontaktach ze służbami wsparcia ofiar lub służbami świadczącymi usługi w zakresie sprawiedliwości naprawczej, lub właściwymi organami działającymi w ramach postępowania karnego. Prawa określone w niniejszej dyrektywie stosuje się do ofiar w sposób niedyskryminacyjny, również niezależnie od ich prawa do pobytu”.

W art. 3-24 dyrektywy 2012/29/UE zostały określone poszczególne prawa przysługujące ofiarom przestępstw.

### **3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Dyrektywa 2012/29/UE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21), dalej jako „ustawa o ochronie i pomocy”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie i pomocy określa ona „zasady, warunki i zakres stosowania środków ochrony i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka oraz osób im najbliższych, jeżeli w związku z toczącym się albo zakończonym postępowaniem karnym z udziałem pokrzywdzonego lub świadka albo postępowaniem karnym skarbowym z udziałem świadka istnieje zagrożenie dla życia lub zdrowia tych osób”.

Ustawa o ochronie i pomocy nie jest przedmiotem opiniowanego projektu, jednakże trzeba zwrócić uwagę na to, że proponowane w art. 1 projektu zmiany w k.k. mają związek z określeniem zakresu podmiotowego ustawy o ochronie i pomocy. Dodanie art. 193a k.k., zgodnie z którym stosowanie przemocy ekonomicznej ma podlegać karze pozbawienia wolności do lat 3, będzie skutkowało tym, że do postępowania karnego dotyczącego przemocy ekonomicznej powinny być stosowane przepisy ustawy o ochronie i pomocy.

Co więcej, należy zauważyć, że przedstawione zmiany k.k. dotyczą przemocy ekonomicznej, która została wymieniona w przywołanym powyżej motywie 18 dyrektywy 2012/29/UE jako jeden z rodzajów przemocy, do której dochodzi w bliskich związkach.

W świetle powyższego można stwierdzić, iż art. 1 projektu ustawy jest zgodny z dyrektywą 2012/29/UE.

W pozostałym zakresie projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

#### **4. Konkluzja**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw w zakresie art. 1 jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, natomiast w pozostałym zakresie nie jest objęty tym prawem.

Akceptował:  
Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 16 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-308/18

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie  
stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny  
oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł  
Monika Rosa) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej  
w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

W art. 1 projektu proponuje się zmiany w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, ze zm.), dalej jako: „k.k.”. W dodawanym § 25 w art. 115 k.k. ma zostać wprowadzona definicja pojęcia „przemoc ekonomiczna”. Zgodnie z dodawanym art. 193a k.k. stosowanie przemocy ekonomicznej ma podlegać karze pozbawienia wolności do lat 3. Ponadto w art. 2-5 projektu ustawy zawarto propozycje zmian w art. 27 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 682), art. 2, art. 8a i art. 9d ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390), art. 831 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155, ze zm.) oraz art. 9 i 10 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:  
Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

