



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 3078
Warszawa, 4 grudnia 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku!

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 66. posiedzeniu w dniu 4 grudnia 2014 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 4 grudnia 2014 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej
kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks
postępowania cywilnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1. W ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, z 2008 r. Nr 96, poz. 608 oraz z 2009 r. Nr 79, poz. 665) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:
„o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych”;
- 2) w art. 2 pkt 1–3 otrzymują brzmienie:
 - „1) ofiara – osobę fizyczną, która na skutek czynu zabronionego:
 - a) poniosła śmierć,
 - b) doznała ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, trwających dłużej niż 7 dni;
 - 2) osoba najbliższa – małżonka lub osobę pozostającą z ofiarą we wspólnym pożyciu, wstępnego lub zstępnego ofiary oraz osobę pozostającą z ofiarą w stosunku przysposobienia;
 - 3) osoba uprawniona:
 - a) osobę najbliższą ofiary, o której mowa w pkt 1 lit. a,
 - b) ofiarę, o której mowa w pkt 1 lit. b;”;
- 3) w art. 3 część wspólna otrzymuje brzmienie:
„– będące skutkiem czynu zabronionego, o którym mowa w art. 2 pkt 1.”;
- 4) art. 4 otrzymuje brzmienie:
„Art. 4. Kompensatę przyznaje się, jeżeli czyn zabroniony został popełniony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na szkodę osoby mającej miejsce stałego pobytu na tym terytorium lub na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej.”;
- 5) art. 5 otrzymuje brzmienie:
„Art. 5. 1. Kompensatę przyznaje się jedynie wówczas i w takiej wysokości, w jakiej osoba uprawniona nie może uzyskać pokrycia utraconych zarobków, innych środków utrzymania lub kosztów, o których mowa w art. 3 pkt 2 i 3, od sprawcy lub

sprawców czynu zabronionego, z tytułu ubezpieczenia lub ze środków pomocy społecznej, niezależnie od tego czy sprawca lub sprawcy czynu zabronionego zostali wykryci, oskarżeni lub skazani.

2. Warunkiem ubiegania się o kompensatę jest złożenie przez osobę uprawnioną odpisu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.”;

6) art. 6 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 1. Kompensata nie może przekroczyć 25 000 zł, a gdy ofiara poniosła śmierć – kwoty 60 000 zł.”,

2. Jeżeli w sprawie o przyznanie kompensaty sąd uzna, że ściśle udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione, może w ramach kwot określonych w ust. 1 zasądzić odpowiednią sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy.”;

7) uchyla się art. 7;

8) po art. 7 dodaje się art. 7a w brzmieniu:

„Art. 7a. 1. Kompensaty nie przyznaje się lub przyznaje w zmniejszonej wysokości, proporcjonalnie do stopnia przyczynienia się ofiary do popełnienia czynu zabronionego, o którym mowa w art. 2 pkt 1.

2. Kompensaty nie przyznaje się, jeżeli ofiara była współsprawcą czynu zabronionego, z którego skutku wywodzi swoje prawo do kompensaty, lub godziła się na ryzyko doznania skutków czynu zabronionego, o którym mowa w art. 2 pkt 1.”;

9) w art. 8:

a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Organem właściwym w sprawach o przyznanie kompensaty jest sąd rejonowy, właściwy ze względu na miejsce stałego pobytu osoby uprawnionej, zwany dalej „organem orzekającym”. W postępowaniu przed organem orzekającym w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Czynności w sprawach o przyznanie kompensaty mogą wykonywać referendarze sądowi. Na orzeczenie referendarza przysługuje skarga do sądu.

2. Jeżeli nie można ustalić miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej lub osoba ta ma miejsce stałego pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, właściwy jest sąd, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony, o którym mowa w art. 2 pkt 1.”;

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Jeżeli osobą uprawnioną jest osoba nieporadna, w szczególności ze względu na wiek lub stan zdrowia, jej prawa może wykonywać osoba, pod której pieczęcią osoba uprawniona pozostaje.”,

c) ust. 5 i 6 otrzymują brzmienie:

„5. Wniosek o kompensatę składa się do organu orzekającego w terminie 3 lat od dnia ujawnienia się skutków czynu zabronionego, nie później jednak niż 5 lat od dnia jego popełnienia, pod rygorem wygaśnięcia uprawnienia do żądania kompensaty.

6. Uczestnikami postępowania są wyłącznie osoba uprawniona i prokurator.”;

10) w art. 9 ust. 1–3 otrzymują brzmienie:

„1. Wniosek o kompensatę zawiera:

- 1) imię, nazwisko i adres miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej, a w przypadku, gdy ofiara poniosła śmierć, także jej ostatni adres stałego pobytu;
- 2) numer identyfikacyjny PESEL osoby uprawnionej oraz ofiary, która poniosła śmierć, jeżeli go posiadają albo posiadały;
- 3) wskazanie daty i miejsca popełnienia czynu zabronionego stanowiącego podstawę ubiegania się o kompensatę i jego zwięzły opis, z podaniem skutków;
- 4) informację o rodzaju i wysokości poniesionych kosztów oraz utraconych zarobków lub innych środków utrzymania;
- 5) oświadczenie osoby uprawnionej, złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej, o nieuzyskaniu odszkodowania lub świadczenia ze źródeł lub tytułów, o których mowa w art. 5 ust. 1;
- 6) uprzedzenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, o którym mowa w pkt 5 oraz w ust. 3.

2. Do wniosku o kompensatę należy dołączyć odpis zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, odpisy orzeczeń wydanych w postępowaniu karnym, odpisy zaświadczeń lekarskich lub opinii biegłych dotyczących doznania przez ofiarę uszczerbku na zdrowiu oraz inne dokumenty potwierdzające informacje zawarte we wniosku.

3. Jeżeli o kompensatę ubiega się osoba uprawniona, o której mowa w art. 2 pkt 3 lit. a, dołącza do wniosku dokumenty potwierdzające fakt pozostawiania osobą najbliższą lub złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej oświadczenie o pozostawianiu z ofiarą, która poniosła śmierć, we wspólnym pożyciu.”;

11) art. 10 otrzymuje brzmienie:

„Art. 10. 1. Organem pomocniczym w Rzeczypospolitej Polskiej właściwym w sprawie uzyskania kompensaty przez ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze w sprawie o czyn zabroniony, o którym mowa w art. 2 pkt 1.

2. Organem pomocniczym w Rzeczypospolitej Polskiej właściwym w sprawie uzyskania kompensaty przez posiadającą miejsce stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej jest prokurator okręgowy, w którego okręgu osoba uprawniona ma stałe miejsce pobytu.

3. Organ pomocniczy, o którym mowa w ust. 1, udziela osobie uprawnionej niezbędnych informacji w zakresie możliwości i warunków ubiegania się o kompensatę przyznaną przez organ orzekający w Rzeczypospolitej Polskiej, udostępnia wzór formularza wniosku o przyznanie kompensaty oraz udziela ogólnej pomocy i informacji co do sposobu wypełnienia wniosku.

4. Organ pomocniczy, o którym mowa w ust. 2, udziela osobie ubiegającej się o przyznanie kompensaty w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej niezbędnych informacji w zakresie możliwości i warunków ubiegania się o kompensatę przyznaną przez organy orzekające w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, gdy czyn zabroniony został popełniony na terytorium tych państw, udostępnia odpowiedni wzór formularza wniosku oraz udziela ogólnej pomocy i informacji co do sposobu wypełnienia wniosku.”;

12) art. 11 otrzymuje brzmienie:

„Art. 11. W sprawach, w których zapadło orzeczenie o odmowie przyznania kompensaty, przysługuje prawo wniesienia skargi kasacyjnej.”;

13) uchyla się art. 13;

14) art. 14 otrzymuje brzmienie:

„Art. 14. 1. W razie przyznania osobie uprawnionej kompensaty Skarb Państwa ma roszczenie zwrotne do sprawcy lub sprawców przestępstwa, na skutek którego ofiara poniosła śmierć albo doznała ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia.

2. Sprawcy, o których mowa w ust. 1, ponoszą odpowiedzialność solidarną z tytułu roszczenia zwrotnego na rzecz Skarbu Państwa.

3. Powództwo dotyczące roszczeń, o których mowa w ust. 1, wytacza w postępowaniu cywilnym prokurator.”;

15) w art. 15 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organ pomocniczy, o którym mowa w art. 10 ust. 2, przyjmuje i niezwłocznie przekazuje wnioski o kompensatę, wraz z niezbędną dokumentacją, organom orzekającym w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, wykorzystując w tym celu formularz opracowany przez Komisję Europejską.”;

16) w art. 16 w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Organ pomocniczy, o którym mowa w art. 10 ust. 2, na wniosek organów orzekających w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej:”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.¹⁾) w art. 753¹:

1) w § 1 dodaje się pkt 9 w brzmieniu:

„9) przyznanie państwowej kompensaty przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych, w części na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu.”;

2) § 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„§ 2. W sprawach wymienionych w § 1, z wyjątkiem spraw, o których mowa w pkt 9, sąd udziela zabezpieczenia po przeprowadzeniu rozprawy.

§ 3. W sprawach wymienionych w § 1 w pkt 1, 2 i 9 do udzielenia zabezpieczenia nie jest wymagane uprawdopodobnienie interesu prawnego.”.

Art. 3. Do postępowań w sprawach wniosków o kompensatę złożonych w trybie przepisów ustawy, o której mowa w art. 1, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a także w sprawach wypłat oraz zwrotu przyznanych na podstawie tych przepisów kompensat, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 293, 379, 435, 567, 616, 945, 1091, 1161, 1296 i 1585.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie potrzeby i celu ustawy

Przedmiotem niniejszej nowelizacji jest gruntowna przebudowa przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, z późn. zm.), której potrzeba wynikła z praktyki orzeczniczej sądów związanej z realizacją tej ustawy, w zakresie wynikającym z informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2012 wraz z uwagami o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.

W stanowisku skierowanym do Marszałka Senatu RP Rzecznik Praw Obywatelskich wyraził poważny niepokój, wynikający z obserwacji efektywności wykonywania przedmiotowej ustawy i stwierdził, że ustawa o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, nie tylko nie gwarantuje skutecznej pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, ale często powoduje ich wtórną wiktymizację.

W tym stanie rzeczy Rzecznik Praw Obywatelskich zaapelował o rozważenie podjęcia działań, które spowodowałyby naprawę tego niepożądanego stanu prawnego tak, by prawa ofiar przestępstw i ich godność były należycie chronione.

Celem poniżej omówionej nowelizacji jest poszerzenie zakresu podmiotowego ustawy, usunięcie lub zmiana przepisów niejasnych, sprzecznych z wiążącym Polskę prawem międzynarodowym, dodanie unormowań, które podwyższą maksymalną kwotę kompensaty, umożliwią domaganie się zaliczki na poczet koniecznych wydatków bieżących, wydłużą termin do składania wniosku o wypłatę kompensaty, wprowadzą prawo występowania o wypłatę kompensaty osobie, pod której pieczęą pozostaje ofiara przestępstwa oraz poprzez zmianę właściwości miejscowej organu orzekającego i organu pomocniczego uproszą dochodzenie kompensat osobom poszkodowanym przestępstwem.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać uregulowana

Analiza przepisów ustawy wykazała, że wiele przepisów ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, jest niezgodnych z prawem unijnym, a wiele wzajemnie ze sobą sprzecznych, do takiego stopnia, że dostęp do kompensaty państwowej stał się w praktyce iluzoryczny.

Z przedłożonych Senatowi informacji na temat działania ustawy wynika, że sądy rozpatrzyły (w latach 2006-2013) łącznie 1449 wniosków, przyznając kompensatę w 350 przypadkach, co stanowi 1/5 ogółu załatwionych spraw i oznacza przyznanie średnio 44 kompensaty rocznie.

Przewidywane w ustawie budżetowej m. in. na ten cel środki w wys. 70 mln. zł wykorzystywane były w 0,2% przewidywanej sumy (w samym 2013 r. było to 0,4%).

Takie efekty realizacji przepisów ustawy wynikają z niedoskonałości przepisów oraz licznych nieprawidłowości postępowań prowadzonych w tych sprawach. Do najpoważniejszych słabości rozwiązań przyjętych w ustawie zaliczyć należy:

- 1) brak możliwości złożenia wniosku o przyznanie kompensaty przez osobę najbliższą, w sytuacji, gdy ofiara w wyniku przestępstwa stała się całkowicie niesprawna, a jednocześnie nie jest ubezwłasnowolniona;
- 2) brak możliwości uzyskania zaliczki na pokrycie kosztów związanych z usuwaniem szkód powstałych wskutek przestępstwa i preferowanie osób zamożnych, poprzez żądanie uprzedniego wydatkowania kwot i przedstawiania sądowi rachunków już zrealizowanych świadczeń;
- 3) zbyt krótki termin na złożenie wniosku o kompensatę;
- 4) zbyt niskie kwoty przyznawanych kompensat i niejednorodność orzekanych kwot w podobnych przypadkach, co wynikać może z braku taryfikatora świadczeń oraz braku dolnej granicy kompensaty, w efekcie, bardzo często koszty postępowania znacznie przekraczają wartość przyznanej kompensaty.

3. Różnice pomiędzy dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

Projektowana nowelizacja ustawy ma na celu kompleksowe przemodelowanie poszczególnych przepisów ustawy.

Wiele spośród zaproponowanych rozwiązań ma swoje źródło w aktach prawa międzynarodowego, które wytyczają drogę pomocy ofiarom przestępstw w ustawodawstwach krajowych.

Pierwszym z tych aktów prawnych jest Europejska konwencja o kompensacji dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy z dnia 24 listopada 1983 r. zwana dalej „Konwencją”. Niestety do chwili obecnej Polska, będąc członkiem Rady Europy, Konwencji tej nie ratyfikowała. Konwencja ustanowiła jako podstawową zasadę funkcjonowania

systemu kompensat zasadę jego subsydiarności, czyli uczestniczenia przez państwo w kompensowaniu ofiar jedynie wówczas, gdy uzyskanie pełnej kompensaty z innych źródeł nie jest możliwe. Kompensata powinna być wypłacona przez to państwo, na którego terytorium miało miejsce przestępstwo, bez względu na to czy sprawca może być oskarżony i ukarany. Kompensata powinna przysługiwać osobom, które doznały poważnego uszkodzenia ciała albo osobom najbliższym ofiar, które w wyniku przestępstwa poniosły śmierć.

Podobne założenia leżały u podstaw opracowania przez Unię Europejską Dyrektywy Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r (Dz. Urz. UE L 261 z 6.08.2004) odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw (dalej zwana „Dyrektywą”). Zgodnie z pkt 7 Preambuły „Dyrektywa ustanawia system współpracy w celu ułatwienia ofiarom przestępstw dostępu do kompensaty w sytuacjach transgranicznych, który powinien działać na podstawie systemów Państw Członkowskich dotyczących kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy, popełnionych na ich terytoriach. Dlatego też mechanizm kompensaty powinien istnieć we wszystkich Państwach Członkowskich.”. W dalszym ciągu, w pkt 8 Preambuły stwierdza się, że większość Państw Członkowskich ustanowiła już system kompensaty wypełniając swoje zobowiązania na mocy Konwencji. Dyrektywa zobowiązywała te państwa, które nie miały krajowego systemu kompensacyjnego, do utworzenia go do 1 lipca 2005 r. Polska należała do tej grupy państw.

Ustawa o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (zwana dalej „ustawą o kompensacie”) została uchwalona dnia 7 lipca 2005 r., jednakże przepisy ustawy mają zastosowanie do przestępstw popełnionych od dnia 1 lipca 2005 r. Założeniem ustawy było wypełnienie międzynarodowych standardów minimalnych przewidzianych w Konwencji i Dyrektywie.

Ustawa reguluje kwestie wewnątrz krajowego mechanizmu kompensacyjnego oraz kwestie współpracy między państwami unijnymi w transgranicznych sprawach kompensacyjnych, które dotyczą uzyskiwania kompensat z tytułu doznania uszczerbku będącego wynikiem przestępstwa popełnionego na terytorium jednego z państw Unii Europejskiej.

Ponieważ skuteczność dochodzenia kompensat jest znacznie utrudniona ze względu na skomplikowane wymogi ustawy oraz mocno sformalizowane i długotrwałe postępowanie proponuje się wprowadzenie szeregu zmian, które powinny pozwolić na rozpoznawanie spraw bez zbędnej zwłoki i wypłatę wyższych niż do tej pory kwot kompensaty.

Pierwsza z wprowadzanych zmian (art. 1 pkt 1) polega na rezygnacji w tytule i w treści ustawy z pojęcia „przestępstwa” na rzecz „czynu zabronionego”. Zabieg taki jest konieczny ze względu na możliwość występowania z wnioskiem o przyznanie kompensaty w sytuacji, gdy sprawca czynu nie może być oskarżony ani skazany.

Określenie „czyn zabroniony” oznacza zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej, natomiast nie zawiera innych elementów koniecznych do stwierdzenia przestępstwa. Termin ten stosuje się również do takich zachowań, w których sprawcy nie można przypisać winy. Przestępstwem zaś, jest czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, którego społeczna szkodliwość nie jest znikoma, jeśli sprawcy można przypisać winę w czasie czynu (art. 1 Kodeksu karnego).

Konwencja w art. 2 w ust. 2 przyznaje ofiarom prawo do kompensaty nawet wówczas, gdy przestępca nie może być oskarżony lub ukarany lub w ogóle nie jest znany.

W nowym brzmieniu przepisów ustawy, dzięki użyciu sformułowania „czyn zabroniony”, z faktu niemożności pociągnięcia sprawcy czynu do odpowiedzialności karnej za przestępstwo, nie będzie można wywodzić skutku w postaci braku prawa ofiary do występowania o przyznanie kompensaty.

Kolejne wprowadzane w ustawie zmiany (art. 1 pkt 2) dotyczą jej art. 2, w którym zamieszczony jest słowniczek. Zmianie ulegną definicje „ofiary”, „osoby najbliższej” oraz „osoby uprawnionej”. Nowe definicje w sposób przejrzysty określają krąg podmiotowy ustawy o kompensacie.

Rozbicie punktu 1 w art. 2 ustawy o kompensacie, zawierającego definicję „ofiary”, na dwie litery służy precyzyjnemu zdefiniowaniu zakresu pojęcia „osoby uprawnionej”, w przypadku, gdy ofiara zmarła.

Przepis art. 2 pkt 1 lit. b zmienianej ustawy określa jedno z podstawowych kryteriów, pozwalających na ubieganie się o kompensatę. Jest nim wystąpienie u ofiary czynu zabronionego ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, o których mowa w art. 156 § 1 lub w art. 157 § 1 Kodeksu karnego. Ta przesłanka prawa ubiegania się o kompensatę zostanie zastąpiona sformułowaniem ogólnym, bez powoływania się na konkretne przepisy ustawy karnej. Zabieg taki wynika z zakresu unormowań Konwencji i Dyrektywy.

Dyrektywa dotyczy kompensaty dla ofiar przestępstw umyślnych i nie przewiduje ograniczeń w dostępie do kompensaty w postaci kryterium wystąpienia określonych skutków przestępstwa. Konwencja zaś zezwala na ubieganie się o kompensatę przez osoby, które ucierpiały zarówno na skutek przestępstwa umyślnego jak i nieumyślnego popełnionego z użyciem przemocy, które doznały uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu albo dla osób najbliższych tych ofiar, które poniosły śmierć.

Poszczególne państwa nie mogą ograniczać dostępu do kompensaty, powołując się na poszczególne przepisy ustaw karnych, gdyż sama Konwencja i Dyrektywa tego nie czynią.

Kolejna zmiana dotycząca art. 2 pkt 2 usuwa z przepisu warunek wystąpienia z wnioskiem o kompensatę w postaci pozostawania osoby najbliższej na utrzymaniu ofiary, która w wyniku czynu zabronionego poniosła śmierć.

„Pozostawanie na czyimś utrzymaniu” ma miejsce jedynie wtedy, gdy nie posiada się żadnego majątku ani źródła własnego dochodu, albo też dochód w takiej wysokości, że nie pozwala na samodzielne zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych. Dzieci pozostają na utrzymaniu rodziców, zatem w przypadku śmierci rodzica kompensata im przysługuje, natomiast w sytuacji odwrotnej tj. w wypadku śmierci dziecka, rodzice nie uzyskują prawa do kompensacji, tak samo w przypadku śmierci wstępnych, którzy nie pozostają na utrzymaniu swoich dorosłych dzieci.

W praktyce podnoszono krytyczne uwagi pod adresem takiego rozwiązania, co wynika z braku racjonalnego powodu różnicowania uprawnień kompensacyjnych wśród najbliższych i podważania w ten sposób odwiecznej tradycji i moralnego obowiązku grzebania najbliższych zmarłych (za St. Jagodzińskim „Praktyka przyznawania świadczeń na podstawie ustawy z 7.07.2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw” Prawo w działaniu, Sprawy karne 9/2011).

Kolejną istotną zmianę proponuje się wprowadzić w art. 4 ustawy o kompensacie. Jej źródłem jest brzmienie przepisu art. 1 Dyrektywy, który stanowi, że prawo do złożenia wniosku przysługuje, gdy przestępstwo zostało popełnione na terytorium jednego z państw Unii na szkodę osoby, która ma stałe miejsce zamieszkania w jednym z państw Unii.

Zasada terytorialności określa zarówno państwo zobowiązane do zapłacenia rekompensaty jak i status osoby uprawnionej do wystąpienia z takim żądaniem.

Wprowadzony do ustawy wymóg posiadania przez ofiarę obywatelstwa polskiego lub innego państwa unijnego odbiega od wymogów Dyrektywy, która odmiennie niż Konwencja, nie przyjmuje kryterium obywatelstwa, lecz wyłącznie kryterium stałego miejsca zamieszkania.

Występująca w tym miejscu wyraźna sprzeczność pomiędzy ustawą, a wiążącą Polskę Dyrektywą jest przyczyną wprowadzanej zmiany art. 4, który przyjmie kryterium miejsca stałego pobytu, jako kryterium decydujące o możliwości uzyskania statusu osoby uprawnionej w rozumieniu ustawy.

W art. 5 ustawy o kompensacie wyrażona została zasada subsydiarności kompensaty państwowej. Przepis stanowi obecnie, że kompensata przysługuje wówczas, gdy ofiara nie może uzyskać zwrotu kosztów związanych z leczeniem i rehabilitacją lub utraconych zarobków lub innych środków utrzymania od sprawcy lub sprawców przestępstwa, z tytułu ubezpieczenia, ze środków pomocy społecznej ani z innego źródła lub tytułu.

Przesłanki te przesądzają często o niemożności ubiegania się o przyznanie kompensaty i są w praktyce źródłem rozbieżnych interpretacji wynikających przede wszystkim z niedookreśloności pojęcia „z innego źródła lub tytułu”, co umożliwia stawianie wnioskodawcy zarzutu, że nie uczynił wszystkiego, co według mniemania organu orzekającego mógł i powinien uczynić (za St. Jagodzińskim „Praktyka przyznawania świadczeń...”). W nowym brzmieniu art. 5 proponuje się wykreślenie wyrazów „z innego źródła lub tytułu”.

Dodatkowo w art. 5 dodany został ust. 2, który ustanawia jako warunek ubiegania się o przyznanie kompensaty istnienie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Jego wprowadzenie wynika z rezygnacji w ustawie z pojęcia „przestępstwo”, a zwłaszcza wykreślenia art. 7, który ustanawiał zasadę, zgodnie z którą kompensatę przyznaje się, jeżeli postępowanie karne wszczęto albo odmówiono jego wszczęcia z określonych przyczyn.

Brak wymogu wcześniejszego, oficjalnego zgłoszenia zawiadomienia o zaistnieniu czynu zabronionego skutkującego szkodą na zdrowiu (lub życiu) danej osoby, mogłoby powodować napływ wniosków o przyznanie kompensaty, które opierałyby się wyłącznie na swobodnych opisach zdarzeń zawartych we wniosku osoby uważającej się za ofiarę czynu zabronionego.

Zmieniana ustawa w art. 6 określa jedynie maksymalną wysokość kompensaty. Określona na 12 tysięcy zł kwota nie daje sądowi możliwości odzwierciedlenia w orzekanej kompensacie rzeczywistej straty poniesionej przez ofiarę. Zdarza się, że identyczna suma przyznawana jest za uszczerbek na zdrowiu z art. 157 k.k. oraz w przypadku śmierci ofiary. Przy takich kwotach przyznanie kompensaty ma raczej wymiar symboliczny.

Przy wielości rozważanych propozycji, mających na celu rozwiązanie problemów związanych z wysokością orzekanych kwot proponuje się w projekcie ustawy podwyższenie kwoty maksymalnej świadczenia do 25 tysięcy złotych, a w przypadku, gdy ofiara czynu zabronionego zmarła – kwoty 60 tysięcy złotych.

Takie określenie możliwej wysokości zasądzanych kwot kompensaty pozwoli organom orzekającym na większą elastyczność i swobodę orzekania w kwestii wysokości kompensaty, a ofiarom przestępstw umożliwi uzyskanie kwot, które będą stanowiły realne wsparcie w trudnym, post-traumatycznym okresie życia. Pozwoli także na wyraźne zróżnicowanie wysokości przyznawanych kwot w wypadku śmierci ofiary czynu zabronionego.

Przepis w obecnym brzmieniu nie zapewnia minimalnego progu wypłaty, który miałby odnieść do kosztów prowadzonego w sprawie postępowania oraz strat i wydatków poniesionych przez ofiarę na skutek przestępstwa. W literaturze przedmiotu wyrażony został pogląd, iż wprowadzenie dolnej granicy kompensaty jest konieczne (E. Bieńkowska i L. Mazowiecka „Państwowa kompensata przysługująca ofiarom niektórych przestępstw. Komentarz teza 5 do art. 6 str. 38).

Wbrew temu stanowisku (potrzeby wskazania kwoty minimalnej) zdecydowano, że przepis art. 6 nie będzie określał kwoty minimalnej kompensaty.

Przyjęcie takiej kwoty bądź to uniemożliwiłoby domaganie się kwot niższych od wskazanej w przepisie, bądź zmuszałoby organ orzekający do przyznawania całej kwoty minimalnej w przypadku każdego wniesionego wniosku np. w przypadku udowodnienia szkody o wartości 700 zł, należałoby zasądzić kwotę wskazaną w ustawie jako minimalną np. 1 tys. zł.

Należy przy tym pamiętać, że kompensata nie ma charakteru zadośćuczynienia, a jedynie służy pokryciu kosztów, utraconych zarobków i innych środków utrzymania, wskazanych w art. 3 ustawy.

W art. 6 zmienianej ustawy wprowadza się w ust. 2 nowy przepis, stanowiący swoisty odpowiednik art. 322 Kodeksu postępowania cywilnego.

Przepis ten usunie dotychczasowe wątpliwości sądów w zakresie dopuszczalności zastosowania odstępstwa od wymagania ścisłego udowodnienia wysokości dochodzonej kompensaty, gdy udowodnienie to jest niemożliwe lub nader utrudnione.

Katalog spraw zawarty w art. 322 k.p.c. ma charakter zamknięty, a możliwość jego rozszerzenia na inne sprawy, dopuszczalna z uwagi na orzecznictwo Sądu Najwyższego, była wątpliwa w sprawach o kompensatę, ze względu na wyłączenie kasacji w tych sprawach.

W tej sytuacji w projekcie proponuje się wprowadzenie odrębnego przepisu dotyczącego bezpośrednio spraw o kompensatę. Pozwoli to sądowi na rozstrzygnięcie spraw, w których przy stwierdzeniu istnienia zasadności dochodzonej kompensaty, wysokość dochodzonego świadczenia nie została (nie mogła być) przez uczestnika postępowania udowodniona przed sądem w sposób ścisły. Projektodawca zaznacza, że sąd orzekający w sprawie pozostanie związany wysokością kwot maksymalnej kompensaty określonych w art. 6 ust. 1.

Kolejną zmianą zamieszczoną w ustawie jest uchylene art. 7 i 13 ustawy o kompensacie, przy czym uchylene art. 13 stanowi konsekwencję uchylene art. 7.

Jak podniesiono wyżej, w art. 5 ustawa stanowi, że prawo do kompensaty przysługuje niezależnie od tego czy sprawca lub sprawcy przestępstwa zostali wykryci, oskarżeni lub skazani. Taka treść normy stanowionej w przepisie jest zgodna z rozwiązaniami przewidzianymi w pkt 10 Preambuły Dyrektywy oraz w Preambule Konwencji.

Tymczasem art. 7 zawiera przesłanki odmowy prawa do kompensaty, które pozostają w sprzeczności z treścią art. 5, gdyż uzależniają prawo do kompensaty o warunków leżących po stronie sprawcy.

„Negatywne przypadki orzeczenia kompensaty wyszczególnione treścią art. 17 § 1 pkt 1, 2, 3, 7 i 9 k.p.k. ustawa zadekretowała *en block*, jako okoliczności wyłączające zawsze i wszędzie możliwość przyznania kompensaty pokrzywdzonemu. Rozstrzygnięcie takie nie może uzyskać społecznej akceptacji, gdyż zachodzą tu różne przyczyny i podstawy wyłączające odpowiedzialność karną sprawcy czynu zabronionego, a nie pokrzywdzenie ofiary.” (za St. Jagodzińskim „Praktyka przyznawania świadczeń...”).

Stosownie do uwag podnoszonych przez komentatorów ustawy, wyłącznie przesłanki określone w art. 7 i 8 Konwencji mogą stanowić podstawę obniżenia lub wyłączenia prawa do kompensaty.

Odpowiedzią na takie stwierdzenie staje się uchylenie art. 7 oraz jednoczesne włączenie do projektu ustawy przepisu art. 7a, który w ust. 1 przewiduje możliwość zmniejszenia lub wyłączenia prawa do kompensaty, gdy ofiara przyczyniła się do popełnienia czynu zabronionego lub godziła się na ryzyko doznania skutków czynu zabronionego.

Do tej pory ewidentne przypadki przyczynienia się ofiary do zaistnienia przestępstwa bądź rozmiarów doznanej szkody, pozostawały poza zainteresowaniem sądu i prokuratury.

Po wejściu w życie nowego przepisu organ orzekający będzie mógł ocenić każdy przypadek z całą jego złożonością i moderować kwotę kompensaty, gdy zachowanie ofiary było elementem niezbędnym do zaistnienia czynu zabronionego skutkującego jego pokrzywdzeniem.

Art. 7a ust. 2 przewiduje odmowę przyznania kompensaty, gdy ofiara była współsprawcą czynu zabronionego, z którego wywodzi swoje uprawnienie (np. w przypadku wniosku o przyznanie kompensaty wniesionego przez uczestnika bójki).

Przyznanie kompensaty będzie również wyłączone w przypadkach godzenia się na ryzyko doznania skutków czynu zabronionego, przez co należy rozumieć przypadki np. ryzyka sportowego (nielegalne walki lub wyścigi) oraz zgodę pokrzywdzonego na naruszenie jego praw.

W kolejnym zmienianym art. 8 doprecyzowane zostały przepisy proceduralne, stosowane w sprawach kompensacyjnych. Ustawa nowelizująca pozostawia te sprawy kognicji sądów rejonowych, które orzekać będą według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym.

Przepis art. 8 ust. 2 wprowadza odrębne wskazanie sądu właściwego w tych przypadkach, gdy ofiarą przestępstwa popełnionego na terytorium Polski była osoba, która ma miejsce stałego pobytu na terytorium innych państw członkowskich UE. Będzie to sąd rejonowy właściwy ze względu na miejsce czynu zabronionego.

Jednocześnie uczestnikami postępowania będą wyłącznie wnioskodawca i prokurator, natomiast sprawcy czynu przysługiwać będzie jedynie prawo składania zeznań w charakterze świadka.

Art. 8 w nowym brzmieniu zawiera również przepis dający możliwość wystąpienia z wnioskiem o przyznanie kompensaty przez inną osobę, pod której pieczę osoba uprawniona pozostaje, w przypadku gdy pokrzywdzonym jest osoba nieporadna ze względu na wiek lub stan zdrowia. Przepis ten, wzorowany na rozwiązaniu przyjętym w art. 51 § 3 Kodeksu postępowania karnego, umożliwi bliskim opiekującym się ofiarami (które pomimo niemożności samodzielnego działania nie są ubezwłasnowolnione) wykonywanie praw określonych ustawą w ich imieniu.

Ustawa proponuje wydłużenie terminu do złożenia wniosku do 3 lat od dnia ujawnienia się skutków czynu zabronionego, nie później jednak niż 5 lat od dnia jego popełnienia.

Zmiana ta jest odpowiedzią na podnoszone głosy praktyków, iż w efekcie traumatycznego przeżycia jakim było dla ofiary przestępstwo, czas potrzebny na leczenie, rehabilitację i obiektywną ocenę skutków tych zdarzeń, może być niewystarczający na podjęcie właściwych decyzji i dochodzenie kompensaty w wyznaczonym ustawą czasie.

Ustawa zmienia art. 9 ustawy o kompensacie precyzując wymogi dotyczące składanego wniosku.

Zmiana ust. 1 rozwiązuje problematyczne kwestie, które pojawiały się na gruncie stosowania przepisu w dotychczasowym brzmieniu. Chodzi zwłaszcza o potrzebę określania obywatelstwa osoby będącej ofiarą przestępstwa, w efekcie którego osoba ta zmarła, w sytuacji, gdy najbliżsi tej osoby posiadali inne obywatelstwo niż zmarły.

Z istoty prawa do kompensaty wynika, że znaczenie mają okoliczności związane ze statusem (obywatelstwo albo miejsce stałego pobytu) ofiary, a nie osoby uprawnionej będącej osobą najbliższą ofiary, która zmarła.

Wprowadzone w nowelizacji nowe brzmienie art. 4 (który wprowadza kryterium miejsca stałego pobytu w miejsce kryterium obywatelstwa) i art. 9 ust. 1 usuwają wszelkie dotychczasowe problemy interpretacyjne i nakazują wskazanie we wniosku miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej, a w wypadku ofiary, która poniosła śmierć – również jej ostatni adres miejsca stałego pobytu.

Szczególnie ważna jest zmiana polegająca na usunięciu wymogu podawania przez osobę uprawnioną informacji o jej stanie rodzinnym (dotychczasowy art. 9 ust. 1 pkt 2). „Wymóg ten nie ma i nie powinien mieć żadnego znaczenia przy rozpoznawaniu wniosku, a przede wszystkim przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu kompensaty i jej wysokości. Jedyłą

ważną kwestią jest informacja dotycząca tego, czy osoba uprawniona jest osobą najbliższą ofiary, która w wyniku czynu zabronionego poniosła śmierć.” (E. Bieńkowska i L. Mazowiecka „Państwowa kompensata przysługująca ofiarom niektórych przestępstw. Komentarz” teza 2 do art. 9 str. 53).

W miejsce informowania o stanie rodzinnym, ustawa wskazuje w art. 9 ust. 3 na obowiązek dostarczenia organowi orzekającemu istotnych dla sprawy dokumentów i informacji dotyczących kwestii pozostawania osobą najbliższą dla ofiary, która poniosła śmierć, lub informacji dotyczących faktu pozostawania z taką ofiarą we wspólnym pożyciu, co nastąpić ma w formie oświadczenia złożonego pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Ustawa wprowadza również, jako niezbędny element wniosku o kompensatę, obowiązek wskazania numeru identyfikacyjnego PESEL.

Przebudowie uległy przepisy art. 10 ustawy o kompensacie, które określają organy pomocnicze właściwe w stosunkach wewnątrz krajowych i transgranicznych, do kompetencji których należy udzielanie niezbędnych informacji w zakresie możliwości i warunków ubiegania się o kompensatę.

Projekt ustawy przewiduje, że organem pomocniczym w sprawach czynów zabronionych popełnionych na terytorium Polski będzie prokurator prowadzący postępowanie w sprawie o czyn zabroniony, z którego pokrzywdzony wywodzi swoje uprawnienie do kompensaty.

To właśnie ten prokurator (a nie jak dotychczas prokurator okręgowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ofiary) będzie właściwy do udzielania pokrzywdzonemu informacji o jego uprawnieniach, w tym o uprawnieniach wynikających z ustawy o kompensacie. Rozwiązanie to wydaje się być najwłaściwsze ze względu na fakt, że to właśnie prokurator bezpośrednio prowadzący sprawę posiada wiedzę i informacje istotne dla uprawnionego w konkretnej sprawie.

Przewiduje się, że ustanowienie prokuratorów prowadzących postępowanie w sprawie organem pomocniczym, znacząco podniesie ilość wnoszonych spraw o kompensatę, co wynikać będzie z szerokiego i ułatwionego dostępu do informacji na temat możliwości jej dochodzenia.

Inaczej określono właściwość organu pomocniczego w przypadku osób posiadających miejsce stałego pobytu w Polsce, które są ofiarami czynu zabronionego popełnionego na

terytorium innego państwa Unii Europejskiej. W tym wypadku właściwy miejscowo będzie tak jak dotychczas prokurator okręgowy właściwy dla miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej, który wydaje się być organem odpowiednim do prowadzenia spraw wymagających intensywnej i aktywnej współpracy z zagranicznymi organami orzekającymi.

Kolejną kwestią omówioną w niniejszym uzasadnieniu jest zmiana przepisu art. 11 ustawy o kompensacie, który zakazuje wnoszenia skargi kasacyjnej.

Dotychczasowa regulacja spotkała się z licznymi głosami krytyki zarówno w literaturze przedmiotu jak i wśród praktyków. Ponocono argument braku kontroli merytorycznej, która zapewniłaby jednolitość orzecznictwa i jego zdecydowanie wyższy poziom. (E. Bieńkowska i L. Mazowiecka „Państwowa kompensata przysługująca ofiarom niektórych przestępstw. Komentarz” teza 2 do art. 10 str. 61 i 62).

W niniejszym projekcie zdecydowano o przyjęciu stanowiska pośredniego, dającego prawo do uruchomienia kontroli kasacyjnej tylko tym osobom, których wniosek o kompensatę został nieuwzględniony w całości. Za takim rozwiązaniem przemawia stosunkowo niewielka wysokość kwoty, o którą wnioskuje ubiegający się o kompensatę, w stosunku do kwoty 50 tys. zł., która w zwyczajnych warunkach wyznacza prawo do wystąpienia ze skargą kasacyjną.

Jednym z najbardziej oczekiwanych rozwiązań proponowanych niniejszą nowelizacją było wprowadzenie możliwości uzyskania zaliczki na poczet kompensaty, na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu.

W projekcie zdecydowano, że ustawa nie będzie tego zagadnienia regulować w sposób odrębny, lecz zostanie ono włączone w ramy kompleksowych uregulowań Kodeksu postępowania cywilnego w części dotyczącej sądowego zabezpieczenia roszczeń pieniężnych.

Instytucja zaliczki została uznana przez projektodawcę za jeden ze sposobów nowacyjnego zabezpieczenia roszczenia o przyznanie kompensaty, przysługującego osobie uprawnionej od państwa. Jej celem jest tymczasowe unormowanie stosunku prawnego pomiędzy Skarbem Państwa a osobą uprawnioną, przez przyznanie tej osobie części należnego jej roszczenia pieniężnego, przeznaczonej na zaspokojenie doraźnych, mocno uzasadnionych potrzeb. W związku z tym dodano art. 2 ustawy, który zawiera zmiany art.

753¹ § 1–3 Kodeksu postępowania cywilnego (przepisy o zabezpieczeniu nowacyjnym roszczeń pieniężnych).

4. Skutki projektowanej ustawy

Przewidywanym i oczekiwanym skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie zwiększenie ilości pozytywnie rozpatrzonych wniosków o przyznanie kompensaty oraz podwyższenie sum przyznawanych w tych sprawach.

Oczekuje się również, że w powszechnej świadomości zaistnieje informacja o możliwości korzystania z uprawnień zawartych w nowelizowanym akcie prawnym.

Skutki finansowe projektowanej ustawy wynikające ze zwiększonego wpływu spraw i wyższych zasądzanych kwot przewidziane są w budżecie państwa i jak do tej pory wykorzystywane były w znikomym stopniu, co zaznaczono już w pkt 2 niniejszego uzasadnienia.

Ustawa nie pociągnie za sobą skutków finansowych i nie wpłynie na poziom dochodów i wydatków pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego. Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na konkurencyjność gospodarki i funkcjonowanie przedsiębiorstw.

5. Konsultacje

W trakcie prac nad projektem ustawy, przed jego pierwszym czytaniem, wystąpiono o opinie do:

- 1) Ministra Sprawiedliwości;
- 2) Prokuratora Generalnego;
- 3) Sądu Najwyższego;
- 4) Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 5) Rzecznika Praw Dziecka;
- 6) Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa;
- 7) Krajowej Rady Sądownictwa;
- 8) Naczelnej Rady Adwokackiej;
- 9) Krajowej Rady Radców Prawnych;
- 10) Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia;
- 11) Stowarzyszenia Sędziów Themis;

- 12) Stowarzyszenia Asystentów Sędziów;
- 13) Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych;
- 14) Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
- 15) Fundacji Pomocy Ofiarom Przestępstw;
- 16) Fundacji Dzieci Niczyje;
- 17) Stowarzyszenia Pomocy Ofiarom Przestępstw i Wypadków Drogowych "Feniks".

Swoje opinie przedstawili: Minister Sprawiedliwości, Prokurator Generalny, Sąd Najwyższy, Rzecznik Praw Obywatelskich, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, Krajowa Rada Sądownictwa, Rzecznik Praw Dziecka, Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw i Fundacja Dzieci Niczyje.

Minister Sprawiedliwości podszedł z akceptacją do powstania projektu ustawy oraz przedstawił szereg uwag szczegółowych:

- wyraził krytyczne stanowisko w kwestii odejścia od pojęcia "przestępstwo" na rzecz "czynu zabronionego" oraz uchylecia art. 7 i 13; w trakcie prac komisji senackich w ramach pierwszego czytania zyskał akceptację Ministra projekt brzmienia art. 7a,
- wskazał na potrzebę okazania przez osobę składającą wniosek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa; uwaga ta została uwzględniona w projekcie,
- podkreślił częste w praktyce trudności związane z udowodnieniem wysokości szkody i potrzebę zastosowaniem art. 322 k.p.c.; uwaga została uwzględniona w projekcie,
- uwagi dotyczące kwestii zaliczki na poczet kompensaty (poparte stanowiskiem Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego) – spowodowały przyjęcie w projekcie art. 2, zawierającego zmianę przepisów Kodeksu postępowania cywilnego,
- podkreślił potrzebę pozostawienia właściwości miejscowej organu orzekającego według miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej; uwagę uwzględniono,
- wypowiedział się przeciwko zmianie art. 9 ust. 1 pkt 2, który nakłada obowiązek wskazania stanu rodzinnego osoby uprawnionej; uwagi tej nie uwzględniono, przyjęto jednak nowe brzmienie ust. 3, który będzie pozwalał ocenić status osoby najbliższej oraz osoby pozostającej we wspólnym pożyciu,
- zaproponował uwzględnienie w treści wniosku numeru PESEL; uwagę tę uwzględniono,
- podniósł potrzebę zwolnienia osoby uprawnionej od kosztów związanych z dochodzeniem kompensaty, w tym z kosztów tłumaczeń; uwaga ta nie została uwzględniona.

Uwaga Ministra Sprawiedliwości dotycząca obowiązku informacyjnego związanego z możliwością dochodzenia kompensaty nie została uwzględniona ze względu na uchwalone przez Sejm nowe brzmienie art. 300 Kodeksu postępowania karnego, który zagadnienie to reguluje.

Prokurator Generalny podkreślił niezbędność nowelizacji ustawy o kompensacie, zwłaszcza z uwagi na konieczność jej dostosowania do wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. W uwagach szczegółowych przedstawił propozycje poprawek dotyczące m. in. rodzaju szkody na zdrowiu osób uprawnionych do wnoszenia wniosku oraz organu pomocniczego. Propozycje zostały w większości uwzględnione.

Sąd Najwyższy przedstawił ogólną pozytywną opinię oraz szereg uwag o charakterze merytorycznym i redakcyjnym. Sąd Najwyższy wyraził swoje negatywne stanowisko wobec propozycji przyznania uprawnionemu prawa do wniesienia skargi kasacyjnej. Tę opinię uwzględniono w części. Uwaga redakcyjna dotycząca art. 14 została uwzględniona. Pozostałe uwagi, ze względu na przyjęcie w takcie I czytania innych, dalej idących poprawek, stały się bezprzedmiotowe.

Rzecznik Praw Obywatelskich odniósł się z aprobatą do zapowiedzianej zmiany ustawy o kompensacie, podnosząc jednocześnie brak prerogatywy ustawowej pozwalającej na bezpośrednie uczestniczenie w procesie legislacyjnym, w tym opiniowanie projektów ustaw.

Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa zgłosiła uwagi o charakterze redakcyjnym, które nie zostały uwzględnione w projekcie ustawy;

Krajowa Rada Sądownictwa odniosła się krytycznie do szeregu proponowanych w ustawie zmian:

- negatywnie oceniła zastosowanie w terminologii ustawy pojęcia „czyn zabroniony”,
- negatywnie oceniła określenie w projekcie kwoty minimalnej kompensaty; uwaga ta została uwzględniona,
- wskazała na potrzebę rozszerzenia podstaw odmowy przyznania kompensaty zawartych w art. 7a; uwaga ta została częściowo uwzględniona,
- zwróciła uwagę, że jej zdaniem charakter spraw o kompensatę uzasadnia wyłączenie ich z kognicji sądów i przekazanie np. organom administracji rządowej lub samorządowej (organom pomocy społecznej).

Rzecznik Praw Dziecka wyraził zadowolenie z propozycji zmian zawartych w projekcie.

Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw, aprobując kierunek proponowanych zmian, wniosła o rozszerzenie prac, skonsolidowanie środków i wysiłków wszystkich środowisk i utworzenie Centrum Pomocy Ofiarom Przestępstw.

Fundacja Dzieci Niczyje przedstawiła w opinii uwagi dotyczące zastosowania w terminologii ustawy pojęcia „czyn zabroniony”, wskazania osoby obowiązanej do zwrotu kompensaty, gdy ofiara jest dzieckiem, wątpliwości związanych z zastosowaniem pojęcia „przyczynienie się”, dodania przepisu – odpowiednika art. 51 § 2 k.p.k. oraz właściwości miejscowej sądu. Ta ostatnia uwaga została uwzględniona.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej i dostosowuje przepisy ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw do przepisów Dyrektywy Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r (Dz. Urz. UE L 261 z 6.08.2004) odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw.

Warszawa, 29 grudnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-2857/14

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Piotr Zientarski)

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania dwóch ustaw: z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, ze zmianami; dalej: ustawa o kompensacie) oraz z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101, ze zmianami; dalej: kpc).

Nowelizacja ustawy o kompensacie przewiduje w szczególności, że kompensata ma być przyznawana za utracone zarobki lub inne środki utrzymania, koszty związane z leczeniem i rehabilitacją lub koszty pogrzebu, będące skutkiem popełnienia czynu zabronionego (obecnie: przestępstwa), na skutek którego osoba poniosła śmierć, doznała ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, trwających dłużej niż 7 dni. Zgodnie z projektem, kompensata ma przysługiwać, jeżeli czyn zabroniony został popełniony na szkodę osoby mającej miejsce stałego pobytu na terytorium Polski lub innego państwa członkowskiego UE (obecnie: na szkodę obywatela UE).

Projekt przewiduje również, że organem pomocniczym właściwym w sprawie uzyskania kompensaty przez ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium Polski ma być prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze, natomiast popełnionego na terytorium innego państwa członkowskiego UE – prokurator okręgowy, w którego okręgu osoba uprawniona ma stałe miejsce pobytu. Organem orzekającym ma być sąd rejonowy, właściwy ze względu na miejsce stałego pobytu osoby uprawnionej, natomiast w przypadku, w którym osoba uprawniona ma miejsce stałego pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego, właściwy ma być sąd, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony.

Ustawa ma wejść w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ocena analizowanego projektu wymaga uwzględnienia treści dyrektywy Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw (Dz. Urz. UE L 261 z 6.8.2004, s. 15; dalej: dyrektywa). Zgodnie z dyrektywą, państwa członkowskie mają zapewnić, że ich przepisy krajowe przewidują istnienie systemu kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy popełnionych na ich terytoriach. Dyrektywa nie precyzuje warunków takiego systemu, wymagając jedynie, aby gwarantował sprawiedliwą i odpowiednią kompensatę dla ofiar. Kompensata ma być wypłacana przez właściwy organ państwa członkowskiego, na którego terytorium przestępstwo zostało popełnione.

Ponadto dyrektywa zawiera szereg wymogów o charakterze proceduralnym. W szczególności państwa członkowskie mają zapewnić, że w przypadku popełnienia określonego wyżej przestępstwa w państwie członkowskim innym, niż państwo zamieszkania, wnioskodawca ma mieć możliwość złożenia wniosku w państwie zamieszkania. W związku z tym państwa członkowskie mają określić „organ pomocniczy”, odpowiedzialny za realizację powyższego obowiązku, a także „organ orzekający”, odpowiedzialny za orzekanie w sprawie wniosków o kompensatę. Należy też zapewnić potencjalnym wnioskującym dostęp do informacji na temat możliwości składania wniosków. Ponadto dyrektywa pozwala państwom członkowskim na przyjęcie określonych środków bardziej korzystnych dla ofiar.

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

Dyrektywa wymaga, aby państwa członkowskie zapewniły istnienie systemu kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy popełnionych na ich terytoriach. Projekt przewiduje kompensatę w przypadkach popełnienia określonych wyżej czynów niedozwolonych, niezależnie od tego, czy zostały one popełnione umyślnie, czy nie, a także czy zostały one popełnione z użyciem przemocy. W tym zakresie projekt przewiduje szerszą ochronę niż wymaga tego dyrektywa, co nie koliduje z jej postanowieniami. Wątpliwości mogą natomiast powstać w związku z ograniczeniem pojęcia ofiary tylko do osób, które poniosły śmierć albo doznały ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, trwających dłużej niż 7 dni. Oznacza to bowiem, że osoby, które poniosły inny uszczerbek nie będą uprawnione do kompensaty. Tymczasem, zgodnie z dyrektywą, państwa członkowskie mają ustanowić system kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy, bez ograniczenia tylko do przestępstw o najpoważniejszych skutkach. W związku z powyższym, zgodność tego rodzaju

ograniczenia z dyrektywą jest przedmiotem sporu w literaturze prawniczej¹. Należy opowiedzieć się za poglądem, że ograniczenie przewidziane w projekcie nie narusza dyrektywy. Przemawia za tym, po pierwsze, wykładnia celowościowa. Celem dyrektywy nie jest bowiem wyczerpujące uregulowanie zasad odpowiedzialności państw członkowskich za przestępstwa umyślne z użyciem przemocy. Zgodnie z motywem (7) preambuły, dyrektywa ustanawia system współpracy w celu ułatwienia ofiarom przestępstw dostępu do kompensaty w sytuacjach transgranicznych. Przedmiotowy system ma działać na podstawie systemów państw członkowskich dotyczących kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy i dlatego dyrektywa zawiera postanowienie, nakazujące wprowadzenie tego rodzaju systemów we wszystkich państwach członkowskich. Jednocześnie nie zawiera ona szczegółowych wymagań w odniesieniu do samego systemu kompensaty, a regulacja jego dotycząca ogranicza się do jednego artykułu (wobec kilkunastu artykułów dotyczących współpracy transgranicznej). Dyrektywa wymaga jedynie, aby kompensata miała charakter „sprawiedliwy i odpowiedni”, pomijając inne kluczowe kwestie jak np. zakres kosztów, które miałyby pokryć czy zasady miarkowania jej wysokości. Należy więc przyjąć, że dyrektywa pozostawia państwom członkowskim swobodę w zakresie uregulowania zasad systemu kompensaty². Po drugie, w świetle motywu (8) preambuły dyrektywy należy uznać, że państwa, które ustanowiły system ochrony zgodny z Europejską Konwencją o kompensacie dla ofiar przestępstw z użyciem przemocy z dnia 24 listopada 1983 r. (dalej: Konwencja), są traktowane jako państwa posiadające odpowiedni system kompensacyjny. Tymczasem Konwencja wymaga jedynie, aby państwa strony dążyły do zapewnienia kompensaty w przypadkach, w których na skutek umyślnego przestępstwa z użyciem przemocy ofiara poniosła śmierć albo doznała poważnego uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu (art. 2 ust. 1 Konwencji).

Analizując zgodność projektowanych rozwiązań z dyrektywą należy zwrócić również uwagę na zmianę zakresu podmiotowego pojęcia „ofiara”. W świetle obowiązującej ustawy, kompensatę przyznaje się, jeżeli przestępstwo zostało popełnione na szkodę osoby mającej obywatelstwo polskie lub obywatelstwo innego państwa członkowskiego UE. Zgodnie z projektem, kompensata ma przysługiwać, jeżeli czyn zabroniony został popełniony na szkodę osoby mającej miejsce stałego pobytu na terytorium Polski lub innego państwa członkowskiego UE. Proponowana zmiana jest zgodna z dyrektywą,

¹ Zob. w odniesieniu do obowiązującej obecnie ustawy: E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, *Państwowa kompensata przysługująca ofiarom niektórych przestępstw. Komentarz*, WKP 2011, pkt 2.19 oraz powołana tam literatura.

² Z tego samego powodu należy uznać, że inne przepisy projektu, określające kwotowo granice kompensaty, a także przewidujące możliwość ograniczenia jej wysokości w przypadku przyczynienia się do popełnienia czynu zabronionego przez ofiarę, pozostają poza zakresem regulacji dyrektywy.

która nie przewiduje wymogu obywatelstwa, a jedynie kryterium miejsca stałego zamieszkania.

4. Konkluzja

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim zmienia zakres pojęcia „ofiary” jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, w pozostałym zakresie – nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 29 grudnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-2858/14

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Piotr Zientarski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania dwóch ustaw: z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, ze zmianami; dalej: ustawa o kompensacie) oraz z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101, ze zmianami; dalej: kpc).

Nowelizacja ustawy o kompensacie przewiduje w szczególności, że kompensata ma być przyznawana za utracone zarobki lub inne środki utrzymania, koszty związane z leczeniem i rehabilitacją lub koszty pogrzebu, będące skutkiem popełnienia czynu zabronionego (obecnie: przestępstwa), na skutek którego osoba poniosła śmierć, doznała ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, trwających dłużej niż 7 dni. Zgodnie z projektem, kompensata ma przysługiwać, jeżeli czyn zabroniony został popełniony na szkodę osoby mającej miejsce stałego pobytu na terytorium Polski lub innego państwa członkowskiego UE (obecnie: na szkodę obywatela UE).

Projekt przewiduje również, że organem pomocniczym właściwym w sprawie uzyskania kompensaty przez ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium Polski ma być prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze, natomiast popełnionego na terytorium innego państwa członkowskiego UE – prokurator okręgowy, w którego okręgu osoba uprawniona ma stałe miejsce pobytu. Organem orzekającym ma być sąd

rejonowy, właściwy ze względu na miejsce stałego pobytu osoby uprawnionej, natomiast w przypadku, w którym osoba uprawniona ma miejsce stałego pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego, właściwy ma być sąd, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony.

Projekt zmierza do wykonania następujących przepisów dyrektywy Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw (Dz. Urz. UE L 261 z 6.8.2004, s. 15; dalej: dyrektywa): art. 1, art. 3 ust. 1 i art. 3 ust. 2.

Artykuł 1 dyrektywy przewiduje określone uprawnienia dla osób posiadających stałe miejsce zamieszkania w państwie członkowskim innym niż państwo popełnienia przestępstwa. Ustawa o kompensacie w obowiązującym brzmieniu odwołuje się do kryterium obywatelstwa (polskiego lub innego państwa członkowskiego UE). Projekt zmierza do zastąpienia warunku obywatelstwa kryterium miejsca stałego zamieszkania.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy, państwa członkowskie ustanawiają lub wyznaczają jeden lub kilka organów (tzw. organów pomocniczych), które mają być odpowiedzialne za stosowanie art. 1 dyrektywy. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o kompensacie, organem pomocniczym w Rzeczypospolitej Polskiej jest prokurator okręgowy, w którego okręgu osoba uprawniona ma miejsce zamieszkania lub pobytu. Ustawa nie określa natomiast, jaki organ miałby być organem pomocniczym w przypadku, w którym osoba uprawniona miałaby miejsce zamieszkania lub pobytu w innym państwie członkowskim. Projekt zmierza do usunięcia tego braku przez ustanowienie, że organem pomocniczym właściwym w sprawie uzyskania kompensaty przez ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium Polski jest prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze w sprawie o czyn zabroniony (art. 10 ust. 1 w proponowanym brzmieniu).

Zgodnie z art. 3 ust. 2, państwa członkowskie ustanawiają lub wyznaczają jeden lub kilka organów, które mają być odpowiedzialne za orzekanie w sprawie wniosków o kompensatę (tzw. organów orzekających). W świetle obowiązującego brzmienia art. 8 ust. 1 ustawy o kompensacie, organem właściwym w sprawach o przyznanie kompensaty jest sąd rejonowy miejsca zamieszkania osoby uprawnionej. Przepisy nie określają natomiast właściwego organu w przypadku, w którym osoba uprawniona miałaby miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim UE. Projekt zmierza do usunięcia tego braku, ustanawiając w art. 8 ust. 2 m. in., że jeżeli osoba uprawniona ma miejsce stałego pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego UE, właściwy jest sąd, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony.

Projekt zawiera przepisy mające na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt może zostać uznany za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska

SK-0401-30/14

SEKRETARIAT SZEFIA KS

L.dz.

Data wpływu 08.12.2014.

Warszawa, dnia 5 grudnia 2014 r.

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przesłaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 66. posiedzeniu uchwały z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego wraz z projektem tej ustawy, pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przedstawiły następujące podmioty:

- 1) Krajowa Rada Sądownictwa,
- 2) Minister Sprawiedliwości,
- 3) Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw,
- 4) Fundacja Dzieci Niczyje,
- 5) Prokurator Generalny,
- 6) Rzecznik Praw Dziecka,
- 7) Sąd Najwyższy,
- 8) Rzecznik Praw Obywatelskich,
- 9) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa.

Z Wyrazami szacunku

2 438/14/2



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 9 września 2014 r.

Nr WOK-020-94/14

Dot.: BPS/KU-034/704/5/14

Pan Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu

Szanowny Panie Senatorze,

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 5 września 2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw.

Z pozdrowieniami

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

plk Piotr Raczkowski
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

OPINIA

KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 5 września 2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza do projektu ustawy – o zmianie ustawy – o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw następujące uwagi.

Rada negatywnie ocenia propozycję zmiany nazwy ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. nr 169, poz. 1415, ze zmianami), zwaną dalej „ustawą” i stosowanej w niej nomenklatury poprzez zastąpienie pojęcia „przestępstwa” pojęciem „czynu zabronionego”. Proponowaną zmianę należy uznać za zbędną, a jednocześnie mogącą prowadzić do dalszych wątpliwości przy stosowaniu ustawy. W obecnym stanie prawnym nie jest możliwe – wobec treści art. 7 ust 1 ustaw - aby ktokolwiek mógł nie uzyskać kompensaty tylko z tej przyczyny, że sprawca czynu nie może zostać oskarżony ani skazany, a więc że nie doszło do popełnienia przestępstwa w rozumieniu Kodeksu karnego. Ponadto zarówno Konwencja Rady Europy z 24 listopada 1983r. dotycząca kompensaty dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy, jak również Dyrektywa Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnosząca się do kompensaty dla ofiar przestępstw, na które to akty prawne powołuje się projektodawca, posługują się wyłącznie pojęciem „przestępstwa” (ang. *crime*). Zastąpienie pojęcia „przestępstwa” pojęciem „czyn zabroniony” zrodzi wątpliwości odnośnie objęcia ustawą osoby pokrzywdzonej przez nieletnich. Zgodnie bowiem z art. 2 w zw. z art. 1 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. – o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. 2014, poz. 382) nieletni, dopuszczając się czynu wypełniającego m.in. znamiona wskazane w Kodeksie karnym – popełnia „czyn karalny”, nie zaś czyn zabroniony. Jeżeli projektodawca obawia się zbyt wąskiego rozumienia pojęcia „przestępstwa”, winien rozważyć wprowadzenie definicji ustawowej, obejmującej wszystkie przypadki, do których chce to pojęcie odnosić.

Rada negatywnie ocenia propozycję odejścia od zasady subsydiarności kompensaty państwowej, wyrażonej w art. 5 ustawy. W ocenie Rady dotychczasowa regulacja, która umożliwia korzystanie przez osobę uprawnioną ze środków publicznych celem całkowitego

lub częściowego skompensowania szkód i strat wynikających z przestępstwa zastrzega dopiero w sytuacji braku możliwości pozyskania stosownych środków z innych źródeł, jest rozwiązaniem społecznie sprawiedliwym.

Rada negatywnie ocenia propozycję określenia granic kompensaty w art. 6 ust. 1 ustawy. Sformułowanie, że kompensata nie może być niższa od wskazanej w ustawie kwoty, rodzi wątpliwości, jak rozstrzygać przypadki, gdy osoba uprawniona udokumentowała roszczenia z art. 3 ustawy w łącznej kwocie niższej od minimalnej granicy z art. 6 ust. 1. Europejski model państwowej kompensaty ofiarom przestępstw zakłada możliwość wprowadzenia dolnego progu kompensaty, poniżej którego kompensata jest wyłączona (art. 5 Konwencji Rady Europy z 24 listopada 1983r. *dotyczącej kompensaty dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy*). Jeżeli tak rozumieć projektowany art. 6 ust. 1, należy zaopiniować go pozytywnie; nie ma bowiem uzasadnienia dla pokrywania każdego, nawet najdrobniejszych roszczeń w trybie ustawy. Sformułowanie przepisu w tym zakresie winno jednoznacznie wskazywać, że nie podlegają kompensacie wydatki i straty niższe niż kwota minimalna, określona w art. 6 ust. 1 ustawy. Jeżeli jednak projektowany art. 6 ust. 1 rozumieć jako powinność sądu orzekania kompensaty w kwocie nie niższej niż 1000 zł w każdym wypadku zgłoszenia stosownych roszczeń, projekt w tym zakresie należy ocenić jednoznacznie negatywnie. Takie rozumienie nowego art. 6 ust. 1 prowadzi będzie do istotnego zaburzenia konstrukcji ustawy, albowiem kompensata będzie mogła obejmować również w żaden sposób nieudokumentowane wydatki. W tym zakresie kompensata zbliży się w swym charakterze do zadośćuczynienia, co zmieni jedno z założeń ustawy, a mianowicie, że nie obejmuje ona zadośćuczynienia za doznane przez ofiarę krzywdy, a tylko poniesione koszty i straty (art. 3 ustawy).

W ocenie Rady rozwiązania proponowane w art. 7a zbyt wąsko zakreslają sytuacje, w których odmawia się lub ogranicza wysokość kompensaty. W tym zakresie Rada wyraża opinię, że prawidłowe – z punktu widzenia zasady subsydiarności kompensaty państwowej – są regulacje art. 7 i 8 Europejskiej Konwencji *dotyczącej kompensacji dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy* z dnia 24 listopada 1983 r., na którą powołuje się projektodawca (nieratyfikowanej przez Polskę). Zgodnie z tymi uregulowaniami można odmówić lub ograniczyć zakres kompensaty: 1) z uwagi na sytuację finansową osoby uprawnionej, 2) z powodu zachowania osoby uprawnionej przed, w trakcie lub po popełnieniu przestępstwa, 3) z powodu udziału osoby uprawnionej w zorganizowanej grupie przestępczej lub grupie zaangażowanej w popełnianie przestępstw z użyciem przemocy, 4) z uwagi na zasady współżycia społecznego.

Rada negatywnie ocenia sformułowanie projektowanego art. 7a ust. 1. Koncentruje się ono bowiem jedynie na przyczynieniu się do popełnienia przestępstwa przez ofiarę (które to sformułowanie budzi wątpliwości, jako nieznanne prawu karnemu). Tymczasem przy miarkowaniu lub pozbawieniu prawa do kompensaty powinien być brany pod uwagę nie tylko udział w przestępstwie, ale również przyczynienie się ofiary do powstania i rozmiaru szkody. Zgodnie z projektowanym art. 7a ust. 1 ustawy możliwe będzie miarkowanie (ale już nie całkowite pozbawienie) kompensaty, jeżeli ofiara przyczyniła się do zaistnienia przestępstwa. Podobnie nie będzie można jednak postąpić, gdy ofiara przyczyniła się do zwiększenia rozmiaru szkody. Treść art. 7a nasuwać będzie bowiem wątpliwości, czy zastosowanie w tym wypadku będzie mógł znaleźć art. 5 Kodeksu cywilnego.

Rada zwraca uwagę, że nowelizacja ustawy winna dotyczyć również nowego określenia organu właściwego w sprawach dotyczących przyznania kompensaty (art. 8 ustawy). W ocenie Rady decyzje w tym zakresie należy przekazać organom administracji rządowej lub samorządowej (organom pomocy społecznej), przewidując możliwość odwołania od ich rozstrzygnięć do sądów. Charakter spraw o kompensatę, rozpoznawanych obecnie w postępowaniu nieprocesowym, także przez referendarza, na podstawie przedłożonych rachunków i zaświadczeń o poniesionych wydatkach i stratach, uzasadnia wyłączenie ich z kompetencji sądów. W tym zakresie rozwiązania międzynarodowe nie narzucają modelu przyznawania kompensat w drodze orzeczeń sądowych.

Rada zwraca też uwagę, że projektowany art. 6 ust. 4 nie precyzuje, która jednostka Skarbu Państwa wypłaca zaliczki na poczet kompensaty. W ocenie Rady należy jednoznacznie wskazać, że zarówno zaliczkę, jak i samą kompensatę wypłacają organy władzy wykonawczej szczebla rządowego lub samorządowego. W tym zakresie Rada postuluje odpowiednią zmianę art. 12 ustawy. Nie ma żadnego uzasadnienia dla utrzymywania rozwiązania przewidującego, że kompensatę osobie uprawnionej wypłaca sąd rejonowy, który wydał orzeczenie o jej przyznaniu.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego i Kadr
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Czokajewski



Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

plk Piotr Raczkowski
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 2 września 2014 r.

DPrC-I-413-5/14/9
dot. BPS/KU-034/704/1/14

Pan

Piotr Zientarski

Przewodniczący

Komisji Ustawodawczej Senatu RP

Seonowny Fende Przewodniczący!

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 sierpnia 2014 r., znak BPS/KU-034/704/1/14, w sprawie przedstawienia opinii w odniesieniu do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórym przestępstw (druk senacki nr 704), uprzejmie zgłaszam następujące uwagi do tego projektu.

1. Senacki projekt ustawy zmienia nazwę ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, na „ustawę o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych” oraz uchyla art. 7 i 13 ustawy. *Ratio legis* wprowadzenia tych zmian sprowadza się do umożliwienia występowania z wnioskiem o przyznanie kompensaty w sytuacji, gdy sprawca czynu nie może być oskarżony ani skazany. W uzasadnieniu projektu (str. 4) wskazano przykłady uniemożliwiające wypłatę kompensaty na gruncie obowiązującej ustawy, którymi są: śmierć sprawcy czynu, brak wniosku o ściganie, fakt korzystania z immunitetu.

Należy stwierdzić, że obowiązująca ustawa nie uniemożliwia występowania z wnioskiem o przyznanie kompensaty w ww. przypadkach. Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy ofiarą jest osoba fizyczna, która na skutek przestępstwa poniosła śmierć albo doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia. Przepis art. 7 ustawy stanowi natomiast, że kompensatę przyznaje się, jeżeli wszczęto postępowanie karne albo odmówiono jego wszczęcia z przyczyn przewidzianych w

art. 17 § 1 pkt 4, 5, 8, 10, 11 Kodeksu postępowania karnego – zwanego dalej „k.p.k.” (sprawca nie podlega karze na mocy przepisów szczególnych, oskarżony zmarł, sprawca nie podlega orzecznictwu sądów karnych, brak wymaganego zezwolenia na ściganie lub wniosku o ściganie pochodzącego od osoby uprawnionej, brak skargi uprawnionego oskarżyciela). Trafnie natomiast zwrócono uwagę w uzasadnieniu projektu na brak możliwości ubiegania się o kompensatę przez osoby pokrzywdzone przez sprawców niepoczytalnych, którym nie można w związku z tym przypisać winy w czasie czynu. Stosownie bowiem do art. 1 § 3 Kodeksu karnego takie osoby nie popełniają przestępstwa, natomiast zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy w związku z art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w takiej sytuacji kompensaty nie wypłaca się.

Należy jednak zauważyć, iż wprowadzenie powyższych zmian w ustawie w kształcie zaproponowanym w projekcie będzie skutkowało niepożądanymi konsekwencjami. Przepis art. 7 ustawy ustanawia zasadę, zgodnie z którą kompensatę przyznaje się, jeżeli wszczęto postępowanie karne albo odmówiono jego wszczęcia z określonych przyczyn. W § 2 tego artykułu zawarto natomiast wyliczenie tych przypadków umorzenia wszczętego już postępowania karnego, których zaistnienie nie uprawnia do żądania przyznania kompensaty. Skreślenie art. 7 ustawy spowoduje, że kompensatę będzie można uzyskać nie tylko w sytuacji działania sprawcy niepoczytalnego, ale także np. w sytuacji umorzenia postępowania z powodu działania sprawcy czynu zabronionego w ramach kontratypu obrony koniecznej, ryzyka sportowego czy zgody pokrzywdzonego na naruszenie jego praw, co nie wydaje się uzasadnione.

Z tych samych powodów niezasadne wydaje się uchylenie art. 13 ustawy. Przepis ten zobowiązuje osobę, której przyznano kompensatę, do jej zwrotu, jeżeli umorzono postępowanie karne z przyczyn przewidzianych np. w art. 17 § 1 pkt 1, a więc gdy czynu w ogóle nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia. W takich sytuacjach osobę, której przyznano kompensatę, nie można określić mianem ofiary w rozumieniu ustawy. Nie powinna być ona zatem beneficjentem praw, które akt ten przyznaje.

W konkluzji należy zatem stwierdzić, że zarówno art. 7, jak i art. 13 ustawy są potrzebne dla prawidłowego funkcjonowania instytucji kompensaty, a ich ewentualna zmiana powinna iść jedynie w kierunku takiej niewielkiej modyfikacji, która umożliwiłaby ubieganie się o kompensatę przez ofiary działania osób niepoczytalnych, którzy nie popełniają przestępstwa.

2. Na akceptację zasługuje, co do zasady, wprowadzona w projektowanym art. 6 ustawy możliwość przyznania na wniosek osoby uprawnionej zaliczki na poczet kompensaty na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzeb. Jednakże w opinii Ministerstwa Sprawiedliwości właściwym trybem dla uzyskania tego świadczenia przez uprawnionych byłaby określona w przepisach procedury cywilnej konstrukcja zabezpieczenia roszczenia o charakterze nowacyjnym (vide art. 753 i art. 753¹ Kodeksu postępowania cywilnego, dalej: „k.p.c.”). Należy bowiem zauważyć, iż w art. 753¹ § 1 pkt 1 k.p.c. przewidziano zabezpieczenie roszczenia podobnego w swym charakterze do roszczenia przysługującego ofierze przestępstwa.

W związku z powyższym, projektowane przepisy powinny ulec odpowiedniemu przereformowaniu i zawierać odesłanie do stosownych przepisów procedury cywilnej. W takiej sytuacji ustępy 3 i 4 art. 6 projektu stałyby się zbędne.

3. Nie znajduje uzasadnienia wprowadzona w proponowanym art. 8 ustawy zmiana właściwości miejscowej organu właściwego w sprawach o przyznanie kompensaty. Wprowadzenie właściwości sądu rejonowego, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony, w miejsce sądu rejonowego miejsca zamieszkania osoby uprawnionej może utrudnić dochodzenie kompensaty. Dotyczyć to będzie zwłaszcza przypadków, gdy czyn zabroniony miał miejsce w znacznej odległości od miejsca zamieszkania osoby uprawnionej. Bliskość organu orzekającego ma istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku, gdy uprawnionemu niemal natychmiast potrzebne są środki finansowe, np. na koszty pogrzebu ofiary, leczenia. Ponadto, w uzasadnieniu projektu nie wskazano powodów, dla których projektodawca zdecydował się na zmiany w tym zakresie.

4. Wątpliwości wywołuje uchylenie pkt 2 w art. 9 ustawy (art. 1 pkt 10 projektu), nakazującego umieszczenie we wniosku o przyznanie kompensaty informacji o stanie rodzinnym osoby uprawnionej.

Z proponowanej w projekcie ustawy treści art. 9 nie wynika, by informacje o stanie rodzinnym były niezbędne do rozpoznania wniosku o kompensatę. Tymczasem w sytuacji, gdy o świadczenie to ubiega się na przykład osoba najbliższa, konieczne jest wykazanie, że jest ona osobą uprawnioną do uzyskania kompensaty w rozumieniu ustawy. Co prawda, w projektowanym art. 9 ust. 3 przewiduje się obowiązek załączenia do wniosku odpowiednich dokumentów, ale

trudno wyobrazić sobie wiarygodny dokument potwierdzający fakt pozostawania w faktycznym pożyciu. Ponadto, wydaje się, że wśród niezbędnych elementów wniosku o kompensatę należałoby wymienić numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL) – art. 1 pkt 10 lit. a projektu.

5. Zastrzeżenia wzbudza przewidziana w art. 1 pkt 11 projektu nowelizacja art. 10 ustawy, polegająca na zmianie właściwości prokuratora będącego organem pomocniczym w Rzeczypospolitej Polskiej. Biorąc pod uwagę charakter obowiązków organu pomocniczego w Rzeczypospolitej Polskiej, określonych w art. 10 ust. 3 ustawy (pomoc w uzyskaniu kompensaty w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej) oraz szczegółowy zakres informacji wymaganych do podania we wniosku o kompensatę (art. 9 ustawy), wydaje się, że do ich wykonywania nie jest niezbędna szczegółowa wiedza na temat konkretnej sprawy, jak zostało to przedstawione w uzasadnieniu projektu. Należy pamiętać, że proponowane zmiany mogą utrudnić uzyskanie takiej pomocy, gdy czyn zabroniony został popełniony w miejscu odległym od miejsca zamieszkania uprawnionego, a ten nie złożył wniosku w czasie, gdy postępowanie było prowadzone.

6. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, w celu pełnego usunięcia barier w dochodzeniu przez kompensaty ofiary przestępstw, zakres zmian w ustawie należy poszerzyć o następujące kwestie:

- zwolnienie wnioskodawców od wszelkich kosztów związanych z dochodzeniem kompensaty; nowelizacja w tym zakresie zlikwiduje wątpliwości związane z ponoszeniem kosztów tłumaczenia na język polski dokumentów niezbędnych do uzyskania kompensaty sporządzonych w innym języku;

- umożliwienie pokrzywdzonemu wykazania wysokości szkody za pomocą wszelkich środków dowodowych (nie tylko dokumentów); sąd decydowałby o wysokości kompensaty według swojej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy, stosując odpowiednio również przepis art. 322 kodeksu postępowania cywilnego;

- wprowadzenie obowiązku informowania o możliwości uzyskania kompensaty na etapie składania zawiadomienia o przestępstwie lub wszczęcia postępowania w sprawie.

7. W zakresie skutków finansowych, które wynikają z wejścia w życie projektowanej regulacji, należy stwierdzić, co następuje.

Podwyższenie dolnej granicy kompensaty (na poziomie nie niższym niż 1 000 zł) oraz zwiększenie jej maksymalnej wysokości do poziomu 25 000 zł może spowodować skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne”. Ponadto, rozszerzenie kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie kompensaty zwiększy liczbę tych spraw oraz wysokość wydatków na wypłatę przyznanych świadczeń.

Odnosząc się do zawartego w uzasadnieniu projektu ustawy (str. 2) stwierdzenia wskazującego, że przewidywane w ustawie budżetowej środki przeznaczone na wypłaty kompensat w wysokości 70 mln. zł wykorzystywane były dotąd jedynie w 0,2 % przewidywanej sumy, podnieść należy, iż ujmowane w rozdziale 75595 budżetu państwa – „Pozostała działalność” wydatki dotyczą należności zasądzanych od Skarbu Państwa nie tylko na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. Środki finansowe ujęte w tym rozdziale budżetu państwa są również przeznaczone dla osób niesłusznie represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z tytułu realizacji ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149, z późn. zm.), na odszkodowania z tytułu realizacji ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843, z późn. zm.), na odszkodowania zasądzone na podstawie art. 552 kodeksu postępowania karnego oraz na inne świadczenia (np. renty odszkodowawcze, zadośćuczynienie przy szkodzie niemajątkowej).

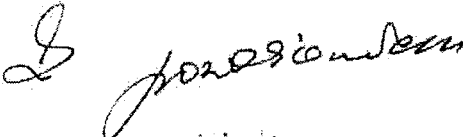

Należy zaznaczyć, iż w ustawie budżetowej na rok 2013 na odszkodowania od Skarbu Państwa w rozdziale 75595 budżetu – „Pozostała działalność” przewidziano kwotę 60 125 tys. zł, przy czym plan po zmianach na rok 2013 ukształtował się na poziomie 56 083 tys. zł. Wydatki na odszkodowania dla osób uprawnionych zostały zrealizowane na poziomie 44 975 tys. zł, w tym 256 tys. zł na wypłatę kompensat zasądzonych od Skarbu Państwa na podstawie przepisów ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, co stanowi 0,43 %

przewidywanej kwoty w ustawie budżetowej oraz 0,46 % wykonania planu po zmianach.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że znaczące skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne”, dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75595 „Pozostała działalność” może spowodować również wejście w życie nowych przepisów zawartych w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (druk sejmowy nr 2481), przewidujących możliwość występowania z wnioskiem o wypłatę odszkodowania także przez osoby, które zostały przymusowo powołane do pełnienia służby wojskowej w jednostkach podległych Sztabowi Generalnemu Wojska Polskiego.

Tytułem uzupełnienia należy zaznaczyć, iż w części 15 budżetu państwa „Sądy powszechne” na rok 2014, jak również w projekcie budżetu państwa na rok 2015, nie zostały zabezpieczone dodatkowe środki z przeznaczeniem na wypłatę odszkodowań zarówno dla osób przymusowo powołanych do pełnienia służby wojskowej w jednostkach podległych Sztabowi Generalnemu Wojska Polskiego, jak również dla osób występujących z wnioskiem o przyznanie kompensaty na podstawie zmienionych przepisów omawianego projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. W projekcie budżetu państwa na rok 2015 na łączne odszkodowania od Skarbu Państwa w rozdziale 75595 „Pozostała działalność” przewidziano kwotę 70 255 tys. zł.

W przypadku braku w planie wydatków Skarbu Państwa wystarczających środków na wypłatę odszkodowań m.in. z tytułu wypłaty kompensat, może zaistnieć konieczność występowania z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa.


z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Jerzy Kosdrun
SEKRETARZ STANU



Warszawa, dnia 28.08.2014 r.

BPS/KU-034/704/14/14

FOP/24/14/Og

**Pan Senator
Piotr Ziętarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP**

Szanowny Panie Senatorze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 5.08.2014 r. (nr jak wyżej) Zarząd Fundacji Pomocy Ofiarom Przestępstw z uznaniem traktując opiniowany projekt, jako efekt zabiegów Rzecznika Praw Obywatelskich o zmianę prawa dotyczącego kompensaty dla ofiar działań przestępnych, zgłasza jedynie sugestię odstąpienia od kwotowego określenia maksymalnej wysokości kompensaty przyznawanej na podstawie przedmiotowej ustawy. Możliwe są przynajmniej dwa rozwiązania, albo w postaci tzw. krotnej kwoty bazowej (np. minimalnego lub średniego wynagrodzenia) albo też zaniechania określenia górnej granicy kompensaty. Blisko trzydziestoletnie doświadczenie z działalności naszej Fundacji, której statut nie przewiduje pułapu przyznawanej kwoty prowadzi do wniosku, że kwoty te w wyjątkowych, rzadkich przypadkach osiągają wysokość rzędu kilkudziesięciu tysięcy złotych. Ograniczenie maksymalną kwotą organu orzekającego jakim jest Sąd wydaje się nieuzasadnionym brakiem zaufania do trafności i zasadności jego rozstrzygnięć, a nadto pociąga za sobą potrzebę ewentualnego okresowego korygowania tej kwoty, chyba że przyjmie się pierwsze z proponowanych rozwiązań. Pamiętać przy tym należy o istotnej roli prokuratora w toku rozpoznawania wniosku o udzielenie przyznania kompensaty.

W pełni aprobując kierunek zmian proponowanych, przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP wraz z jego uzasadnieniem, Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw – z perspektywy blisko 30 lat działalności społecznej na rzecz Ofiar – pragnie zasygnalizować, potrzebę rozważenia utworzenia na gruncie regulacji ustawowej (już teraz lub w najbliższej przyszłości) – „Centrum Pomocy Ofiarom Przestępstw”.

02-518 Warszawa, ul. Kazimierzowska 72/74, tel./fax: (0-22) 848 28 90,
Konto Fundacji: ING Bank Śląski S.A. O/Warszawa Nr 75 1050 1054 1000 0022 0479 0451
www.fpop.org.pl mail: biuro@fpop.org.pl



Fundacja Pomocy Ofiarom Przestępstw

Cel:

Wsparcie ofiar przestępstw (czynów zabronionych) oraz ich bliskich i uprawnionych w przygotowaniu postępowań (wniosków) o kompensatę z funduszu. Obywatele ci napotykać na trudności formalno-proceduralne i mentalne w przystąpieniu do wnioskowania. Pozbawieni są najczęściej informacji i wiedzy o samym funduszu i warunkach uzyskania pomocy z niego. Często też nie wierzą w skuteczność swoich działań przed organami orzekającymi, nieporadnie gromadząc niezbędne dokumenty w sprawie oraz inwestując „ostatnie pieniądze” w ramach przygotowania wniosków do takiej aplikacji.

Uzasadnienie:

Organy z mocy ustawy ustanowione do orzekania o pomocy na rzecz osób pokrzywdzonych czynami zabronionymi, nie mają praktycznie tzw. mocy przerobowych dla udzielenia wsparcia (informowanie, konsultowanie i pomoc prawną) osobom pokrzywdzonym. Dlatego też zapewne twórcy ustawy przewidzieli udział w orzekaniu referendarzy sądowych. Efektem dotychczasowych rozwiązań jest natomiast – 0,2% wykorzystanie budżetu wynoszącego 70mln złotych.

Pozostawiając proponowane zapisy dotyczące organów orzekających i pomocniczych, wydaje się, że w okresie budowania (czy postulowania) społeczeństwa obywatelskiego, zasadne byłoby stworzenie „Centrum Pomocy Ofiar Przestępstw”, np. pod merytorycznym i formalnym nadzorem Rzecznika Praw Obywatelskich.

W „Centrum” tym osoby zainteresowane, mogłyby skutecznie, przy założeniu, że nieodpłatnie uzyskać informację i wszelką pomoc w przygotowaniu wniosków i odwołań do organów orzekających w sprawie funduszu.

Potrzeby pokrzywdzonych, ich najbliższych i uprawnionych, często nie dotyczą jedynie roszczeń finansowych i uzyskania kompensaty ale także dotyczą pomocy medycznej w długim leczeniu i rehabilitacji, pomocy socjalnej, prawnej, psychologicznej – generalnie rzecz ujmując „pomocy życiowej”.

Stale niewykorzystane środki Państwa przeznaczone na kompensaty dla osób pokrzywdzonych, mogłyby w ten sposób chociażby w części posłużyć w skutecznej realizacji praktycznej pomocy osobom pokrzywdzonym. Gdyby wykorzystano tylko 10% z przeznaczonego budżetu na finansowanie i prace Centrum Pomocy Ofiarom Przestępstw w skali roku, można byłoby skutecznie zwiększyć oddziaływanie ustawy oraz efektywność funduszu dla realizacji przesłanek dyrektyw i konwencji UE na rzecz osób pokrzywdzonych.

02-518 Warszawa, ul. Kazimierzowska 72/74, tel./fax: (0-22) 848 28 90,
Konto Fundacji: ING Bank Śląski S.A. O/Warszawa Nr 75 1050 1054 1000 0022 0479 0451
www.fpop.org.pl mail: biuro@fpop.org.pl



Fundacja Pomocy Ofiarom Przepstw

Takie rozwiązanie służyłoby także aktywizacji wielu działaczy społecznych pracujących od wielu lat na rzecz ofiar przepstw w dziesiątkach fundacji i stowarzyszeń na terenie całego kraju. To ogromny potencjał ludzki, który przy wsparciu Państwa mógłby wyręczyć praktycznie Państwo w świadczeniu na rzecz innych – w tym wypadku ofiar przepstw. To także istotna szansa na aktywizację zawodową i społeczną młodych absolwentów wielu kierunków studiów: prawa, psychologii, socjologii, resocjalizacji, pedagogiki itd.

Fundacje i Stowarzyszenia pozbawione lub mocno ograniczone dzisiaj w zakresie zasilania finansowego na swoją działalność statutową ograniczają aktywność co jest oczywiście bardzo niekorzystne a po części także skutkiem powstania Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Penitencjarnej (w rezultacie wstrzymano orzekanie nawiązek i innych świadczeń na ich rzecz).

Utworzenie Centrum Pomocy Ofiarom Przepstw teraz lub w przyszłości powinno przynieść wymierne korzyści dla samych ofiar oraz pośrednio organów orzekających.

Podobne rozwiązania są już stosowane w Polsce, poprzez fundusze i biura zarządzające środkami: funduszu przeciwalkoholowego, funduszu przeciwdziałania narkomanii, leczenia uzależnień od gier i hazardu. Środki te przeznacza się na finansowanie programów pomocy, programów informacyjnych, edukacyjnych, centra pomocy kryzysowej, itd. Taki kierunek działań – poprzez uspołecznienie – sprzyja realizacji wielu potrzeb, gdyż sami urzędnicy, nawet przy najlepszej woli nie załatwią ludzkich spraw.

2 representat doentu

PRZEWODNICZĄCY
Zarządu Fundacji
Marek Czechatowski
Sędzia Sądu Apelacyjnego



Warszawa, dnia 28 sierpnia 2014 r.

Sz. P. Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

**Uwagi Fundacji Dzieci Niczyje
do projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom
niektórych przestępstw (druk senacki nr 704).**

Fundacja Dzieci Niczyje popiera inicjatywę nowelizacji ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw.

W związku z powyższym, Fundacja Dzieci Niczyje zgłasza swoje uwagi do projektu ustawy zmianie ww. ustawy (druk senacki nr 704), opublikowanego na stronie Senatu RP.

1. Fundacja Dzieci Niczyje zwraca uwagę, iż proponowana w projekcie zmiana zakresu podmiotowego (art. 1 ust. 1 pkt. b) jest niezgodna zarówno z Europejską konwencją o kompensacji dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy z dnia 24 listopada 1983 roku jak i Europejską Dyrektywą Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 roku (Dz. Urz. UE L 261 z 6.08.2004). Projekt ustawy zakłada, iż ofiarą jest m.in. „osoba fizyczna, która na skutek czynu zabronionego doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż 7 dni”. Takie sformułowanie jest bez wątpienia węższe w stosunku do zakresu wskazanego w ww. aktach prawa europejskiego. Krąg osób będących ofiarami w ich rozumieniu jest znacznie szerszy i obejmuje bowiem ofiary „przestępstw z użyciem przemocy”.
2. Projekt przewiduje wprowadzenie nowego zapisu w art. 7a. Zostało w nim zaproponowane rozwiązanie polegające na możliwości odpowiedniego zmniejszenia kompensaty w stosunku do stopnia przyczynienia się ofiary do popełnienia czynu zabronionego. Fundacja Dzieci Niczyje zwraca uwagę, iż sformułowanie „przyczynienie się” nie zostało w ustawie zdefiniowane i jest zbyt ogólne, co daje podstawę do rozstrzygnięć dla ofiar niesprawiedliwych. Zdaniem Fundacji wprowadzenie takiego zapisu narazi ofiarę przestępstwa na swoistą stygmatyzację.

Fundacja Dzieci Niczyje

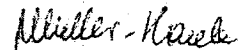
Biuro Fundacji
ul. Katowicka 31, 03-932 Warszawa
tel./faks: +48 22 616.02 68, +48 22 616 03 14
fdn@fdn.pl, www.fdn.pl
KRS 0000 20 44 26

3. Fundacja Dzieci Niczyje stoi na stanowisku, iż zaproponowana w projekcie zmiana art. 8 ust. 1, wbrew twierdzeniom wskazanym w uzasadnieniu nie jest korzystna dla uprawnionego. Poddanie rozstrzygnięciu w kwestii kompensaty własności sądu rejonowego, w okręgu którego popełniono czyn zabroniony jest dla niego organizacyjnie trudne i może powodować dodatkowe koszty związane np. z dojazdem.
4. Projekt ustawy zakłada zmianę art. 8 poprzez wprowadzenie ust. 4a. Określa on reprezentację w postępowaniu o kompensatę osoby nieporadnej stosując wprost rozwiązanie przewidziane w art. 51 § 3 kpk.
Fundacja Dzieci Niczyje zwraca uwagę na konieczność dodania ust.4b, który określi kwestię reprezentacji małoletniego oraz osoby ubezwłasnowolnionej. Proponujemy przyjęcie rozwiązania przewidzianego w art. 51 § 2 kpk poprzez wprowadzenie następującego zapisu:
„Jeżeli osobom uprawnioną jest małoletni albo ubezwłasnowolniony całkowicie lub częściowo, prawa jego wykonuje przedstawiciel ustawowy albo osoba, pod której stałą pieczęć pokrzywdzony pozostaje”. Jest to naszym zdaniem konieczne, gdyż pojęcie „osoby nieporadnej”, „ubezwłasnowolnionego”, czy też „małoletniego” są pojęciami zupełnie odrębnymi, posiadającymi własne ustawowe definicje.
5. Fundacja Dzieci Niczyje stoi na stanowisku, iż art. 6 ust. 6 projektu ustawy powinien w sposób jednoznaczny wskazywać osobę odpowiedzialną za zwrot nienależnej z tytułu kompensaty zaliczki w przypadku, gdy osobą uprawnioną jest małoletni w imieniu którego działa jego przedstawiciel ustawowy lub osoba pod której pieczęć pozostaje. Oczywiście bowiem jest to, iż na małoletniego, który *de facto* nie uczestniczy we wskazanej w ustawie procedurze nie może być nałożony jakikolwiek ciężar finansowy.

Przygotowała Angelika Pasek-Gilarska

Prawnik FDN

Maria Keller-Hamela



Wiceprezeska Zarządu

Fundacji Dzieci Niczyje

KU 411/14

RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 21.08. 2014 r.

PG VII G 025-234/14

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej Senatu RP

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 sierpnia 2014 r., nr BPS/KU-034/704/12/14, dotyczącego przygotowanego przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP *projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw*, (druk senacki nr 704), przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam następującą opinię.

Na wstępie pozwalam sobie podkreślić, że proponowana przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP nowelizacja ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, z późn. zm.), oceniana z perspektywy dotychczasowego funkcjonowania przedmiotowej ustawy w obrocie prawnym, wydaje się być niezbędna, w szczególności z uwagi na to, że jak wykazała praktyka, ustawa nie gwarantuje skutecznej pomocy ofiarom przestępstw, a także z uwagi na konieczność dostosowania przepisów ustawy do wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego, w tym do wymogów określonych Dyrektywą Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Projekt ustawy proponuje poszerzenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego nowelizowanej ustawy poprzez odmienną od aktualnie obowiązującej podstawę żądania kompensaty i zastąpienie, zarówno w tytule, jak i w treści normatywnej ustawy, pojęcia „przestępstwo” pojęciem „czyn zabroniony”. Istota tej zmiany polega na odstąpieniu od określenia w nowelizowanej ustawie pojęcia czynu stanowiącego podstawę wystąpienia o przyznanie kompensaty, jako pojęcia zdefiniowanego za pomocą art. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

W aktualnym stanie prawnym nowelizowana ustawa prawo do kompensaty uzależnia od możliwości przypisania winy sprawcy czynu zabronionego, którego stopień społecznego niebezpieczeństwa jest wyższy od znikomego. Kompensaty nie przyznaje się: gdy czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa, jak również gdy społeczna szkodliwość czynu jest znikoma, a także gdy został wydany wyrok uniewinniający z powodu wystąpienia przyczyn opisanych powyżej wskazanych w art. 17 § 1 w pkt 1 i 2 ustawy z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

Zgodnie z definicją zawartą w art. 115 § 1 Kodeksu karnego pojęcie „czyn zabroniony” oznacza zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej. Pojęcie to jest zakresowo szersze od pojęcia „przestępstwo”, bowiem każde przestępstwo stanowi czyn zabroniony natomiast czyn zabroniony, którego popełnienie jest zabronione pod groźbą kary, nie zawsze stanowi przestępstwo – w szczególności w sytuacji, gdy nie jest możliwe przypisanie sprawcy czynu winy. Z tego też względu nie w każdej sytuacji pokrzywdzenia czynem zabronionym ofierze przyznaje się uprawnienie do kompensaty. Projektowane w tym zakresie rozwiązanie zmieni tę sytuację. W związku z tym pozwałam sobie zasygnalizować potrzebę dokonania w uzasadnieniu projektu (str. 4), zmiany argumentacji z uwagi na brak poprawności sformułowania, że: pojęcie „czyn zabroniony stosuje się do zachowań, w których sprawcy nie można zarzucić winy”.

Projektowane brzmienie art. 2 pkt 1 lit. b nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 2 projektu) odstępuje się od wskazania znamion (skutków) czynów określonych zarówno w art. 156 § 1, jak i w art. 157 § 1 k.k. i określa w sposób ogólny przesłankę uprawniającą do kompensaty poprzez sformułowanie: „doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż 7 dni”. Projektodawca powołuje się w tym zakresie na unormowania unijne, które nie przewidują ograniczeń w dostępie do kompensaty wynikających z przepisów karnych. Projektowana zmiana przepisu istotnie nie odwołuje się i nie wskazuje przepisów ustawy karnej, ale nie wymienia ustawowego znamienia czynu z art. 156 § 1 k.k. w postaci ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Proponowana zmiana może więc budzić wątpliwości interpretacyjne, bowiem o ile bezsporne jest, że z uwagi na charakter ciężkiego uszczerbku na zdrowiu czasokres jego trwania przekracza termin 7 dniowy, to jednak skutek taki stanowi odrębną kategorię obrażeń, niż te objęte znamionami czynu z art. 157 § 1 k.k. Zasadne więc wydaje się rozważenie uzupełnienia projektowanego przepisu art. 2 pkt 1 lit. b i wskazanie obok naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż 7 dni również „ciężkiego uszczerbku na zdrowiu”.

Analogiczna uwaga odnosi się także do projektowanego brzmienia przepisu art. 14 ust. 1 nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 14 projektu).

Wprowadzenie dolnej granicy kompensaty, jak i ponad dwukrotne podwyższenie jej górnej granicy ułatwi zapewne stosowanie tej instytucji w praktyce orzeczniczej właściwych sądów, urealni i zróżnicuje wysokość przyznawanych z tytułu kompensaty kwot, w zależności od konkretnych okoliczności kształtujących żądanie osoby uprawnionej. Pozytywnie należy również ocenić nowe rozwiązanie polegające na wprowadzeniu instytucji zaliczki na poczet kompensaty (art. 6 ust. 2 nowelizowanej ustawy). Zasadnym byłoby jednak rozważenie uzupełnienia przepisu art. 6 ust. 3 nowelizowanej ustawy, statuującego zaskarżalność rozstrzygnięcia w przedmiocie zaliczki, poprzez wskazanie podmiotu uprawnionego do wniesienia środka odwoławczego.

W tym kontekście należy bowiem zwrócić uwagę, że projektowane brzmienie art. 8 ust. 4a ustawy przewiduje możliwość wykonywania praw osoby uprawnionej, jeżeli jest nieporadna, w szczególności ze względu na wiek lub stan zdrowia, przez osobę sprawującą nad nią pieczę. Wątpliwości budzi relacja tego przepisu do przepisu art. 8 ust. 6, w którym jako wyłącznych uczestników postępowania w tej kategorii spraw wskazano osobę uprawnioną i prokuratora.

Projektowane zmiany dotyczą również ustalania właściwości miejscowej organów w postępowaniu kompensacyjnym (art. 8 i art. 10 nowelizowanej ustawy), poprzez odstępianie od jednolitego kryterium w postaci miejsca zamieszkania osoby uprawnionej do kompensaty.

Zawarta w projekcie regulacja proponuje przyjęcie w przypadku sądu orzekającego w sprawach o przyznanie kompensaty kryterium miejsca popełnienia czynu zabronionego stanowiącego podstawę ubiegania się o przyznanie kompensaty, a w przypadku gdy nie można ustalić tego miejsca, wskazanie, że jest nim sąd rejonowy, w którego okręgu postępowanie wszczęto lub odmówiono jego wszczęcia.

Zmiany dotyczą również sposobu określenia właściwości prokuratora w tej kategorii spraw. Proponuje się, aby organem pomocniczym w sprawach czynów zabronionych popełnionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej był prokurator prowadzący postępowanie w sprawie o czyn zabroniony, z którego pokrzywdzony wywodzi swoje uprawnienia do kompensaty, a nie jak dotychczas prokurator okręgowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ofiary, który zostanie w przypadku tego kryterium właściwym organem pomocniczym jedynie w przypadku osób posiadających miejsce stałego pobytu w Rzeczypospolitej Polskiej, które są ofiarami czynu zabronionego popełnionego na terytorium innego państwa Unii Europejskiej (art. 1 pkt 11 projektu, w którym nadaje się nowe brzmienie art. 10 nowelizowanej ustawy). W odniesieniu do organu pomocniczego właściwego w sprawie uzyskania kompensaty przez ofiarę czynu zabronionego popełnionego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej skonstruowanie tego kryterium na podstawie właściwości rzeczowej prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze w sprawie o czyn stanowiący podstawę roszczenia kompensacyjnego należy uznać za zasadne. Taka regulacja, w odróżnieniu

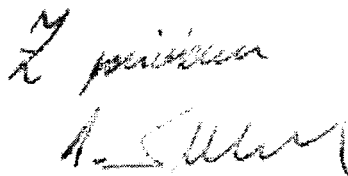
od obecnej, ułatwi prokuratorowi zarówno wykonywanie obowiązku informacyjnego wobec osoby uprawnionej do kompensaty, jak i udział prokuratora w postępowaniu o przyznanie kompensaty. W związku z projektowanym wprowadzeniem drugiego organu pomocniczego (art. 10 ust. 1 i 2) oraz podziałem kompetencji tych organów (art. 10 ust. 3 i 4) wydaje się, że art. 15, 16 i 22 nowelizowanej ustawy, które nie są objęte zmianami proponowanymi w niniejszym projekcie, powinny być zmienione z uwzględnieniem kompetencji organów pomocniczych wskazanych w projektowanych przepisach.

Wypada również podnieść, mając na uwadze zasadę zapewnienia spójności systemu prawa, kwestię odnoszącą się do pojęcia „miejsce stałego pobytu”, którego użyto w przedmiotowym projekcie w art. 4, art. 9 ust. 1 pkt 1 oraz w art. 10 ust. 2 nowelizowanej ustawy. Projektodawca wyjaśnia, że źródłem proponowanej zmiany jest wymieniona już wyżej Dyrektywa Rady 2004/80/WE, odnosząca się do kompensaty dla ofiar przestępstw, w której użyto określenia „stałe miejsce pobytu”. Natomiast ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) w art. 25 określa, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.

Odnosząc się do przedmiotu nowelizowanej ustawy, konieczne jest również wskazanie, że wzór pouczenia wprowadzony rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie określenia wzoru pouczenia o uprawnieniach i obowiązkach pokrzywdzonego w postępowaniu karnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 739) w odróżnieniu od stosowanych we wcześniejszej praktyce pouczeń, nie uwzględnia informacji o uprawnieniu wynikającym z ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. W przypadku zatem zaistnienia okoliczności uzasadniających udzielanie pouczeń w zakresie szerszym niż wynikający ze wzoru, konieczna jest każdorazowo ocena w każdej sprawie i w odniesieniu do danej osoby. Przepisy ustawy oraz ogólna zasada procesowa wynikająca z art. 16 k.p.k. aktualizują bowiem każdorazowo ten obowiązek w postępowaniu o czyn stanowiący podstawę wystąpienia o kompensatę.

Projekt proponuje ponadto uchylenie zakazu wnoszenia skargi kasacyjnej poprzez uchylenie art. 11 nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 12 projektu). Zmiana ta wymaga jednak głębszej analizy, tym bardziej że do orzekania w sprawach o kompensatę bez zmian pozostają dopuszczeni referendarze sądowi. Z tak ustanowionego trybu orzekania wynikają implikacje związane z prawomocnością orzeczeń. Jeżeli w danej sprawie orzeczenie wydał referendarz sądowy, a nie została złożona skarga na to orzeczenie do sądu (pierwszej instancji), orzeczenie to staje się prawomocne po upływie nieprzekraczalnego terminu przysługującego na wniesienie skargi, czyli po upływie tygodnia od dnia doręczenia postanowienia referendarza sądowego (art. 398²² § 4 k.p.c.), [zob. Komentarz E. Bieńkowska (w) komentarz do art. 11 ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz T. Ereciński (w:) *Kodeks postępowania cywilnego...*, t. 2, pod red. T. Erecińskiego, s. 240 i n.].

Reasumując, podkreślić należy, że podjęta inicjatywa legislacyjna zasługuje na pozytywną ocenę, jednak mając na uwadze zakres projektowanej nowelizacji, zasadne wydaje się rozważenie zastąpienia obowiązującej ustawy ustawą nową, wolną od ujawnionych przez dotychczasową praktykę mankamentów, kompleksowo regulującą instytucję kompensaty państwowej przyznawanej ofiarom przestępstw w celu zapewnienia prawidłowej realizacji przez państwo pomocy kompensacyjnej ofiarom przestępstw.



Andrzej Seremet

KU 399/14



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michałak

GAB/070/17/2014/BS

Warszawa, 21 sierpnia 2014 roku

Pan
dr Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na pismo z 5 sierpnia 2014 r. dotyczące wyrażenia opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704), uprzejmie proszę Pana Przewodniczącego o przyjęcie poniższych informacji.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka, obecnie funkcjonująca regulacja ustawowa nie zapewnia ofiarom przestępstw pełnej i realnej pomocy. Niektóre z zawartych w niej rozwiązań nie funkcjonują należycie i mogą nawet przyczyniać się do wtórnej wiktymizacji ofiar przestępstw. Podjęcie prac nad inicjatywą ustawodawczą zmieniającą obecnie funkcjonujące przepisy w tej materii przyjmuję z wielkim zadowoleniem. Inicjatywa ta jest od dawna społecznie pożądana i oczekiwana, a potrzeba pilnych regulacji była wielokrotnie sygnalizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Analizując przedłożony w druku nr 704 projekt zmieniający, jestem przekonany, że zaproponowane rozwiązania w znacznym stopniu urealnią pomoc ofiarom i zapewnią należyta ochronę ich praw oraz godności.

Z wyrazami szacunku
Marek Michałak

KU 414/14



Warszawa, dnia 29 sierpnia 2014 r.

**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA II-021-259/14

**Pan
Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej**

W odpowiedzi na pismo z dnia 5 sierpnia 2014 r., BPS/KU-034/704/7/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704)*.

Z wyrazami szacunku

wz.


**Teresa FLEMMING-KULESZA
Prezes Sądu Najwyższego**

Warszawa, dnia 29.08. 2014 r.



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa
BSA I-021-259/14

OPINIA

na temat projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704)

Projektowane zmiany, jako regulacje, które mają być stosowane przez sądy w sprawach cywilnych, nie budzą zastrzeżeń z punktu widzenia prawa karnego. Także ogólna ocena projektu jest pozytywna. Pewne wątpliwości mogą dotyczyć jedynie niektórych rozwiązań szczegółowych lub kwestii redakcyjnych.

1. Uwagi o charakterze merytorycznym

a. Artykuł 7a projektu

Przepis ten wprowadza pojęcie przyczynienia się ofiary do popełnienia czynu zabronionego, przy czym zmniejszenie kompensaty ma w tym wypadku charakter fakultatywny („Kwota kompensaty **może** ulec zmniejszeniu (...).”). Wydaje się że należy użyć formy bardziej kategorycznej – „Kwota kompensaty **ulega** zmniejszeniu (...).” – zwłaszcza że jako kryterium obniżenia kompensaty wskazano tylko okoliczność o charakterze obiektywnym w postaci stopnia przyczynienia się ofiary do popełnienia czynu zabronionego. Pominięto natomiast tzw. winę poszkodowanego (czyli ofiary).

Pojęcie przyczynienia się poszkodowanego występuje w dziedzinie cywilnej odpowiedzialności odszkodowawczej i zapewne z niej zostało zaczerpnięte. Artykuł 362 kodeksu cywilnego, podobnie jak art. 8 ust. 4a projektu, nie definiuje pojęcia przyczynienia się (poszkodowanego), ale jako kryterium obniżenia odszkodowania wymienia zarówno stopień przyczynienia się poszkodowanego, jak i stopień jego

winy. Ma to związek z oparciem odpowiedzialności odszkodowawczej na różnych zasadach, a w związku z tym z potrzebą uwzględniania w ramach przyczynienia się poszkodowanego zarówno kryterium obiektywnego, jak i subiektywnego – w zależności od okoliczności wyrządzenia szkody. Natomiast wypłata kompensaty przez Skarb Państwa w ogóle nie może być traktowana jako odpowiedzialność odszkodowawcza i, oczywiście, nie jest oparta na zasadzie winy. Redukcja kompensaty ze względu na obiektywnie rozumiane przyczynienie się ofiary powinna więc być obligatoryjna.

b. Druga uwaga dotyczy **roszczenia regresowego Skarbu Państwa (art. 14 projektu)**. Kierowanie regresu także przeciwko sprawcy czynu zabronionego, któremu nie przypisano winy, nie wydaje się słuszne. Tymczasem projekt konsekwentnie używa zwrotu „czyn zabroniony” w miejsce występującego dotychczas w ustawie pojęcia przestępstwa, co zresztą jest uzasadnione. W kontekście regresu art. 14 celowe byłoby jednak użycie sformułowania „sprawca przestępstwa”, ponieważ dopiero wówczas regres będzie się kierował wyłącznie przeciwko osobie winnej. Alternatywą byłoby użycie w art. 14 zwrotu „sprawca zawinionego czynu zabronionego”, ale wedle terminologii prawa karnego brzmiałby on dziwnie, a ten sam cel da się osiągnąć poprzez zwrot „sprawca przestępstwa”.

c. Nowy **ustęp 4a w art. 8 projektu** wprowadza możliwość wykonywania prawa do kompensaty przez osobę, pod której **pieczę** pozostaje nieporadna osoba uprawniona. Pojęcie pieczy nie jest pojęciem zdefiniowanym. Należy przypuszczać, że trzeba ją rozumieć jako sprawowanie opieki w sensie potocznym – czysto faktycznej. Zachodzi obawa, że ten słuszny w zamierzeniu przepis może stać się podłożem częstych nadużyć ze strony osób podszywających się pod osoby „sprawujące „pieczę” i zawłaszczania przez nie środków pochodzących z kompensaty dla nieporadnej osoby uprawnionej. Zwracamy uwagę na ten problem, który może ujawnić się dopiero w fazie stosowania przepisu. Środkiem zmniejszającym ryzyko nadużyć mogłoby być ograniczenie legitymacji osób sprawujących pieczę nad osobą uprawnioną do grona osób najbliższych. Jednakże definicja **osoby najbliższej w art. 2 pkt 2)** projektu została związana z pojęciem ofiary, przy czym osoba najbliższa ofiary, która zmarła na skutek czynu zabronionego, sama należy do kategorii osób uprawnionych, zatem także jej dotyczy art. 8 ust. 4a. W stosunku do tej kategorii osób sugerowana zmiana ust. 4a prowadziłaby zatem do operowania pojęciem „osoby najbliższej osoby najbliższej

ofiary", co trudno zaakceptować. Celem niniejszej uwagi nie jest przedłożenie konkretnej propozycji legislacyjnej, tylko zasygnalizowanie ryzyka związanego z przyznaniem osobom sprawującym nieokreśloną bliżej „pieczę” nad nieporadną osobą uprawnioną, legitymacji do wykonywania prawa do kompensaty.

d. Przepis **art. 11 ustawy** od początku jej obowiązywania był niefortunny, ponieważ jest bezprzedmiotowy. Zgodnie z przepisami kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym, stosowanymi odpowiednio w postępowaniu o kompensatę, skarga kasacyjna w tych sprawach i tak by nie przysługiwała (por. art. 519 kodeksu postępowania cywilnego), zatem nie trzeba było jej „odbierać” przepisem ustawy szczególnej. Proponowane obecnie uchylenie art. 11 nie stanie się więc, wbrew sugestiom Uzasadnienia projektu, podstawą dopuszczenia skargi kasacyjnej w sprawach o kompensatę, skoro i tak nie przysługuje ona w świetle art. 519 k.p.c. stosowanego odpowiednio. Dlatego należy zmienić obecne uzasadnienie uchylenia tego przepisu w projekcie. Natomiast rzeczywiste wprowadzenie zupełnie nowym przepisem skargi kasacyjnej do spraw o kompensatę byłoby bezzasadne.

2. Uwagi o charakterze redakcyjnym.

a. Należy rozważyć, czy w „słowniczku” (art. 2 projektu) nie powinno się znaleźć wyjaśnienie znaczenia pojęcia organu pomocniczego. Pojęcie to występuje w **art. 10**, od razu (**ust. 1 i 2**) w kontekście wyznaczenia prokuratora, który w danej sytuacji ma być owym organem. Natomiast sam sens pojęcia, czyli rolę organu pomocniczego wyjaśnia dopiero **ust 3 art. 10**. Jeżeli definicja organu pomocniczego nie znajdzie się w słowniczku, to przynajmniej wyjaśnienie znaczenia tego pojęcia mogłoby się znaleźć w **ust. 1 art. 10**, jeszcze przed wskazaniem konkretnego prokuratora pełniącego tę funkcję.

b. Zaliczka – art. 6 ust. 4 projektu

Skoro sama rekompensata wypłacana jest ze środków budżetu państwa (**art. 12**), odrębne wskazanie na to samo źródło pokrycia zaliczki wydaje się superfluum.

KM 409/19



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa,

26 VIII. 2014

II.518.15.2014.MK

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 5 sierpnia 2014 r. o przedstawienie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704), uprzejmie pragnę poinformować, iż niestety nie dysponuję ustawową prerogatywą bezpośredniego uczestniczenia w procesie legislacyjnym, w tym opiniowania projektów aktów prawnych, tym niemniej w pełni podtrzymuję stanowisko zaprezentowane na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP w dniu 17 lipca 2014 r., podczas którego przedstawione zostały założenia w/w projektu.

Łączę wyrazy szacunku
i wdzięczności dla Senatu za zajęcie się
sprawami ofiar przestępstw

Irena Lipowicz

KU 401/14



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 3923109; fax: (+48) 022 3923120

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-373/14/ZŚP
W/25/26/14

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2014 r.

**Pan Senator Piotr ZIENTARSKI
PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI USTAWODAWCZEJ
SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Senatorski Biuro Senatore

W nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704/VIII), nadesłanego przy piśmie nr BPS/KU-034/704/4/14 z dnia 5 sierpnia 2014 r., w załączeniu uprzejmie przesyłam opinię Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

Z wyrazami szacunku

WICEPREZES
Prokuratury Generalnej
Skarbu Państwa

Bohdan Artymowicz

PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa

KR-51-373/14/ZSP

2014.08.22

Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704/VIII)

1. Projektowana ustawa zastępuje dotychczasowe pojęcie „przestępstwo” pojęciem „czyn zabroniony”. Jednocześnie eliminuje z dotychczasowego brzmienia ustawy odesłania do przepisów Kodeksu karnego. W tych warunkach zasadne wydaje się zdefiniowanie w ustawie pojęcia „czyn zabroniony”, gdyż pojęcie to pojawia się nie tylko w przepisach Kodeksu karnego, ale także w przepisach Innych ustaw karnych. Stąd też wprowadzenie ustawowego wskazania, że czynem zabronionym jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie, zagrożone sankcją karną, dookreśliłoby jeden z warunków przyznania kompensaty, zwłaszcza że nazwa „czyn zabroniony” nie posiada legalnej definicji w innych ustawach o podstawowym znaczeniu dla regulowanej dziedziny spraw.
2. Projektowana ustawa zachowuje dotychczasową konstrukcję określenia warunków przyznania kompensaty poprzez definicję pojęcia „ofiara”, które to pojęcie nie jest w dodatku używane w zasadniczym dla tej materii rozdziale 2 ustawy. Mając na uwadze niedoskonałość takiej konstrukcji można by w rozdziale 2 przed art. 3 dodać przepis stanowiący, że kompensatę przyznaje się, jeżeli osoba fizyczna w następstwie czynu zabronionego poniosła śmierć, doznała ciężkiego uszczerbku na zdrowiu albo doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż siedem dni. W takim przypadku należałoby odpowiednio zmodyfikować definicję „ofiary” zamieszczoną w art. 2 pkt 1.

3. Podobna sytuacja zachodzi w odniesieniu do „osoby uprawnionej” do kompensaty. Także w tym przypadku krąg takich osób jest określony w definicji, a nie w rozdziale traktującym o zasadach przyznawania kompensaty. Można by więc w rozdziale 2 dodać kolejny przepis stanowiący, że kompensatę przyznaje się ofierze, a w razie jej śmierci w następstwie czynu zabronionego małżonkowi, osobie pozostającej z ofiarą we wspólnym pożyciu, wstępnemu lub zstępnemu ofiary lub osobie pozostającej z ofiarą w stosunku przysposobienia, zwanym dalej „osobą uprawnioną”. Jednocześnie należałoby zrezygnować z definiowania w art. 2 „osoby najbliższej” i „osoby uprawnionej”.
4. W art. 1 pkt 3 projektowanej ustawy zmieniającej po wyrazach „w art. 3” należałoby dodać wyraz „końcowa”, gdyż art. 3 ustawy macierzystej posiada dwie części wspólne, początkową i końcową.

STANISŁAW
Przewodniczący
Zarządu
Związek

