



SENAT RP

## ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (210.)  
oraz Komisji Ustawodawczej (318.)  
w dniu 24 września 2014 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (druk senacki nr 704).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 47)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Michał Seweryński)

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Przedmiotem naszych obrad jest projekt ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw.

Poproszę może panią legislator, żeby zechciała krótko zreferować obecny stan naszych prac, a potem poproszę o zabranie głosu pana ministra.

Witam pana ministra, witam wszystkie osoby uczestniczące w posiedzeniu, także przedstawiciele różnych organizacji pozarządowych, którzy – mam nadzieję – zabiorą głos.

Proszę bardzo.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:**

Dziękuję serdecznie.

Szanowni Państwo!

Komisje senackie podjęły się realizacji wniosku rzecznika praw obywatelskich, który przedstawił Senatowi swoje wnioski, płynące z wykonywania przepisów ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. Zwrócono uwagę na niską, można powiedzieć, wykonalność przepisów ustawy, na niewielką liczbę wpływających wniosków i jeszcze mniejszą liczbę zapadających w sprawach o kompensatę orzeczeń, skutkujących przyznaniem ofierze przestępstwa kompensaty.

Nie chciałabym tu całościowo omawiać ustawy, ponieważ myślę, że wszyscy przybyli mają przed sobą zarówno tekst projektu, jak i tekst uzasadnienia do niego. Wskażę tylko kilka najpoważniejszych kwestii podniesionych w ustawie.

Chodzi mianowicie o zlikwidowanie kilku podstawowych słabości ustawy. Jedną z nich był, a właściwie jest do tej pory, brak możliwości złożenia wniosku o przyznanie kompensaty przez osobę najbliższą, kiedy ofiara przestępstwa jest osobą niesprawną, a jednocześnie nie jest osobą ubezwłasnowolnioną. Kolejne sprawy to: możliwość uzyskania zaliczki na pokrycie kosztów na wstępnym etapie postępowania, kiedy dopiero rozważane jest orze-

czenie końcowe, wydłużenie terminu na złożenie wniosku o kompensatę oraz wysokość przyznawanych kompensat. Wskazuje się na to, że środki, które określone są w budżecie ministra sprawiedliwości, przeznaczone między innymi na kompensaty, są w takiej wysokości, że możliwe jest podwyższenie ewentualnej kompensaty. W projekcie zaproponowana jest zmiana z 12 tysięcy na 25 tysięcy zł. Przy czym w trakcie prac będziemy jeszcze o tym mówić, ponieważ są także inne wnioski dotyczące tej kwestii. Również zmiana właściwości miejscowej sądów orzekających w tych sprawach, w ogóle kwestia organu orzekającego to sprawy, które były rozważane i – jak myślę – będą rozważane w trakcie prac legislacyjnych. To chyba wszystko na tym bardzo wstępnym etapie prac. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję bardzo.

Zapewne wszyscy mamy jeszcze w pamięci dyskusję wokół tej sprawy.

W tej chwili poproszę pana ministra Kozdroń o zabranie głosu, potem będziemy dyskutować.

Proszę bardzo.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Jerzy Kozdroń:**

Dziękuję serdecznie.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Chciałbym przeprosić za to, że w trakcie tego posiedzenia komisji będę musiał się oddalić, ponieważ o godzinie 9.00 rozpoczyna się posiedzenie Sejmu, na którym będą prowadzone głosowania, i będę musiał być tam obecny, ale zostaną moi współpracownicy.

Ja podtrzymuję swoje zastrzeżenia, które zgłosiliśmy podczas pierwszego posiedzenia komisji poświęconego temu projektowi nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. Chciałbym wyartykułować tu te podstawowe zastrzeżenia, jeżeli państwo pozwolicie.

Przede wszystkim uważam, że zmiana tytułu ustawy i konsekwencja zastąpienia przestępstwa czynem niedozwolonym są zbyt daleko idące. Z czego to wywodzę? Otóż w pojęciu czynu niedozwolonego mieszczą się również inne czyny, które formalnie będą czynami niedozwolonymi, a nie będą czynami przestępnymi. Chodzi mianowicie o takie

sytuacje, kiedy ktoś w ramach kontraktu, w ramach obrony koniecznej dopuści się czynu niedozwolonego, a nie będzie to przestępstwem. To jedna sprawa. Druga sprawa to ryzyko w sporcie, gdzie może dojść do popełnienia czynu niedozwolonego przez jednego zawodnika na rzecz drugiego zawodnika, a nie będzie to przestępstwo. Trzecia sprawa, sytuacja, w której dojdzie do popełnienia czynu zabronionego za zgodą samej osoby pokrzywdzonej. Jeżeli my potraktujemy to tutaj tak szeroko, to te osoby będą miały prawo dochodzić odszkodowania na podstawie tej ustawy.

Ja wiem, że Senat słusznie zwrócił uwagę na jedną okoliczność, która wyłącza możliwość dochodzenia roszczeń, chodzi o czyny zabronione popełnione przez osoby niepoczytalne, ponieważ formalnie nie są to przestępstwa. W związku z tym nie widzę problemu, żebyśmy tę ustawę w tym zakresie rozszerzyli i objęli nią czyny niedozwolone popełnione przez osoby niepoczytalne, które formalnie nie popełniają przestępstwa.

Następna sprawa, która w naszej ocenie została w sposób troszeczkę może pochopny przyjęta przez projektodawców zmiany tej ustawy, dotyczy właściwości miejscowej sądu. Przyjmujemy, że sądem właściwym będzie sąd miejsca popełnienia czynu. W naszej ocenie powinien to być sąd miejsca zamieszkania osoby poszkodowanej, pokrzywdzonej. Chodzi o to, żeby ona miała ten sąd bliżej.

Zgadza się z tym i rozumiemy to, że zniesienie ograniczeń umożliwiających dochodzenie roszczeń tylko wobec obywateli państw Unii Europejskiej jest zbyt zawężające i rozszerzenie tego mechanizmu, objęcie nim osób stale zamieszkujących na terenie Unii Europejskiej jest zasadne.

Kolejna sprawa to wprowadzenie minimalnej wysokości i określenie tej kompensaty w wysokości od 1 tysiąca do 24 tysięcy zł.

*(Senator Jan Rulewski: 25 tysięcy.)*

Przepraszam. Tak, do 25 tysięcy zł. Ja wiem, że ta kwota, którą przewidujemy, nie jest kwotą wysoką. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na to, że w ramach środków budżetowych, którymi dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości, przyznawane są odszkodowania z tytułu niesłusznego skazania i tymczasowego aresztowania, przyznawane są odszkodowania i zadośćuczynienia osobom z tytułu represji za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego. Teraz mamy jeszcze następną sprawę, bo jest projekt ustawy rozszerzającej krąg podmiotów uprawnionych, chodzi o osoby, które były przymusowo wcielane do służby wojskowej. To jest inicjatywa Senatu. W tej sytuacji my musimy liczyć się z tym, że nie wystarczy nam tych pieniędzy, które mamy zapewnione w budżecie, jeżeli pójdziemy tak szeroko i będzie to w takiej wysokości.

Jeśli chodzi o konkretne rozwiązania dotyczące zaliczki, domaganie się prawa do zaliczki, to w naszej ocenie przepisy kodeksu postępowania cywilnego w zakresie zabezpieczenia roszczeń są satysfakcjonujące i nie ma potrzeby wprowadzania regulacji w postaci zaliczki, ponieważ osoba składająca wniosek do sądu o tę kompensatę będzie mogła wystąpić o zabezpieczenie roszczenia w postaci tak zwanego zabezpieczenia nowacyjnego.

Tyle z grubsza miałbym do powiedzenia. Jeżeli państwo będą mieli jakieś uwagi, pytania, to udzielimy na nie odpowiedzi.

## **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Otwieram dyskusję.

Panie i panowie senatorowie proszeni są o zabieranie głosu.

Są trzy kwestie, które powinny stać się przedmiotem naszej dyskusji, trzy zastrzeżenia zgłoszone przez Ministerstwo Sprawiedliwości, a cały tekst ustawy mamy przed sobą i wiadomo, w jakim kierunku on idzie. Może w tym momencie ustosunkujemy się do spraw podniesionych przez pana ministra i ewentualnie innych, które państwo senatorowie uważają za stosowne podnieść.

Proszę bardzo, pan senator Rulewski.

## **Senator Jan Rulewski:**

Nie jest to chyba najważniejszy głos w tej dyskusji, niemniej jednak miał on odzwierciedlenie w komisji, a dotyczył wysokości kompensaty, o której tu zresztą pan minister mówił, chodzi o określenie kwot najniższej i najwyższej.

Ja mam pewną wątpliwość. Rozumiem kwestię możliwości finansowych Ministerstwa Sprawiedliwości, choć jest to trochę przesadne, ale nie to jest tematem dyskusji. Mam wątpliwość tego rodzaju: czy wprowadzenie górnej granicy, 25 tysięcy, nie wywoła skutków w postaci orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego? Jak wiadomo, podobna sprawa, dotycząca określania górnej granicy świadczenia dla osób represjonowanych – to był przypadek internowanych – została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny, dlatego że uznano, że to jest kompetencja sądu. Sprawy, które my dzisiaj omawiamy, też nie będą należały do organu administracyjnego orzekającego, tylko do sądu. Wówczas, jak pamiętam, Trybunał dał sądowi wolną rękę i w ten sposób wypowiedział się przeciwko limitowaniu tej pomocy.

Trzeba też zważyć na fakt, że tam mieliśmy do czynienia z przypadkami internowania, a więc sprawami, które jeśli chodzi o skutki zdrowotne i egzystencjalne, kończyły się w miarę pozytywnie. Tu mamy do czynienia ze śmiercią lub z długotrwałym rozstrojem zdrowia. Stąd ta wątpliwość, czy konieczne jest ustalenie górnej granicy, a więc ograniczanie w tym zakresie sądu, a przede wszystkim praw samej ofiary.

Oczywiście ktoś może powiedzieć, że tamta ustawa była bliska nomenklaturze kodeksu karnego, gdzie mówi się o zadośćuczynieniu i odszkodowaniu, tu zaś mówi się tylko o kompensacie. Kompensata nie jest tożsama z nawiązką i z odszkodowaniem. Niemniej przez opinię publiczną może to być traktowane inaczej, jak zwał, tak zwał, członek mojej rodziny poniósł śmierć, a ja zostaję bez środków do życia.

Przy okazji rodzi się takie pytanie, czy my mamy informację o tym, jak to wygląda w systemie ubezpieczeń powszechnych na życie, ile wynosi, powiedziałbym, swoista kompensata z tego tytułu, wynikająca zresztą umowy, czyli w sytuacji, w której klient firmy ubezpieczeniowej zna od początku warunki ubezpieczenia. Mnie się wydaje, że te kwoty są znacznie wyższe.

Na koniec już może anegdotycznie powiem, że w walce ze starą Polską, z PRL, jako związkowcy podkreślaliśmy, że świadczenie z tytułu śmierci, jakie wypłacała wówczas państwowa firma ubezpieczeniowa z powodu utraty życia pracownika, było niższe niż odszkodowanie za krowę. Ja się boję tego, czy czasem nie wpadniemy w taką pułapkę. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Proszę bardzo.

### **Senator Andrzej Matusiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Chciałbym zwrócić uwagę na to, co mówił mój przedmówca, z tym że chciałbym inaczej to zaakcentować. Proszę zważyć, że w ustawie o unieważnieniu orzeczeń zapadłych w stosunku do osób, które walczyły o niepodległy byt państwa polskiego, rzeczywiście był limit 25 tysięcy, ale dotyczył on innego rodzaju roszczeń, dotyczył on zadośćuczynienia i odszkodowania łącznie. Trybunał w swoim wyroku uznał, że tu powinna obowiązywać zasada pełnej szkody, jeżeli chodzi o odszkodowanie, czyli powinna być brana pod uwagę rzeczywista szkoda i utracone korzyści, również niezasadne było limitowanie zadośćuczynienia. Tymczasem tutaj jest to kompensata. Wiadomo, że nie obejmie ona całej szkody, do tego pokrzywdzony będzie mógł dochodzić odszkodowania czy zadośćuczynienia na normalnych zasadach. To jest tylko jakaś część, stąd będzie też możliwość wypłaty zaliczki. Uważam, że powinniśmy to rozróżniać. To nie zamyka drogi do dochodzenia, a ta kompensata może być często potrzebna, mówiąc tak w skrócie, na koszty procesu czy na biegłego, gdyby było częściowe zwolnienie itd. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Czy państwo senatorowie mają jeszcze jakieś uwagi?  
Proszę, pan senator przewodniczący.

### **Senator Piotr Zientarski:**

Ja chciałbym się przyłączyć do głosu pana senatora Matusiewicza. Rzeczywiście jest to dodatkowy instrument, tak, dodatkowy instrument. Stąd ta regulacja powinna być na miarę możliwości państwa. Można się zastanowić, czy powinna być dolna granica, czy wystarczyłaby tylko górna. Tak że rzeczywiście można tu mieć uzasadnione wątpliwości. Ale oczywiście, tak jak powiedział pan senator Matusiewicz, to jest instrument dodatkowy, który nie wyłącza możliwości dochodzenia różnicy, odszkodowania w całości. Zaś ta analogia, o której tu mówił pan senator, dotyczyła innej sprawy, mówię o osobach represjonowanych za działania na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego.

Wydaje się, że rzeczywiście być może ta dolna granica niejako sugeruje średnią, co może nie byłoby najwłaściwsze. Ale trzeba byłoby się zastanowić nad jednym argumentem. Skoro to jest instrument nadzwyczajny, to... Chodzi o kwestię tej zaliczki lub zabezpieczenia. Pan minister podjął tę kwestię, powiedział, że to mieści się w ramach zabezpieczenia. Zabezpieczenie jest instrumentem prawa cywilnego, powszechnie obowiązującym, ale muszą być spełnione określone wymogi, musi być uprawdopodobnienie, musi być również wykazanie, że brak zabezpieczenia spowoduje niemożliwość... Te przesłanki są tu traktowane łącznie i często bardzo trudno to wykazać. A zaliczka to jest niejako coś automatycznego, ona nie jest związana z przesłankami zabezpieczenia, które jednak stawiają pewną barierę. Tak że to nie jest to samo i ja byłbym za tym, żeby jednak pozostawić zaliczkę.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Jeszcze pan senator.

### **Senator Jan Rulewski:**

Jedno zdanie. Rozumiem i oczywiście też się pod tym podpiszę, jednak chciałbym zwrócić uwagę na taką sprawę. Roszczenie cywilne, o którym tu mowa, ma charakter warunkowy, wynika z deklaracji może nie samej ofiary, ale osoby cywilnej. Ponadto trzeba pamiętać, że...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, to raz. A my mówimy tu o przypadku – rzeczywiście ta ustawa ma charakter specjalny – w którym nastąpiło zawinięcie w wyniku czynu zabronionego, czyli gdy ewidentnie wskazany jest winowajca łamiący prawo. W postępowaniach cywilnych nie jest to wymagane, nie musi nastąpić warunek łamania prawa. Tu zaś mamy do czynienia z sytuacją, w której winowajcą – chciałbym, żeby takich przypadków było jak najmniej – jest państwo i to państwo wywołało skutek w postaci czynu zabronionego, o czym zresztą mówił pan minister. Przepraszam, to tylko takie wyjaśnienie moich wątpliwości, nie wnoszę żadnej poprawki.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.  
Czy przedstawiciele organizacji, przybyłe osoby chciałyby zabrać głos?  
Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

### **Członek Krajowej Rady Sądownictwa Sławomir Pałka:**

Sławomir Pałka. Jestem sędzią i członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.

Chciałbym powiedzieć, że rada podtrzymuje swoją opinię, którą złożyła państwu na piśmie. Najważniejsze z tego, co chciałbym powiedzieć, dotyczy kwestii organu właściwego do przyznawania kompensaty. Rada, kierując się generalnie zasadą ograniczania kognicji sądów tam,



gdzie ta kognicja nie jest bezwzględnie konieczna, opowiada się za tym, żeby kompensatę – najprościej mówiąc – przyznawały inne organy niż sąd, z zachowaniem kontroli sądowej nad rozstrzygnięciami tych organów.

U podstaw ustawy leży zasada solidarności społecznej. Sądy zajmują się wymiarem sprawiedliwości, nie realizacją zasady solidarności społecznej. Organami służącymi zachowaniu zasady solidarności społecznej są organy pomocy społecznej. Dlatego KRS postuluje, aby to właśnie te organy zajmowały się przyznawaniem kompensaty.

Rada zwracała w swojej opinii uwagę na to, że już obecnie sprawy o kompensatę są rozpoznawane w postępowaniu nieprocesowym, kompensata może być przyznawana przez referendarza na podstawie przedłożonych rachunków i zaświadczeń. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby to właśnie organ pomocy społecznej przyznawał tę kompensatę. Rozwiązania międzynarodowe w tym zakresie nie narzucają modelu sądowego orzekania o kompensacie.

Jeśli chodzi o kontrolę sądową nad orzeczeniami organów administracji, organów pomocy społecznej, to do decyzji projektodawców czy Wysokiej Izby pozostawione byłoby to, czy odwołania byłyby kierowane do sądów powszechnych, czy do sądów administracyjnych. Tu każdy z modeli jest dopuszczalny. Orzekanie o kompensacie przez organy pomocy społecznej na pewno zapewniłoby większą elastyczność i szybkość orzekania. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Czy ktoś jeszcze chce zabrać głos w tej sprawie?

Proszę bardzo, pan senator Borowski.

### **Senator Marek Borowski:**

Ja chciałbym odnieść się do tego, co przed chwilą powiedział przedstawiciel KRS, pan sędzia. Być może w jakimś idealnym organizmie państwowym to tak powinno być, ale do ideału nam daleko. Gdyby te kompensaty miały być orzekane i wypłacane przez ośrodki pomocy społecznej, bo rozumiem, że taka jest propozycja, to one po prostu nie byłyby wypłacane, bowiem ośrodki pomocy społecznej nie mają pieniędzy. Przepraszam, że odwołam się tu do Napoleona, ale na tym to polega. Skończy się to w ten sposób, że ośrodek, nie mając pieniędzy, albo orzeknie, ale powie, że nie ma pieniędzy i będzie gdzieś monitował, żeby jakiś odpowiedni organ, Ministerstwo Finansów, ktokolwiek mu te pieniądze przyznał, albo na wszelki wypadek nie orzeknie i będzie czekał, aż postulujący odwoła się do sądu, żeby sąd orzekł, a dalej będzie cała procedura, bo on nadal nie ma pieniędzy.

Przypomnę cel. Otóż zaczęło się to od rzecznika praw obywatelskich, który to rzecznik w tej sprawie stwierdził, że tych kompensat nie można dojść, że to trwa w nieskończoność i w gruncie rzeczy ustawa jest martwa. Cel naszego działania był taki, żeby sprawić, aby ona martwa nie była, aby to przyspieszyć, aby to ułatwić itd. Ta propozycja KRS w tej sprawie nie rozwiązuje tego problemu, przeciwnie, sądzę, że raczej wydłuży wszystkie procedury i spowoduje, że ta ustawa będzie jeszcze bardziej martwa.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Jeszcze pan się zgłaszał.

Proszę bardzo.

### **Dyrektor Zespołu Prawa Karnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Marek Łukaszuk:**

Marek Łukaszuk, dyrektor Zespołu Prawa Karnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Dziękuję bardzo za umożliwienie zabrania mi głosu.

Na wstępie pragnę złożyć uprzejmie podziękowania w imieniu pani profesor Ireny Lipowicz, rzecznik praw obywatelskich, za wprowadzenie do obecnego projektu postulowanych przez panią profesor zmian.

Jeśli wolno, to miałbym trzy, cztery króciutkie uwagi. Mianowicie w związku z zastrzeżeniem, które podniósł pan minister sprawiedliwości, dotyczącym zmiany tytułu ustawy, pragnę uprzejmie poddać pod rozagę Wysokim Komisjom, iż czyn zabroniony jest ex definitione określony w art. 1 kodeksu karnego. Pozwolę go sobie przytoczyć: odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia itd. Jeśli chodzi o wątpliwości, które podniósł pan minister, to wydaje się, że doprecyzowuje ten zapis i usuwa te wątpliwości interpretacyjne art. 2 ust. 1 projektowanej ustawy, który wyraźnie wskazuje, iż za ofiarę uważa się osobę fizyczną, która na skutek czynu zabronionego poniosła śmierć, doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż siedem dni. Więc siłą rzeczy te czyny, które zostały tu określone, znajdują swoje umocowanie w kodeksie karnym, a tym samym stanowią przestępstwo.

Kwestia zaliczki. Pozwolę tu sobie przytoczyć uwagę pani profesor Ireny Lipowicz, która stwierdziła, że brak w ustawie rozwiązań w zakresie systemu zaliczkowego powoduje, iż przy obecnym kształcie ustawy wielu ofiar nie stać na pokrycie wydatków i kosztów związanych z leczeniem, z rehabilitacją. Wydaje się, że projektowanie uregulowanie w pełni przyczyniłoby się do rzeczywistej kompensaty już w trakcie, że tak powiem, postępowania w przedmiocie przyznania kompensaty. Taka zaliczka wydaje się niezbędna.

W sprawie wysokości kompensaty, granic górnej i dolnej też pozwolę sobie odwołać się do argumentacji, która kilkakrotnie była przytaczana w wystąpieniach, w tym również przedkładanych przewodniczącym Wysokich Komisji. Mianowicie wydaje się, iż orzecznictwo w sprawach kompensacyjnych jest dotychczas bardzo niejednolite. Należałoby uwzględnić czy nie zapominać o rozwiązaniu, które w sposób zdecydowany wyeliminowałoby uznaniowość kwoty przyznawanej tytułem kompensaty, chodzi właśnie o wprowadzenie taryfikatora, dolnej i górnej granicy kompensaty. Tego rodzaju rozwiązanie mogłoby naruszać godność ofiar przestępstw i jednocześnie ograniczałoby przyznanie adekwatnej kompensaty.

Jeszcze tylko jedna, jeśli wolno, króciutka uwaga natury legislacyjnej. Również uprzejmie poddaję to pod rozważenie. Mianowicie art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej zawiera taki oto zapis: „uchyla się art. 7”. Następnie w art. 1 w pkt 8 stanowi się, iż po art. 7 dodaje się art. 7a w następującym brzmieniu itd. Wydaje się zasadne zastąpienie zapisu pkt 8 art. 1 nowelizowanej ustawy takim brzmieniem: art. 7 otrzymuje następujące brzmienie. W sytuacji derogowania art. 7 ustawy wprowadzanie kolejnego art. 7a, jak się wydaje, traci *ratio legis*. Dziękuję uprzejmie.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, jeszcze pani z fundacji się zgłaszała.

### **Prawnik w Dziale Prawnym w Biurze Fundacji „Dzieci niczyje” Angelika Pasek-Gilarska:**

Angelika Pasek-Gilarska, Fundacja „Dzieci niczyje”.

Fundacja również zgłaszała uwagi. Bardzo się cieszę, że mamy przynajmniej jedną uwagę zbieżną, jeśli chodzi o nasze uwagi i uwagi Ministerstwa Sprawiedliwości, a dotyczy ona właściwości sądu orzekającego w sprawie kompensaty. My też zwróciliśmy uwagę na to, że powinien to być sąd właściwy ze względu na miejsce zamieszkania, a nie na miejsce popełnienia przestępstwa. Wiąże się to oczywiście z dużym obciążeniem dla osoby uprawnionej, z dojazdem, z kosztami z tym związanymi. Tak że jest to jak najbardziej zasadne.

Mam dużą wątpliwość co do propozycji pana sędziego i rady odnośnie do przekazania kompetencji organom administracyjnym, w szczególności dlatego, że są to organy funkcjonujące w ramach pomocy społecznej, która – jak wynika z naszych doświadczeń – nie do końca sobie radzi z pewnymi kwestiami. Myślę, że nie poradziłyby sobie również z tą kwestią. Być może moja ocena jest pochopna. Dodam, że projekt zakłada rozwiązanie – chodzi o wprowadzany zapis art. 7a – pozwalające na odpowiednie zmniejszenie kompensaty w zależności od stopnia przyczynienia się ofiary do popełnienia czynu zabronionego. Po pierwsze, nigdzie nie jest zdefiniowane to przyczynianie się, nie wiemy, na czym miałyby to polegać, i nasze obawy o to, czy nie spowoduje to swoistej wiktyimizacji ofiary, dodatkowego obciążenia dla ofiary przestępstwa, są dosyć spore. Po drugie, nie bardzo widzę, jak takiej oceny miałyby dokonywać organ administracyjny w ramach pomocy społecznej. Jest to w naszym przekonaniu niewykonalne.

W naszym wystąpieniu, w naszej opinii zwracaliśmy uwagę również na to, że definicja ofiary w projekcie ustawy w naszym przekonaniu jest zawężona zarówno w stosunku do europejskiej konwencji o kompensacji, jak i w stosunku do dyrektyw, które to akty prawa międzynarodowego mówią o przestępstwach z użyciem przemocy. My tu mówimy o tym, że ofiarą jest osoba, która doznała naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego dłużej niż siedem dni. Wydaje się, że ta definicja jest

zawężona w stosunku do postanowień tych aktów prawa międzynarodowego. Należałoby się zastanowić nad tym, czy tak powinno być.

Zwracaliśmy uwagę również na to, że nie ma jednolitego rozwiązania kwestii związanych z reprezentacją małoletniego w tym postępowaniu. Jest wprowadzony art. 8 ust. 4a, który określa reprezentację w postępowaniu o kompensatę osoby nieporadnej. Wydaje się, że uznano, iż w tej definicji mieści się również osoba małoletnia. Tymczasem art. 51 §3 kodeksu postępowania karnego definiuje, kim jest osoba nieporadna, a art. 51 §2 zawiera oddzielną definicję osoby małoletniej. Zatem analogicznie należałoby wprowadzić zapis dotyczący reprezentacji osoby małoletniej, tym bardziej że będzie to bardzo potrzebne w przypadku rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy.

Jeśli chodzi o kwestię zwrotu ewentualnej zaliczki w przypadku, kiedy będzie ona nienależna, to nie jest nigdzie wskazane, kto jest odpowiedzialny za zwrot, czy ofiara, która jest ofiarą małoletnią, czy osoba, która w jej imieniu pobrała tę zaliczkę. To są kwestie, na które fundacja zwróciła uwagę w swoim wystąpieniu. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Proszę bardzo.

### **Członek Zarządu Fundacji Pomocy Ofiarom Przystępstw Andrzej Kaźmierczak:**

Andrzej Kaźmierczak, Fundacja Pomocy Ofiarom Przystępstw.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

My złożyliśmy naszą opinię do przesłanego projektu, w której zawarliśmy dwa wnioski. Zaczę od tego, że cieszymy się, że są to zmiany prowadzące ku lepszemu, bo tylko takie zmiany mają sens. Opowiedzieliśmy się za tym, żeby nie określać w tym projekcie górnej granicy kompensaty. Wnosiliśmy o to na podstawie naszych doświadczeń. Fundacja działa od dwudziestu ośmiu lat i są osoby, które do nas wracają, ponieważ są to procesy, to nie jest tylko jednostkowe zdarzenie i można uznać, że sprawa została rozpatrzona. To są tragedie rodzinne, to są ludzie, którzy wracają wielokrotnie, to są babcie z dziećmi postawione w sytuacji, w której mąż zabił żonę, sam się powiesił i została czwórka dzieci. Ewidentne przestępstwo. My przez ten czas z własnych źródeł wydaliśmy 3,5 miliona.

Pan senator przed chwilą mówił, że można tu z innego powództwa dochodzić, prowadzić postępowanie. Na siedem i pół tysiąca, na ponad siedem i pół tysiąca wniosków, jakie rozpatrzyliśmy, takich przypadków są śladowe ilości, 3–5% ludzi dochodzi. Oni są bezsilni, nie mają ani pieniędzy, ani szans iść do sądu, do prokuratury, do Policji. Oni tam już byli, tam ich sprawy już były rozpatrywane. To nie są organy, które mają rozpatrywać ich sprawy. Zresztą to są instytucje państwa, które są nad wyraz już obciążone tym, co muszą wykonać. W związku z tym drugi postulat, jaki złożyliśmy – poza postulatem nieokreślenia tej granicy – to uspołecznienie tych działań.

Państwo działacie w odpowiedzi na dyrektywę z 2012 r. Ona dotyczy tak obywateli polskich, jak i obywateli całej Unii Europejskiej, ofiarą przestępstwa może być i Polak za granicą, i obcokrajowiec w Polsce, więc te przepisy muszą być w miarę spójne z tym, co ustanawiają nasi partnerzy poza granicami, ale członkowie Unii. Jak wynika z naszych doświadczeń – i zawieramy stosowny postulat w naszym wystąpieniu – nie uda się rozwiązać problemów tego postępowania, czy to nazwiemy kompensacją, zadośćuczynieniem, czy funduszem kompensacyjnym, bez uspołecznienia tego postępowania.

Przez te dwadzieścia osiem lat rozpatrzyliśmy tysiące spraw. Zresztą takich fundacji, jak nasza, jest wiele. Wiemy, że ministerstwo będzie to nadzorowało, że sądy, czy w tym miejscu, czy w innym miejscu, mają orzec, ale już zeszło to do poziomu referendarza, czyli kogoś, kto przewraca papierki i kwalifikuje, sprawdza, czy to się zgadza, czy nie. Jak powiedział pan sędzia, to jest rozliczane na podstawie rachunków i czegoś jeszcze.

Wnosimy być może w nieodległej w perspektywie, na wzór funduszu alkoholowego, narkomańskiego czy funduszu hazardowego, który został stworzony przez państwo, powstały przeciw organizacje, instytucje... Chodzi o to, że na zasadzie konkursu różne organizacje, które dotychczas działały – ministerstwo to nadzorowało, sprawowało nadzór – są w stanie w imieniu tych organów nadzorujących wykonywać zleczone zadania. Ani sędzia, ani policjant, ani prokurator nie rozpatrzają tylu spraw i tragedii, mają tego wiele na co dzień. Dlatego postulujemy w nieodległej perspektywie – na wzór innych rozwiązań, zagranicznych – powołanie na przykład centrum pomocy ofiarom przestępstw. Ci ludzie nie potrafią wypełnić wniosku, nie wiedzą, gdzie go odebrać. Trzeba wydać informator, trzeba przygotować plakat. Do nas wpływają sprawy od prokuratorów, sędziów, te organy orzekły, stwierdziły... Ci ludzie nie są w stanie skutecznie dojść złotówki z tych nawiązek. W związku z tym my musimy pomóc im napisać wniosek. Wtedy sędzia dostaje prawidłowo wypełniony wniosek, ze wszystkimi dokumentami, orzecznictwem i może prawidłowo go rozpatrzeć. Niech rozpatrzy. Tyle że my możemy i musimy pomóc tym ludziom. Ci ludzie nie wiedzą, dokąd pójść, piszą, dzwonią. Oni nie pójdą z prośbą do prokuratury. Prokurator nie ma czasu na to, żeby prowadzić sprawę o kompensatę, on ma wystarczająco dużo pracy.

W związku z tym apelujemy, aby nie było górnej granicy, aby działało się to z dużym udziałem rzecznika praw obywatelskich i być może w bliższej czy dalszej perspektywie zastosować rozwiązanie znane, stworzyć na przykład centrum pomocy ofiarom przestępstw. Ci ludzie potrzebują i rehabilitacji, i pomocy psychologicznej, i socjologicznej, i socjalnej. To nie jest tak, że oni dostaną 25 tysięcy i sprawa jest załatwiona. Dzisiaj realia są takie, że przestępca, który jest sprawcą krzywdy, został skazany, jest osadzony, ma w więzieniu wikt, opierunek, ma wszystko, łącznie z opieką postpenitencjarną i medyczną, a ofiara tego nie ma, musi tego dochodzić. Nie dojdzie tego w postępowaniu cywilnym, bo nie ma na to pieniędzy, a adwokat na dzień dobry zażyczy sobie określoną okrągłą kwotę. To wszystko. Dziękuję.

## **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator Jurcewicz.

## **Senator Stanisław Jurcewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący!

Ja myślę w ten sposób. Jeśli chodzi o propozycję rozwiązania legislacyjnego, to chciałbym się zdecydowanie przychylić do myśli, którą wypowiedział pan senator Borowski. Jeśli mamy pomóc, to trzeba odpowiedzieć na pytanie, jak skrócić proces dochodzenia kompensaty. Myślę, że przede wszystkim na tym powinniśmy się skupić. A druga sprawa to jest to, o czym pan przed chwilą powiedział. Myślę, że docelowo trzeba się nad tym zastanowić. W każdym razie moim zdaniem istotą tego rozwiązania ma być zmiana stanu, o którym mówi rzecznik praw obywatelskich. Zdecydowanie na tym powinniśmy się skupić. Dziękuję bardzo.

## **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Kto jeszcze chce zabrać głos?

Teraz sobie udzielę głosu. Ponieważ sprawa była analizowana w Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, to jest nasz projekt, przypomnę, jakie były podstawowe założenia tego projektu. Podstawowe założenia były takie. Chodziło o to, żeby usunąć te przeszkody prawne, które uniemożliwiały należyte wykorzystanie obecnego funduszu przeznaczonego na pomoc dla ofiar przestępstw. Z raportów rzecznika praw obywatelskich wynika, że ten fundusz jest wykorzystywany w bardzo niewielkim procencie. Przyczyną tego stanu rzeczy są przepisy, wady pewnych przepisów ustawy o kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw.

Dlatego też nasza inicjatywa ustawodawcza rzeczywiście ma charakter naprawiający, ma usunąć niedostatki, które są w tej ustawie. To nie jest inicjatywa, która ma całkowicie od nowa zbudować system pomocy ofiarom przestępstw, który rzeczywiście wymaga kompleksowych działań. To jest kompetencja rządu, taką inicjatywę powinien podjąć rząd, on powinien przedstawić projekt całościowego uregulowania tej sprawy. Z tych względów przepisy, o których dzisiaj mówimy, mają charakter punktowy.

Chodziło głównie o następujące sprawy. Po pierwsze, chodziło o to, żeby uczynić bardziej racjonalnym wymiar tych świadczeń. Stąd ustanowiono próg kompensaty. A ustanowienie pułapu wynika z tego, że jednak nie jest to świadczenie odszkodowawcze, to jest kwestia pewnej doraźnej pomocy, która przecież nie może zrekompensować wszystkich szkód poniesionych przez ofiary przestępstw. Po drugie, chodziło o to, żeby dać gwarancję procesową, dlatego podtrzymana jest tutaj kompetencja sądu, ale jednocześnie jest to postępowanie w trybie nieprocesowym, czyli ma być ono proste. Jeżeli podniesiemy sprawę zabezpie-



czenia w trybie procesu cywilnego, to od razu wypadamy poza postępowanie nieprocesowe, to jest znacznie trudniejsze niż udzielenie zaliczki. Dlatego chcieliśmy, żeby w prostym trybie sędzia mógł orzec o udzieleniu zaliczki osobie, która często pozostaje bez żadnych środków do życia i jest zdana na system powszechnej pomocy społecznej. A jaki on jest, to wiemy, chodzi o to, że tam świadczenia są bardzo niskie.

Biorąc to wszystko pod uwagę, po całej dyskusji chciałbym przychylić się do kilku postulatów, które wydają się dobre, przychylić się w tym sensie, że chciałbym przejąć te propozycje jako poprawki, które należałyby wnieść do ustawy.

Po pierwsze, wydaje się racjonalne, żebyśmy zmienili przepis mówiący o właściwości sądu. Chodzi o to, aby właściwym sądem do rozpoznawania tej sprawy był sąd rejonowy, w którego okręgu zamieszkuje osoba pokrzywdzona, bo to rzeczywiście ułatwi jej dochodzenie tego roszczenia. Taką poprawkę wnoszę jako pierwszą.

Po drugie, wydaje się, że można by rzeczywiście dokończyć tego prostszego zabiegu legislacyjnego, chodzi mi o art. 7, o nadanie mu nowego brzmienia, takiego jakiego chcemy zawrzeć w dodawanym art. 7a.

Po trzecie, chciałbym wnieść też poprawkę, bo wydaje mi się, że byłaby tu ona bardzo na miejscu, do art. 8 pkt 4a, tam gdzie jest mowa o osobach nieporadnych. Może rzeczywiście lepiej byłoby wymienić osobno osoby nieletnie i osoby nieporadne, żebyśmy byli w harmonii z przepisem, który pani przywołała. Wtedy już nie będzie najmniejszych wątpliwości co do tego, że nieletni również są objęci tym przepisem, o którym tu mowa.

Zatem te trzy poprawki pozwałam sobie wnieść. Wymagają one przegłosowania, ale zanim do tego dojdziemy, poproszę jeszcze panią legislator o zabranie głosu, a w szczególności o upewnienie nas, czy Biuro Legislacyjne samo nie proponuje jakichś poprawek.

Proszę bardzo.

## **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis:**

Dziękuję serdecznie.

Szanowni Państwo!

Ja mam świadomość tego, że moja obecna wypowiedź może państwa nieco zaskoczyć. Ja chciałabym się ustosunkować do wszystkich głosów, które tu usłyszeliśmy, ale wydaje mi się, że wobec liczby uwag, które zostały przedłożone w opiniach wszystkich konsultujących z nami projekt podmiotów, należałoby przyjąć taką formułę działania... Powiem może tak. Na początku swojej wypowiedzi chciałabym odnieść się do kwestii formalnych, dotyczących posiedzenia komisji i głosowań, a w drugiej części ustosunkowałabym się do tych uwag, które usłyszeliśmy, które padły z ust państwa reprezentujących organy konsultujące z nami proponowane przepisy.

Po pierwsze, w związku z liczbą uwag, które zostały przedstawione w opiniach – część z nich jest zasadna – wydaje się, że wskazane byłoby odroczenie posiedzenia

komisji, nieprzeprowadzanie dzisiaj głosowania. Biuro Legislacyjne wszystkie te uwagi ujęłoby w formie listy uwag wszystkich podmiotów. Ja podjęłabym się niejako prezentowania, przedstawienia poprawek, które zostały zaproponowane, a państwo senatorowie po kolei by się do nich odnosili i decydowali, czy je aprobuje, czy któryś z państwa senatorów przejmuje taką poprawkę, czy nie.

Po drugie, w czasie, który państwo by mi dali, czyli około dwóch tygodni, jak myślę, chciałabym spotkać się w ramach zespołu roboczego z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości, ponieważ wiem, że państwo posiadają głęboką wiedzę i doświadczenie związane z wykonywaniem tej ustawy. Mam też świadomość tego, że państwo nie wspieracie wszystkich uwag, które zostały przedstawione, i nie będziecie się państwo ze mną czy z innymi podmiotami zgadzali, ale naprawdę jest mi potrzebna rozmowa z państwem, konsultacja, uzgodnienie też co do państwa uwag, które są wskazane, można powiedzieć, ogólnie. Mnie chodzi już o konkrety, o konkretne zapisy, o uwzględnienie ich w ustawie. To jest druga sprawa.

Zatem prosiłabym o odroczenie posiedzenia komisji o jakieś dwa tygodnie, żeby przygotować listę wszystkich uwag, które zostały zgłoszone, i skonsultować je z państwem z Ministerstwa Sprawiedliwości. Ja później wszystkie te opinie, te uwagi wskażę, powiem, które zostały poparte, państwo oczywiście zadecydujecie, które z nich popieracie, a których nie popieracie, w każdym razie wszystkie zostałyby przedstawione.

Teraz uwagi, które się pojawiły i które państwo oraz pan przewodniczący wskazujecie jako ewentualne propozycje poprawek. Szanowni Państwo, muszę tu powiedzieć tak. Mimo że uzasadnienie ma kilkanaście stron, nie udało mi się niestety zawrzeć wszystkich, można powiedzieć, założeń, które leżały u podstaw opracowania tego projektu. Jeśli chodzi o zasadniczą kwestię, którą wszyscy państwo podnosicie, to ja tu siedzę i – że tak powiem – z niecierpliwością się kręcę, bo chciałabym już powiedzieć, skąd wzięła się właściwość rzeczowa sądów, w ogóle zmiana właściwości. Wydaje się oczywiste, że obecnie wskazana właściwość miejscowa, to, że właściwy jest sąd miejsca zamieszkania ofiary, jak najbardziej wychodzi naprzeciw ofierze i jej prawom. Tylko że to nie uwzględnia jednej kwestii, mianowicie rozwiązanie to w ogóle nie uwzględnia spraw transgranicznych. Wskazanie, że sądem właściwym jest sąd właściwy dla miejsca zamieszkania ofiary, w ogóle nie uwzględnia sytuacji ofiar, które nie są Polakami, a które zostały skrzywdzone na terenie Polski. Jeżeli wskażemy, że sądem właściwym jest sąd miejsca ich zamieszkania, to okazuje się to być totalnym nieporozumieniem. W takim przypadku powinien być albo odrębnie ustalony sąd właściwy do spraw transgranicznych, albo powinien to być sąd miejsca popełnienia przestępstwa. Wtedy i sprawy transgraniczne, i sprawy polskie mieszczą się w jednym przepisie. Ja nie zawarłam tego w uzasadnieniu, ale wydaje mi się, że jest to bardzo istotna kwestia.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak. Tak że będziemy musieli przedyskutować, jak to rozwiązać. Może w sprawach, w których ofiarą przestęp-

stwa jest osoba zamieszkała na terytorium RP, to będzie sąd właściwy dla miejsca zamieszkania, a w innych sprawach to będzie na przykład sąd właściwy dla Warszawy Śródmieścia.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

W ten sposób.

*(Senator Piotr Zientarski: Pani Mecenasz, już musimy kończyć posiedzenie...)*

Tak, tak.

Druga sprawa...

*(Senator Piotr Zientarski: ...więc może byśmy je odroczyli i te wszystkie argumenty przenieśli na następne posiedzenie.)*

Dobrze, jak najbardziej.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Proszę państwa, chciałbym zapytać, czy państwo senatorowie popierają tę sugestię, żebyśmy odroczyli głosowanie do następnego posiedzenia, do czasu, kiedy dostaniemy pełne zestawienie przedstawionych uwag, tym bardziej że są tu bardzo obszerne cztery opinie na piśmie. Ja je znam, ale może byłoby dobrze dać jeszcze szansę rozważenia tego Biuru Legislacyjnemu.

Nie słyszę głosów sprzeciwu.

Wobec tego na tym przerywamy nasze postępowanie. Odraczamy głosowanie i podjęcie uchwały do następnego posiedzenia.

Dziękuję wszystkim paniom i panom senatorom, dziękuję państwu, którzy do nas przybyli.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 37)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii