



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

Senatowi *Prez* *Przewodniczącemu!*

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 uchylene 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 poźyciu. 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 Kozdroń
SEKRETARZ STANU