

KU 4 M / 14



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 28.08. 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 pozwalam 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 odstąpienie 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