



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 1 sierpnia 2014 r.

**Druk nr 704**

---

**KOMISJA  
PRAW CZŁOWIEKA,  
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom  
niektórych przestępstw.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Michał Seweryński.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Michał Seweryński

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw**

**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 naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwającego 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. 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.”;

6) art. 6 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 1. Kompensata nie może być niższa niż 1 000 zł i nie może przekroczyć 25 000 zł.

2. Na wniosek osoby uprawnionej organ orzekający może przyznać zaliczkę na poczet kompensaty na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu.

3. Na postanowienie wydane w przedmiocie zaliczki przysługuje zażalenie.

4. Wypłata zaliczki następuje w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się postanowienia o jej przyznaniu. Wypłata następuje ze środków budżetu państwa.

5. W orzeczeniu o przyznaniu kompensaty organ orzekający uwzględnia kwotę przyznanej zaliczki.

6. W przypadku odmowy przyznania kompensaty Skarbowi Państwa przysługuje roszczenie o zwrot zaliczki. Organ orzekający wzywa osobę, której wypłacono zaliczkę, do jej zwrotu w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wezwania.

7. Na wniosek osoby wezwanej do zwrotu zaliczki, skierowany do organu orzekającego, kwota zaliczki może ulec rozłożeniu na raty.”;

7) uchyla się art. 7;

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

„Art. 7a. 1. Kwota kompensaty może ulec zmniejszeniu odpowiednio 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.”;

9) w art. 8:

a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Organem właściwym w sprawach o przyznanie kompensaty jest sąd rejonowy, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony, 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 popełnienia czynu zabronionego, organem orzekającym jest sąd rejonowy, w którego okręgu postępowanie wszczęto albo odmówiono jego wszczęcia.”,

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a i 4b 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.

4b. Organ orzekający może rozpoznać wniosek o przyznanie kompensaty na posiedzeniu niejawnym.”,

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:

a) w ust. 1:

– pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) imię, nazwisko i adres miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej a w przypadku, gdy ofiara poniosła śmierć, także jej ostatni adres stałego pobytu;”;

– uchyla się pkt 2,

– pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) wskazanie daty i miejsca popełnienia czynu zabronionego stanowiącego podstawę ubiegania się o kompensatę i jego zwięzły opis, z podaniem skutków;”;

– uchyla się pkt 7,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Jeżeli o kompensatę ubiega się osoba uprawniona, o której mowa w art. 2 pkt 3 lit. a, dołącza do wniosku dokumenty potwierdzające fakt pozostawania osobą najbliższą.”;

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 w Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w ust. 1, udziela osobie uprawnionej niezbędnych informacji w zakresie możliwości i warunków ubiegania się o kompensatę przyznawaną przez organ orzekający w Rzeczypospolitej Polskiej, udostępnia wzór formularza wniosku o przyznanie kompensaty oraz udziela, na żądanie osoby uprawnionej, 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 przyznawaną 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, na żądanie tej osoby, ogólnej pomocy i informacji co do sposobu wypełnienia wniosku.”;

12) uchyla się art. 11;

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 czynu zabronionego, na skutek którego ofiara poniosła śmierć albo doznała 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.”.

**Art. 2.** 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. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

## 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), której potrzeba wynikała z praktyki orzecniczej 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 uproszczą dochodzenie kompensat osobom poszkodowanym przestępstwem.

### **2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać uregulowana**

Analiza przepisów ustawy wykazała, że wiele przepisów ustawy 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 kompensat rocznie.

Przewidywane na ten cel w ustawie budżetowej środki w wys. 70 mln. zł wykorzystywane były w 0, 2% przewidywanej sumy.

Takie efekty realizacji przepisów ustawy wynikały 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 niejednolitość 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 innych 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 kompensat.

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. Sformułowanie to obejmuje wszystkie przypadki, w których: nastąpiła śmierć sprawcy, nie został złożony wniosek o ściganie, sprawca korzysta z immunitetu albo jest niepoczytalny.

Określenie „czyn zabroniony” oznacza zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej, natomiast nie zawiera innych elementów koniecznych do stwierdzenia przestępstwa. Termin ten stosuje się do zachowań, w których sprawcy nie można zarzucić 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 k.k.).

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.

Nie można zatem z niemożności pociągnięcia sprawcy czynu zabronionego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo, wywodzić skutku w postaci braku prawa ofiary do występowania o przyznanie kompensaty.

Kolejne wprowadzane w ustawie zmiany dotyczą zawartego w art. 1 w pkt 2, art. 2, w którym zamieszczony jest słowniczek ustawy. 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 kryteriów, które pozwala na ubieganie się o kompensatę. Jest nim wystąpienie u ofiary czynu zabronionego 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 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 powołując się na poszczególne przepisy ustaw karnych ograniczać dostępu do kompensaty, 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” następuje 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 dziadków, którzy nie pozostają na utrzymaniu swoich 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).

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, 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 umożliwiła 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”.

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.

Obecne rozwiązanie nie zapewnia minimalnego progu wypłaty, który miałby odniesienie do kosztów prowadzonego w sprawie postępowania oraz strat i wydatków poniesionych przez ofiarę na skutek przestępstwa. W związku z tym 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).

Przy wielości rozważanych propozycji, mających na celu rozwiązanie problemów związanych z wielkością orzekanych kwot proponuje się w projekcie ustawy wprowadzenie kwoty minimalnej 1000 zł i podwyższenie maksymalnej kwoty świadczenia do 25 tysięcy złotych. Taka rozpiętość możliwych kwot kompensaty pozwoli organom orzekającym na większą elastyczność i swobodę orzekania w kwestii wysokości kompensaty.

W art. 6 ustawy o kompensacie wprowadza się zaliczkę na poczet kompensaty na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu. Jest to jedno z najbardziej oczekiwanych rozwiązań zaproponowanych niniejszą nowelizacją.

Ustawa w sposób odrębny, niezależnie od instytucji zabezpieczenia roszczenia przewidzianej w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, kształtuje uprawnienie ofiary do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie zaliczki. Nieuwzględnienie wniosku lub uwzględnienie w kwocie niezadowalającej wnioskodawcę podlegało będzie zaskarżeniu w drodze zażalenia.

Wyłaconą zaliczka, w przypadku przyznania kompensaty, byłaby odliczana od jej kwoty w orzeczeniu wydanym przez organ orzekający.

Ustawa przewiduje również postępowanie w wypadku, gdy w orzeczeniu kończącym postępowanie kompensata nie będzie przyznana. W takim wypadku organ orzekający wezwie osobę, której wyłacono zaliczkę do jej zwrotu w terminie 3 miesięcy, liczonym od dnia otrzymania wezwania. Jednocześnie kwota zaliczki może ulec rozłożeniu na raty, na wniosek osoby wezwanej do zwrotu.

Kolejną zmianą zamieszczoną w ustawie jest uchylenie art. 7 i 13 ustawy o kompensacie, przy czym uchylenie art. 13 stanowi konsekwencję uchylenia 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 kompensaty przez organ orzekający, gdy ofiara przyczyniła się do popełnienia 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 prawa do kompensaty, gdy ofiara była współsprawcą czynu zabronionego, z którego wywodzi swoje uprawnienie (np. w przypadku wniosku o przyznanie kompensaty wniesionego przez uczestnika bójki lub członka zorganizowanej grupy przestępczej).

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

Jednocześnie sąd będzie uprawniony do rozpoznawania wniosków o przyznanie kompensaty na posiedzeniu niejawnym, uczestnikami postępowania będą wyłącznie wnioskodawca i prokurator, natomiast sprawcy czynu przysługiwałoby jedynie prawo składania zeznań w charakterze świadka.

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.

Art. 8 w nowym brzmieniu zawiera również przepis dający możliwość wystąpienia z wnioskiem o przyznanie kompensaty przez inną osobę, pod której pieczęć 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 k.p.k. umożliwi bliskim opiekującym się ofiarami (które pomimo niemożności samodzielnego działania nie są ubezwłasnowolnione) wykonywanie praw z ustawy w ich imieniu.

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. Dla istoty prawa do kompensaty 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 – jej ostatni adres miejsca stałego pobytu.

Szczególnie ważny jest przepis ustawy, który uchyla w art. 9 ust. 2, zawierający wymóg podawania przez osobę uprawnioną informacji o jej stanie rodzinnym.

„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. Jediną 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).

Przebudowaniu uległy również przepisy art. 10 ustawy o kompensacie, które określają organy pomocnicze właściwe w stosunkach wewnątrz krajowych i transgranicznych. Warto zaznaczyć, że do kompetencji organu pomocniczego 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) jest właściwy do udzielania pokrzywdzonemu informacji o jego uprawnieniach w tym dodatkowo o uprawnieniach kompensacyjnych. 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 pobytu osoby uprawnionej, który wydaje się być organem odpowiednim do prowadzenia spraw wymagających współpracy z zagranicznymi organami orzekającymi.

Ostatnią kwestią omówioną w niniejszym uzasadnieniu jest uchylenie 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).

#### **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. 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.