



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Mikołaj Pawlak

Warszawa, 27 maja 2020 roku

PRZ.400.5.2020PRZ 400.5.2020.TD

**Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
Senat RP**

W odpowiedzi na pismo z dnia 3 kwietnia 2020 r., (syg. BPS.DKS.KU.0401.15.2020) z prośbą o przedstawienie opinii Rzecznika Praw Dziecka wobec zawartego w druku senackim nr 91 projektu ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, niniejszym przedstawiam, na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. 141 z 2020 r.) następujące uwagi.

Pozytywnie należy ocenić zamiar przyspieszenia procedury orzekania kompensaty dla ofiar przestępstw i postulat przyznania ofiarom „pomocy tymczasowej”. Niestety przedstawiony projekt nie zrealizuje tych założeń w praktyce.

W pierwszej kolejności należy jednak zauważyć, że mechanizm kompensat dla ofiar przestępstw został wprowadzony w wyniku implementacji dyrektywy 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. *odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw*, a sposób funkcjonowania tej dyrektywy w poszczególnych państwach członkowskich był przedmiotem poszerzonej oceny dokonanej przez Komisję Europejską w 2009 r..

Wprawdzie dyrektywa ta dotyczy przede wszystkim kompensat w sprawach z elementem transgranicznym, ale art. 12 tego aktu wprowadza również obowiązek państw członkowskich stworzenia krajowych systemów kompensaty dla ofiar umyślnych przestępstw z użyciem przemocy popełnionych na ich terytorium. W wyroku z dnia 11 października 2006 r w sprawie ze skargi Komisji p-ko Włochom o syg C – 601/14 TSUE stwierdził naruszenie przez Włochy dyrektywy poprzez brak wprowadzenia przepisów regulujących przyznawanie



kompensaty w sprawach o charakterze czysto krajowym, mimo że państwo to posiadało przepisy regulujące sprawy z elementem transgranicznym.

Z tego względu pewne zaskoczenie budzi informacja zamieszczona w uzasadnieniu projektu, że zakres przedmiotowy projektu nie jest objęty prawem UE. Przede wszystkim jednak należy zauważyć, że harmonizacja minimalna na poziomie UE pozwala na skorzystanie z pozytywnych doświadczeń z innych systemów prawnych.

Z żalem należy zauważyć, że mimo pozytywnych intencji przedstawiony projekt ma bardzo ograniczony, a wręcz wybiórczy charakter.

Podstawowym narzędziem do przyspieszenia postępowania jest bowiem wprowadzenie terminu instrukcyjnego dla sądu do rozpoznania wniosku w ramach dodanego art. 8 ust. 4b ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych (Dz. U. z 2016 r. poz. 325).

W uzasadnieniu niestety nie wskazano średniego czasu rozpatrywania tego rodzaju wniosków jak i przyczyn powstawania zaległości. Tym samym trudno ocenić, na ile wskazany termin odbiega od typowego dla obecnej praktyki, która może różnić się bardzo w zależności od sądu.

Dodawanie kolejnych kategorii spraw do listy tzw. „spraw terminowych” wcale nie wpływa na ich przyspieszenie. Powodem tego jest duża ilość wszystkich spraw wpływających co roku i opanowanie tych spraw poniżej 100 %. Wprowadzenie kolejnego terminu instrukcyjnego spowoduje raczej, że inne równie ważne sprawy np. dotyczące roszczeń alimentacyjnych wobec dzieci będą rozpoznawane z jeszcze większym opóźnieniem.

Wprowadzenie terminu instrukcyjnego w sytuacji, w której sądy obiektywnie nie są w stanie rozpoznać sprawy, w terminie zakreślonym przez ustawę spowoduje tylko wzrost odszkodowań od Skarbu Państwa związanych z przewlekłością postępowań sądowych.

Tymczasem należy zastanowić się nad nowym rozwiązaniem systemowym tak aby całkowicie wyeliminować dostrzeżone problemy.

Wspomniana powyżej dyrektywa 2004/80 nie przesądza, aby rozstrzygnięcie o kompensacie miało formę orzeczenia sądu.

Kompensata, mimo iż jest świadczeniem powiązaniem z wystąpieniem szkody lub krzywdy, ma charakter szczególnego pomocowego świadczenia publicznego zbliżonego do świadczenia pomocy społecznej. Przede wszystkim jednak przyznanie kompensaty w niższej



wysokości niż oczekiwana nie zamyka drogi do odszkodowania od sprawcy lub od gwaranta np. ubezpieczyciela.

Tym samym o przyznaniu kompensaty może również decydować organ administracyjny w znacznie szybszej procedurze opartej na KPA. Pokrzywdzony jeśli nie będzie się natomiast zgadzał z wysokością świadczenia mógłby decyzję kwestionować w drodze skargi do WSA.

Rozwiązania takie funkcjonują w większości państw UE, a decyzje zapadają w tych postępowaniach znacznie szybciej niż w Polsce, w czasie nieosiągalnym dla procedury sądowej.

Przykładowo w Szwecji decyduje, o tym organ ds. odszkodowań i wsparcia dla ofiar przestępstw „Brottsoffermyndigheten”. Przeciętny czas postępowania to ok 3 miesiące, natomiast nie przysługuje od nich żaden środek odwoławczy.

W Finlandii decyzje wydaje organ będący odpowiednikiem Ministerstwa Skarbu Państwa *Valtiokonttori*. i przysługuje na nie skarga do sądu ubezpieczeniowego *Vakuutusoikeus*.

W RFN w poszczególnych landach decydują, o tym różne urzędy administracyjne w zależności od kształtu lokalnych struktur administracyjnych odpowiedzialnych za pomoc socjalną. Przykładowo w Brandenburgii są to właściwe Landesamt für Soziales und Versorgung, czy w Hamburgu Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration.

Możliwe są również rozwiązania hybrydowe jak np. we Francji, gdzie przy sądach będących odpowiednikami sądów okręgowych („Tribunal de grande instance”) funkcjonują specjalne ciała nazywane Radami do spraw kompensaty ofiarom przestępstw „*Commission d’indemnisation des victimes d’infractions* (w skrócie: CIVI)”. Po otrzymaniu wniosku o wypłatę kompensaty ciało takie w terminie 2 miesiące proponuje wnioskodawcy w trybie administracyjnym określoną kwotę kompensaty. Jeśli wniosek zostanie zaakceptowany CIVI zawiera kontrakt administracyjny z wnioskodawcą stanowiący podstawę do wypłaty kompensaty. Jeśli wnioskodawca nie zgadza się z kwotą wniosek w ramach CIVI jest rozpatrywany przez sędziego, a końcowe rozstrzygnięcie ma charakter orzeczenia sądowego od którego przysługuje apelacja do sądu stanowiącego odpowiednik Sądu Apelacyjnego.

Zastosowanie postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących kompensat dla ofiar przestępstw pozwoli również zwiększyć wysokość orzekanych świadczeń, co stanowi drugi problem obok długości czasu postępowania. Obecnie kompensaty są zawarte w



budżetach sądów w tej samej puli środków, co potrzeby administracyjne sądów takie jak np. szkolenia. Powoduje to, że w niektórych przypadkach sędziowie muszą dostosowywać wysokość świadczeń do niskiego poziomu środków pozostałych z realizacji pozostałych zadań administracyjnych. Przeniesienie zadania do właściwości organu administracyjnego spowoduje, że będzie to zadanie własne tego organu z odpowiednim budżetem.

Dodatkowo należy wskazać, że zupełnie niezrozumiałe jest wprowadzenie w projektowanym art. 12 a ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych terminu 3 miesiące na zabezpieczenie roszczeń na podstawie art. 753¹ k.p.c.

Z art. 737 k.p.c wynika, bowiem że wniosek o udzielenie zabezpieczenia podlega rozpoznaniu bezzwłocznie, nie później jednak niż w terminie tygodnia od dnia jego wpływu do sądu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. **Wprowadzenie projektowanego przepisu spowoduje więc 12 krotne wydłużenie czasu na rozpatrzenie wniosku o zabezpieczenie w stosunku do obecnego stanu prawnego.** Z uzasadnienia nie wynika przyczyna, dla którego twórca projektu chce potraktować wnioskodawców w tak wyjątkowo niekorzystny sposób, skoro uznaje że osoby te potrzebują pilnej pomocy.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić że projekt wymaga gruntownego przeformułowania i oparcia na zupełnie odmiennych założeniach.

Z poważaniem

Rzecznik Praw Dziecka

Mikołaj Pawlak

