



Warszawa, 25 sierpnia 2015 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych

(druk nr 1042)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy przedłożonej Senatowi jest przede wszystkim dostosowanie rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (dalej jako: ustawa o państwowej kompensacie lub ustawa zmieniana) do wymogów wynikających z dyrektywy Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw, a zarazem także do gwarancji płynących z Europejskiej konwencji o kompensacji dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy z dnia 24 listopada 1983 r. Jednocześnie przedmiotowa nowelizacja ma zapewnić większą efektywność regulacjom ustawy zmienianej oraz wyeliminować te jej mankamenty legislacyjne, które – na co zwracał uwagę m.in. Rzecznik Praw Obywatelskich w informacji o swej działalności za rok 2012 – nie tylko nie pozwalają na objęcie skuteczną pomocą osób pokrzywdzonych przestępstwem, lecz wręcz prowadzą niejednokrotnie do ich wtórnej wiktymizacji.

Opiniowana ustawa poszerza zakres podmiotowy ustawy o państwowej kompensacie przez przyznanie prawa dochodzenia kompensaty ofiarom czynów zabronionych (względnie ich bliskim), a nie – jak to jest obecnie – wyłącznie ofiarom przestępstw lub ewentualnie osobom pozostającym z nimi w relacji bliskości. Ta zmiana doprowadzi do tego, że również w tych sytuacjach, gdy sprawca czynu zabronionego ostatecznie nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej, np. z uwagi na niespełnienie przesłanek, od których uzależniona jest możliwość przypisania mu winy, osoba pokrzywdzona będzie mogła uzyskać wsparcie

finansowe ze strony państwa. Zastąpienie w tytule oraz treści ustawy zmienianej określenia „przestępstwo” określeniem „czyn zabroniony” będzie miało dodatkowo ten skutek, że nawet w tych przypadkach, w których sprawca w ogóle nie zostanie ujęty, osoba pokrzywdzona będzie mogła ubiegać się o przyznanie kompensaty. Realizacji tej idei służy także uchylenie art. 7 (art. 1 pkt 7 ustawy), który w ust. 1 statuuje warunek wszczęcia postępowania karnego tudzież odmowy jego wszczęcia z przyczyn takich jak: wyłączenie karalności czynu, śmierć sprawcy, wyłączenie jurysdykcji polskich sądów karnych, brak wymaganego zezwolenia na ściganie lub wniosku osoby uprawnionej, czy też z powodu innych przyczyn wyłączających ściganie, natomiast w ust. 2 przesądza, że kompensaty nie przyznaje się pomimo wszczęcia postępowania karnego, jeżeli zostało ono następnie umorzono wobec stwierdzenia, że zachodzą okoliczności wyłączające przestępnosć danego czynu zabronionego, że społeczna szkodliwość czynu jest znikoma, że zachodzi *res iudicata* lub wcześniej wszczęte postępowanie karne co do tego samego czynu toczy się, bądź że brak jest skargi uprawnionego oskarżyciela.

Niezależnie od tego ustawa redefiniuje pojęcie ofiary oraz osoby najbliższej, odstępując w tym ostatnim wypadku od powszechnie krytykowanego wymogu pozostawiania na utrzymaniu ofiary, która poniosła śmierć w wyniku przestępstwa (art. 1 pkt 2, pkt 2). Ustawa znosi ponadto kryterium obywatelstwa, a w to miejsce wprowadza warunek stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (art. 1 pkt 4, art. 4), który w pełni czyni zadość wymaganiom ustanowionym we wspomnianej wyżej dyrektywie 2004/80/WE. Poza tym wśród modyfikowanych przesłanek, od których ma zależeć prawo do uzyskania kompensaty, na uwagę zasługuje ustalenie w art. 5 (art. 1 pkt 5 ustawy) zamkniętego katalogu alternatywnych źródeł pokrycia utraconych dochodów lub kosztów, jakie poniosła ofiara bądź też jej bliscy.

Kolejną istotną zmianą w stosunku do obowiązującego stanu prawnego jest podwyższenie maksymalnej kwoty kompensaty z 12.000 zł do 25.000 zł, a w przypadku śmierci ofiary – do 60.000 zł, jak również przyjęcie, że w sprawie o przyznanie kompensaty ścisłe udowodnienie wysokości żądania nie jest bezwzględnie wymagane (art. 1 pkt 6 ustawy).

W ustawie wskazano przesłanki, których wystąpienie może skutkować zmniejszeniem kompensaty lub całkowitym oddaleniem wniosku złożonego w tym przedmiocie. Są to: przyczynienie się ofiary do popełnienia czynu zabronionego, współsprawstwo oraz uprzednie wyrażenie przez ofiarę zgody na ryzyko doznania skutków czynu zabronionego (art. 1 pkt 8, art. 7a ust. 1 i 2). Ustawodawca przyjmuje też, że kompensata nie należy się wnioskodawcy,

jeżeli czynu nie popełniono lub brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia albo gdy czyn, z którego osoba ubiegająca się o przyznanie kompensaty wywodzi swoje uprawnienia, w istocie nie zawiera znamion czynu zabronionego (art. 1 pkt 8, art. 7a ust. 3).

Opiniowana ustawa określa właściwość miejscową sądów przez odwołanie się do miejsca stałego pobytu osoby uprawnionej, przy czym w sytuacji, gdy miejsca tego nie da się ustalić oraz gdy osoba uprawniona ma miejsce stałego pobytu poza Polską (czyli na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej) status organu orzekającego ma przysługiwać sądowi rejonowemu, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony – art. 1 pkt 9 lit. a ustawy. Równie ważnym postanowieniem dodawanym w ustawie o państwowej kompensacie jest wyraźne potwierdzenie legitymacji procesowej osoby, która w związku z nieporadnością (wywołaną wiekiem lub stanem zdrowia) uprawnionego sprawuje nad nim pieczę – art. 1 pkt 9 lit. b, ust. 4a. Ponadto na gruncie art. 8 ust. 6 ustawy zmienianej (art. 1 pkt 9 lit. c ustawy) rozstrzygnięte zostanie, że uczestnikami postępowania są wyłącznie wnioskodawca i prokurator. Sprawca czynu będzie mógł pełnić w takim układzie co najwyżej rolę świadka.

Jak nadmieniono na wstępie, ustawie przyświeca idea nadania instytucji kompensaty większej efektywności. Niewątpliwie służyć ma temu także wydłużenie terminu, w którym można wystąpić z wnioskiem o przyznanie kompensaty. Według nowelizowanego art. 8 ust. 5 (art. 1 pkt 9 lit. c ustawy) termin ten będzie wynosił 3 lata od ujawnienia się skutków czynu zabronionego, aczkolwiek w każdym wypadku po upływie 5 lat od popełnienia czynu zabronionego uprawnienie do zgłoszenia żądania zasądzenia kompensaty będzie wygasło. Podobnie ma się rzecz z ustaleniem, że organem pomocniczym w Rzeczypospolitej Polskiej, którego zadaniem jest w szczególności udzielenie osobie uprawnionej niezbędnych informacji w zakresie możliwości i warunków ubiegania się o kompensatę czy też udzielenie jej ogólnej pomocy i informacji co do sposobu wypełnienia wniosku, będzie prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze w sprawie o czyn zabroniony, a nie – jak dotychczas – prokurator okręgowy, w którego okręgu osoba uprawniona ma miejsce zamieszkania (pobytu) – art. 1 pkt 11, art. 10 ust. 1 i 3. Prokurator okręgowy pozostanie organem pomocniczym w rozumieniu ustawy jedynie w przypadku występowania elementu transgranicznego, tj. gdy czyn zabroniony popełniono na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (art. 1 pkt 11, art. 10 ust. 2 i 4).

Konsekwencją wprowadzanych zmian jest m.in. nadanie nowego brzmienia przepisom określającym wymogi formalne wniosku o kompensatę (art. 1 pkt 10 ustawy), określenie nowej podstawy i trybu dochodzenia zwrotu przyznanej kompensaty (art. 1 pkt 12 ustawy) oraz korekta regulacji dotyczących roszczenia zwrotnego, jakie w przypadku uwzględnienia wniosku o kompensatę przysługuje Skarbowi Państwa (art. 1 pkt 13 ustawy).

Na mocy rozpatrywanej ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nowelizacji mają zostać poddane również przepisy procedury cywilnej normujące kwestię zabezpieczenia nowacyjnego roszczeń pieniężnych. Istota tych zmian sprowadza się do przyznania prawa żądania „zaliczki” na czas trwania postępowania w sprawie przyznania kompensaty, aby uprawniony mógł w ten sposób pokryć niezbędne koszty leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu (art. 2 pkt 1, pkt 1 ustawy). Wniosek o udzielenie zabezpieczenia w tym wypadku będzie mógł zostać rozpatrzony na posiedzeniu, zaś warunkiem jego uwzględnienia nie będzie uprawdopodobnienie interesu prawnego (art. 2 pkt 2 ustawy). Jest to niewątpliwie jedno z bardziej oczekiwanych rozwiązań prawnych, które powinno przyczynić się do lepszego funkcjonowania instytucji kompensaty.

Dla ułatwienia dochodzenia kompensaty ustawodawca zdecydował się także na zwolnienie osób uprawnionych od kosztów sądowych. Zmianę w tym przedmiocie obejmuje art. 3 ustawy.

W myśl art. 4, do postępowań w wszczętych złożeniem wniosku o kompensatę przed dniem wejścia w życie ustawy, jak również w sprawach wypłat oraz zwrotu kompensat przyznanych zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami zastosowanie znajdą regulacje dotychczasowe. Z kolei przepis końcowy ustawy (art. 5) stanowi, że wejdzie ona w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Z inicjatywą legislacyjną, która obejmowała zmianę ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, wystąpił Senat (druk sejmowy nr 3078). I czytanie projektu odbyło się na 86. posiedzeniu Sejmu w dniu 5 lutego 2015 r. Następnie prace nad przedłożeniem senackim były kontynuowane w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, w ramach której powołana została Podkomisja Nadzwyczajna.

W dniu 20 lipca 2015 r. Podkomisja Nadzwyczajna uchwaliła sprawozdanie, w którym zaproponowała poprawki o charakterze redakcyjnym, a ponadto:

- dodanie negatywnych przesłanek przyznania kompensaty, odpowiadających negatywnym przesłankom procesowym określonym w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 *in principio* Kodeksu postępowania karnego,
- skreślenie zmiany przewidującej prawo do wniesienia skargi kasacyjnej w sprawach o przyznanie kompensaty,
- przywrócenie możliwości oddalenia wniosku o zabezpieczenie roszczenia dochodzonego w postępowaniu cywilnym na posiedzeniu niejawnym.

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka zaakceptowała powyższe sugestie na posiedzeniu w dniu 21 lipca 2015 r. Dodatkowo w sprawozdaniu przyjętym przez Komisję (druk nr 3708) uwzględniono zmianę brzmienia art. 13 ustawy o państwowej kompensacie (kwestia zwrotu kompensaty przyznanej z naruszeniem przepisów ustawy) oraz przewidziano obowiązek dołączenia do akt toczącego się postępowania przygotowawczego odpisu prawomocnego orzeczenia w przedmiocie kompensaty (art. 1 pkt 11, art. 10 ust. 5). Komisja zdecydowała się poza tym na rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy przez dodanie zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (art. 3). W konsekwencji skorygowany został także tytuł ustawy.

II czytanie ustawy miało miejsce na 98. posiedzeniu Sejmu w dniu 4 sierpnia 2015 r. Wobec braku wniosków legislacyjnych ustawa została uchwalona na tym samym posiedzeniu, w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję.

III. Uwagi szczegółowe

Ustawa nie wywołuje zastrzeżeń legislacyjnych.

Ekspert ds. legislacji

Katarzyna Konieczko