

**Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich podczas konferencji:
„Kształtowanie systemu pomocy dla osób pokrzywdzonych przestępstwem w Polsce”
1 marca 2010 r.**

Dziękuję za zaproszenie na dzisiejszą konferencję, poświęconą niezwykle ważnej kwestii przyszłości polskiego systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwami.

Pragnę także wyrazić uznanie dla kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości za podjęcie tej problematyki i zaproszenie do udziału w konferencji szerokiego grona wybitnych ekspertów i praktyków, zajmujących się pomocą ofiarom przestępstw.

Rola Rzecznika Praw Obywatelskich w kształtowaniu systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich jestem adresatem wielu listów i informacji od pokrzywdzonych oraz organizacji pozarządowych wspierających osoby pokrzywdzone przestępstwami. Wynika z nich, że położenie wielu z tych osób jest wręcz tragiczne. I choć następują pozytywne zmiany, to jednak bardzo dalecy jesteśmy od europejskich standardów w tym zakresie. Nie funkcjonuje żaden trwały, przejrzysty system pomocy, i prawa człowieka nie są w dostatecznym stopniu przestrzegane.

Dlatego od początku kadencji w sposób priorytetowy traktuję wszelkie działania, które mają wzmocnić pozycję ofiar przestępstw, podnieść ich świadomość prawną, a także wyegzekwować od instytucji powołanych do działania w sprawach dotyczących osób pokrzywdzonych, respektowanie ich uprawnień.

W oparciu o indywidualne przypadki naruszeń praw ofiar przestępstw i analizę obowiązujących przepisów, skierowałem do instytucji posiadających inicjatywę legislacyjną szereg wystąpień zawierających uwagi i informacje, postulując konieczność zmian prawa w celu faktycznego umocnienia pozycji pokrzywdzonych w toku dotyczących ich postępowań.

Zwracałem się z prośbą o zapewnienie im szerokiego dostępu do odpowiednio wysokiej, państwowej kompensaty oraz stworzenia skutecznych narzędzi ochrony przed ponowną wiktymizacją w toku postępowania i realnej ochrony przed ponowieniem przestępstwa.

Apelowałem także o rozwój alternatywnych, pozasądowych metod rozwiązywania problemów, wynikających z faktu popełnienia przestępstwa oraz zgłaszałem liczne uwagi dotyczące wad praktyki procesowej, występujących zwłaszcza w sprawach osób pokrzywdzonych znęcaniem się i pokrzywdzonych w wypadkach drogowych.

Moje propozycje dotyczyły również konieczności systematycznej diagnozy sytuacji pokrzywdzonych i stanu ich zagrożenia.

Wiele udało się dokonać.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi na sygnalizowane przeze mnie przypadki pojawiających się w praktyce sądowniczej bezpodstawnych decyzji o odmowie uznania określonej osoby za pokrzywdzoną, zapowiedział zmianę art. 49 Kodeksu postępowania karnego. Dzięki tej zmianie niemożliwe będzie bezzasadne wykluczenie osoby

pokrzywdzonej ze sprawy, która również jej dotyczy, a ma związek np. z przestępstwem przeciwko dokumentom czy wymiarowi sprawiedliwości¹.

Dużym sukcesem zakończyła się podjęta przeze mnie inicjatywa zmiany przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, tak aby strony w tym pokrzywdzony miały dostęp do akt na etapie czynności wyjaśniających. Pozbawienie pokrzywdzonego prawa do informacji, do zapoznania się z materiałem dowodowym na tym etapie postępowania uniemożliwiało dokonanie przez niego oceny co do złożenia przez niego oświadczenia o działaniu w sprawie w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Minister Sprawiedliwości podzielił moje wątpliwości i stworzył odpowiedni projekt zmian w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, uwzględniając moje postulaty.

Z pozostałych osiągnięć warto wymienić następujące.

Zlikwidowano w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie art. 14 uzależniający stosowanie dozoru policji w sprawach o znęcanie się, od przesłanek do tymczasowego aresztu. Obecnie posłowie Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w katalogu środków zapobiegawczych w Kodeksie postępowania karnego zamieścili możliwość nakazania oskarżonemu opuszczenie lokalu wspólnie zajmowanego z pokrzywdzonym². Zabiegałem o te zmiany już kilkakrotnie, choć należy zaznaczyć, że nie jest to postulowany (i dotyczący również pokrzywdzonych w sprawach nie związanych z przemocą domową) tzw. zakaz zbliżania i kontaktu z pokrzywdzonym.

Postulowałem również możliwość wykorzystania dozoru elektronicznego w toku stosowania tego środka zapobiegawczego, co w świetle informacji pochodzącej od przedstawicieli organów ścigania, występujących na mojej ubiegłotygodniowej konferencji dotyczącej przemocy, byłoby pomocnym narzędziem działania w niektórych przypadkach.

Są też inne, także niedawne przykłady owocnych działań mojego urzędu w sprawach osób pokrzywdzonych.

Minister Sprawiedliwości zgodził się z moim stanowiskiem, iż celowym jest wprowadzenie do porządku prawnego rozwiązań legislacyjnych, które mogą ułatwić uzyskanie przez pokrzywdzonego popełnionym przez inną osobę przestępstwem świadczeń

¹ MS proponuje dodanie do art. 49 k.p.k. nowego przepisu, oznaczonego jako § 2a, w następującym brzmieniu: „§ 2a. W przypadku, gdy podstawowym przedmiotem ochrony jest dobro prawne o charakterze ogólnym, organy prowadzące postępowanie obowiązane są badać, czy przestępstwo jednocześnie nie narusza lub nie zagraża indywidualnemu dobru prawnemu podmiotów, o których mowa w § 1 i 2. ”.

² Zmiana Kodeksu postępowania karnego w ramach prac nowelizacyjnych dotyczących ustawy o przeciwdziałaniu w rodzinie (druk Sejmowy 1698) m.in: „art. 275a. § 1. Tytułem środka zapobiegawczego można nakazać oskarżonemu o przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby wspólnie zamieszkującej opuszczenie lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony ponownie popełni przestępstwo z użyciem przemocy wobec tej osoby, zwłaszcza gdy popełnieniem takiego przestępstwa groził.

§ 2. W postępowaniu przygotowawczym środek przewidziany w § 1 stosuje się na wniosek Policji albo z urzędu.

§ 3. Jeżeli wobec oskarżonego, zatrzymanego na podstawie art. 244 § 1a lub 1b, zachodzą podstawy do zastosowania środka zapobiegawczego przewidzianego w § 1, Policja niezwłocznie, nie później niż przed upływem 24 godzin od chwili zatrzymania, występuje z wnioskiem do prokuratora o zastosowanie tego środka zapobiegawczego; wniosek powinien być rozpoznany przed upływem 48 godzin od chwili zatrzymania oskarżonego.

§ 4. Środek przewidziany w § 1 stosuje się na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Jeżeli nie ustały przesłanki jego stosowania sąd pierwszej instancji właściwy do rozpoznania sprawy, na wniosek prokuratora, może przedłużyć jego stosowanie na dalsze okresy, nie dłuższe niż 3 miesiące.

§ 5. Wydając postanowienie o nakazie opuszczenia przez oskarżonego lokalu mieszkalnego można, na wniosek oskarżonego, wskazać mu miejsce pobytu w placówkach zapewniających miejsca noclegowe. Placówkami wskazanymi do umieszczenia oskarżonego nie mogą być placówki pobytu ofiar przemocy w rodzinie.”.

odszkodowawczych z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia sprawcy szkody od odpowiedzialności cywilnej. W styczniu br. otrzymałem zapewnienie, że w Ministerstwie Sprawiedliwości wdrożono działania zmierzające do uregulowania prawnego powyższej kwestii.

Niepokój budzi praktyka prokuratury nieuwzględniania postulatów, czy wniosków pokrzywdzonych w trakcie postępowania przygotowawczego. Skutkuje to częstymi przypadkami przedwczesnego kończenia tych postępowań, albo odmowami ich wszczęcia. Osoby pokrzywdzone składają do mnie liczne wnioski o dokonanie analizy akt tych spraw, ich zdaniem przedwcześnie zakończonych.

W roku 2009 w 104 sprawach skierowałem wystąpienia do prokuratury nadrzędnej informujące o nieprawidłowościach w toku postępowań, postulując ich podjęcie na nowo. W prawie 90 % przypadków prokuratura podzieliła moje wątpliwości.

Ze znaczną częścią przedstawianych problemów niestety borykamy się nadal. Przykładem jest brak statusu strony w postępowaniu regulowanym ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Z niechęcią spotkała się też moja propozycja umocowania w Kodeksie postępowania karnego zasady, że wszystkie dzieci – ofiary przestępstwa będą przesłuchiwane w sposób dla nich przyjazny, niezależnie od typu popełnionego czynu³. Handel dziećmi nie będzie przestępstwem kwalifikowanym i nie będzie istniał centralny rejestr urazów niewypadkowych dzieci.

Mimo wcześniejszych deklaracji nie zwiększono również górnego limitu państwowej kompensaty dla pokrzywdzonych⁴.

Ktoś mógłby w tym miejscu zastrzec, że przecież są to sprawy drugorzędne. Być może, ale zebrane w jeden katalog, tworzą spójny obraz niedogodnej w mojej ocenie sytuacji pokrzywdzonych.

Wszyscy zgadzamy się, że konieczne jest aby ofiara przestępstwa była traktowana z należącej jej powagą i troską, mając przy tym realny wpływ na tok spraw, które jej dotyczą.

Konieczne jest także stworzenie państwowego systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwami. Gorzej jednak wypada ujęcie tej koncepcji w konkretne ramy prawne i organizacyjne.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponowałem zatem stworzenie sieci organizacji pozarządowych pomagających pokrzywdzonym, ze sprawnie działających podmiotów już istniejących oraz powiązanego z nimi, rządowego i ustawowo umocowanego Krajowego Programu Pomocy Ofiarom Przestępstw.

³ Zgodnie z art. 185 a K.p.k. jednorazowe przesłuchanie pokrzywdzonego dziecka, które w chwili przesłuchania nie ukończyło 15 lat jest możliwe wyłącznie w sprawach o przestępstwa określone w rozdziałach XXV i XXVI Kodeksu karnego. Dziecko – ofiara handlu ludźmi i dzieci skrzywdzone innymi przestępstwami nie mogą być przesłuchane w tym trybie. Nie ma też obowiązku prowadzenia przesłuchań dzieci w tzw. przyjaznych pokojach przesłuchań.

⁴ Zgodnie z art. 6. ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz.U.05.169.1415) Kompensata nie może przekroczyć 12.000 zł.

W tym celu, mimo skromnych środków, zbudowana została ogólnie dostępna, internetowa baza danych o usługach organizacji pozarządowych dla pokrzywdzonych.

Dotychczasowe informacje odnoszące się do ofiar przestępstw, zostały w ostatnim czasie poszerzone przeze mnie o kolejne narzędzie internetowe, jakim jest tzw. codziennik prawny. Portal oferuje odpowiedzi na setki pytań pod adresem prawa, z którymi zdarza nam się mierzyć w ciągu całego życia.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich stoję na straży praw i wolności, jakie gwarantuje obywatelom nasza Konstytucja oraz cały system prawny. I wiem z doświadczenia mojego i kierowanego przeze mnie urzędu, że brak znajomości prawa zamienia te prawa i wolności wolność w fikcję i niewolę. Świadczą o tym kierowane do mnie sprawy i pytania pochodzące również od osób pokrzywdzonych przestępstwem.

Codziennik Prawny stanowi uzupełnienie programu nieodpłatnych usług prawnych dla niezamożnych pokrzywdzonych, które zapewnia zaproponowana przeze mnie ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej dla niezamożnych osób fizycznych.

Biuro Rzecznika rozpoczęło prace nad pierwszym, międzyresortowym projektem Krajowego Programu na Rzecz Ofiar Przestępstw, o co zresztą zwracał się sam Minister Sprawiedliwości. Do powstania projektu, poza przedstawicielami wielu ministerstw, urzędów oraz świata nauki, walnie przyczyniły się organizacje pozarządowe, których kreatywność w zakresie działania na rzecz pokrzywdzonych jest nie do przecenienia.

Prace nad już rządowym projektem zakończono w roku 2008. Niestety z niewiadomych powodów do tej pory nie wszedł on w życie.

Doświadczenie z eksperymentu, jaki przeprowadziło Ministerstwo Sprawiedliwości w latach 2007-2008, próbując sprawdzić, jak będzie działał Krajowy Program na Rzecz Ofiar Przestępstw, w oparciu o stworzone w tym celu w trzech województwach tzw. lokalne ośrodki wsparcia dla ofiar przestępstw, pokazało, iż niezmiernie trudno jest budować takie placówki i funkcjonować w kooperacji z innymi instytucjami bez odpowiednich środków i prawnego umocowania.

W dniu 22 lutego br., który jest zarazem Europejskim Dniem Ofiar Przestępstw, wystąpiłem do Prezesa Rady Ministrów z ponowną prośbą o rozważenie nadania rządowemu Krajowemu Programowi Pomocy Ofiarom Przestępstw waloru aktu normatywnego i spowodowanie przyspieszenia prac legislacyjnych.

Należy zauważyć, że działania na rzecz pomocy pokrzywdzonym, są powolne i spóźnione. Pozostają również w rażącej dysproporcji do istniejącego i wciąż rozwijającego się instytucjonalnego systemu pomocy sprawcom. Pokrzywdzony wymaga nie mniejszej troski, pracy i nakładów finansowych, aniżeli sprawca- oskarżony, tak aby jego sytuacja powróciła do równowagi, zachwianej w wyniku przestępstwa, a on sam nie był ciężarem dla swoich najbliższych i społeczeństwa. Często nie zdajemy sobie sprawy z tego, że brak pomocy materialnej, psychologicznej, medycznej czy prawnej wywołuje nieodwracalne, negatywne skutki dla ofiar przestępstw.

Trzeba podkreślić, że w sferze informacyjnej i edukacyjnej robimy już sporo. O trudnym losie ofiar przestępstw przypominamy inicjując wiele kampanii społecznych. Na wspomnianej już, mojej ubiegłotygodniowej konferencji z udziałem m.in. przedstawicieli

wielu resortów, wskazywałem, że to nie wystarczy oraz że bez udziału i zaangażowania instytucji państwowych, i to nie tylko ograniczającego się do przekazywania środków finansowych na działalność organizacji pozarządowych, system pomocy pokrzywdzonym nie powstanie.

Cieszę się w związku z tym decyzją Ministerstwa Sprawiedliwości o organizacji szesnastu ośrodków pomocy dla ofiar przestępstw. Jest to na pewno krok we właściwym kierunku. Cieszę też inne zadania podejmowane przez kierownictwo Ministerstwa i sygnał, jakim jest temat dzisiejszej konferencji, wskazujący na to, że jest wola do budowy instytucjonalnego systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem.

Mając nadzieję, że ta konferencja zaowocuje wieloma ważnymi wnioskami, życzę Państwu owocnych obrad.