na wokandzie

3(29)/2016

KWARTALNIK INFORMACYJNY MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI

Temat numeru
System Dozoru Elektronicznego

Aktualności
Praca dla więźniów

Wokanda
Sądownictwo - kierunki zmian

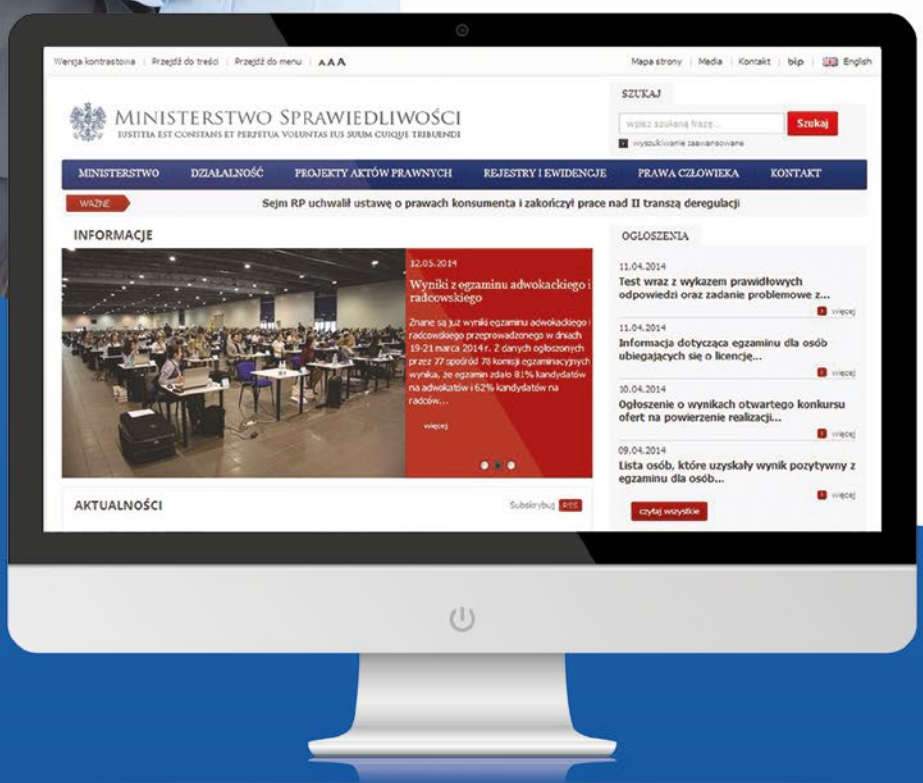
Aplikacja i kariera
Cienie i blaski prowadzenia własnej kancelarii prawnej

ISSN 2081–4852 Publikacja bezpłatna www.nawokandzie.ms.gov.pl

www.ms.gov.pl

Zapraszamy na stronę internetową Ministerstwa Sprawiedliwości

- aktualne informacje na temat działalności resortu
- łatwy dostęp do bazy projektów aktów prawnych
- aktualna i przejrzysta lista teleadresowa sądów powszechnych, tłumaczy przysięgłych, komorników sądowych, syndyków
- przeglądarka ksiąg wieczystych
- wyszukiwarka podmiotów wpisanych do KRS



Ministerstwo Sprawiedliwości, Aleje Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa

Spis treści nr 3(29)/2016

Aktualności

5. *Paweł Nasiłowski:* System dozoru elektronicznego w praktyce
8. *Oliwer Kubicki:* Praca dla więźniów
10. *Grażyna Urbaniak:* Czy wzrost płac w sądownictwie poprawi efektywność wymiaru sprawiedliwości?
13. *Sebastian Kaleta:* O dobre imię Polski
15. *Paweł Szabłowski:* Więzienie na Mokotowie

Wokanda

19. *Jacek Przygucki:* Sądownictwo – kierunki zmian
21. *Szymon Janczarek:* Na wokandzie ETPCz
24. *Szymon Janczarek:* Uzasadnienia orzeczeń sądowych a Trybunał w Strasburgu
27. *Katarzyna Lis–Zarrias:* Dochodzenie roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji

Dobre praktyki

31. *Joanna Sauter–Kunach:* Nowe regulacje dotyczące mediacji
34. *Przemysław Ciunowicz:* Gwarancje praw zatrzymanego
36. *Emil Szczepanik:* Zakres zmian w upadłości konsumenckiej

Aplikacja i kariera

39. *Piotr Podgórski:* Cienie i blaski prowadzenia własnej kancelarii prawnej

Porady

43. *Beata Wiraszka-Bereza:* Ochrona pokrzywdzonych i świadków w postępowaniu karnym – zmiany legislacyjne
46. *Magdalena Malinowska-Wójcicka:* Ustawa o rzeczach znalezionych. Kilka uwag o stosowaniu nowej regulacji
49. *Katarzyna Pawlicka:* Państwowa kompensata

Opinie

52. *Heronim Ostrowski:* O tworzeniu prawa konsumenckiego słów kilka

5 System Dozoru Elektronicznego

15 Więzienie na Mokotowie

19 Sądownictwo – kierunki zmian

36 Zmiany w upadłości konsumenckiej

„Na wokandzie" – kwartalnik Ministerstwa Sprawiedliwości nr 3(29)/2016

REDAKCJA, TEL. 22 52-12-281
Robert Rusinek (redaktor naczelny)
Aneta Dróbecka (konsultacja prawna)
Piotr Potrebka (skład)

WYDAWCA:
Ministerstwo Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11, 00–950 Warszawa
www.nawokandzie.ms.gov.pl
nawokandzie@ms.gov.pl

Szanowni Czytelnicy,

Przed Państwem kolejne wydanie kwartalnika „Na wokandzie". Tematem przewodnim aktualnego numeru jest System Dozoru Elektronicznego. Oprócz artykułów dotyczących tego zagadnienia w najnowszym „Kwartalniku" znajdą Państwo aktualne i ciekawe artykuły związane z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości m.in.: *Praca dla Więźniów, Sądownictwo – kierunki zmian*, *Ochrona pokrzywdzonych i świadków w postępowaniu karnym*, *Zakres zmian w upadłości konsumenckiej*, *Ustawa o rzeczach znalezionych*.

Sporo miejsca poświęcone zostało także regulacjom prawnym zaproponowanym w ostatnim czasie przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz wzrostowi płac w sądownictwie. Dodatkowo w „Na wokandzie" znajdą Państwo porady dla młodych prawników (w części Aplikacja i Kariera), przegląd orzecznictwa Trybunału w Strasburgu oraz opinie prawników – praktyków. Mamy nadzieję, że informacje zawarte w najnowszym „Kwartalniku" będą użyteczne w Państwa codziennej pracy.

Zapraszamy do lektury

Redakcja

Więcej jawności w procesie karnym

Zwiększenie transparentności procesów karnych – to główny cel podpisanej 11 lipca 2016 r. przez Prezydenta RP ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta.

Zgodnie z nowymi przepisami prokurator będzie mógł zgłaszać wiążący sprzeciw wobec wyłączenia jawności rozprawy. Do tej pory sąd mógł – choć nie musiał – wedle swego uznania wyłączyć jawność rozprawy z urzędu lub na wniosek strony. Po wejściu w życie ustawy prokurator będzie uprawniony, poprzez wniesienie sprzeciwu, przeciwdziałać bezzasadnemu wyłączeniu konstytucyjnej zasady jawności rozprawy.

Fot. archiwum MS

Kolejną zmianą jest wprowadzenie zasady, zgodnie z którą przedstawiciele mediów będą mogli rejestrować każdą jawną rozprawę. – *Jestem przekonany, że więcej jawności będzie zaletą, rzuci wiele światła na dyskusyjne i nie zawsze zrozumiałe decyzje wymiaru sprawiedliwości* – powiedział o tej zmianie na konferencji Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro.

Nowe przepisy poszerzają również możliwość przystępowania do procesów organizacji pozarządowych, jeśli w statucie mają one określony cel związany z przedmiotem sporu między stronami.

Przed zmianami sąd dopuszczał organizację do udziału w postępowaniu, jeśli przemawiał za tym interes wymiaru sprawiedliwości. Po wejściu w życie znowelizowanych przepisów sąd będzie musiał dopuścić taką organizację, jeśli zgodzi się na to któraś ze stron. Strony będą mogły cofnąć wyrażoną zgodę.

Podpisana ustawa wprowadza także modyfikacje dotyczące trybu uchylania tajemnicy lekarskiej. Dysponentem tej tajemnicy po śmierci pacjenta powinny być osoby mu najbliższe. Zgodnie z tymi przepisami będzie można skutecznie zwolnić lekarza z obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej w interesie zmarłego pacjenta. Umożliwi to poznanie całokształtu okoliczności związanych z jego stanem zdrowia i może poprzedzać decyzję ws. złożenia zawiadomienia o przestępstwie.

/red

Walka z lichwą – propozycje Ministerstwa Sprawiedliwości

18 lipca 2016 r. podczas konferencji prasowej, w której obok ministra Zbigniewa Ziobro wzięła udział m.in. senator Lidia Staroń, zaprezentowano zmiany w prawie, które pozwolą na skuteczną walkę z lichwą.

Fot. archiwum MS

– Z bezkarności cwaniaków, którzy udzielają lichwiarskich pożyczek, wynika ogromna ludzka krzywda. Bezwzględni przestępcy, wykorzystując łatwowierność i ciężką sytuację osób będących w potrzebie, często starszych, doprowadzają tysiące ludzi do stanu zupełnej bezradności i beznadziejności. Wiele ofiar lichwiarzy ląduje na bruku, a zdarzały się też przypadki samobójstw. Wobec tej patologii państwo nie może pozostawać obojętne – powiedział Minister Sprawiedliwości Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro.

W myśl proponowanej nowelizacji, traktujący o lichwiarskich pożyczkach art. 304 Kodeksu karnego rozszerzony zostanie o dodatkowy paragraf: „*Kto, w zamian za udzielone osobie fizycznej świadczenie pieniężne, niepozostające w bezpośrednim związku z prowadzoną przez nią działalnością gospodarczą, żąda od niej odsetek, wynagrodzenia lub jakiegokolwiek innego świadczenia pieniężnego z tytułu udzielenia świadczenia, o łącznej wartości przekraczającej równowartość należnych odsetek maksymalnych, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5*”.

Przepis ten będzie miał zastosowanie do konsumentów, wobec pożyczek udzielanych między przedsiębiorcami w dalszym ciągu będą miały zastosowanie dotychczasowe zasady.

Nowy przepis Kodeksu karnego uznaje za przestępstwo – zagrożone karą od 3 miesięcy do 5 lat więzienia – żądanie spłaty pożyczki, której oprocentowanie (liczone łącznie z przewidzianymi w umowie karami, opłatami, prowizjami czy odsetkami za zwłokę) przekracza dopuszczalną wysokość odsetek, czyli stawkę odsetek maksymalnych, wynoszącą w stosunku rocznym dwukrotność wysokości odsetek ustawowych (obecnie 2 x 5 %, czyli w sumie 10%). Ta maksymalna stawka ma zastosowanie do odsetek lub innych świadczeń, związanych z udzieleniem pożyczek cywilnych.

W projekcie przewidziana jest również możliwość określenia odsetek maksymalnych dla kredytów konsumenckich przy zastosowaniu sposobu obliczania obciążeń opartych na istniejących rzeczywistych stopach oprocentowania i całkowitych kosztach udzielenia kredytu. Zmiany w tym zakresie mają na celu skorelowanie ustawy z kredytem konsumenckim. W trakcie konsultacji zostanie określony właściwy poziom odsetek, do których będą miały zastosowanie przepisy o kredycie konsumenckim.

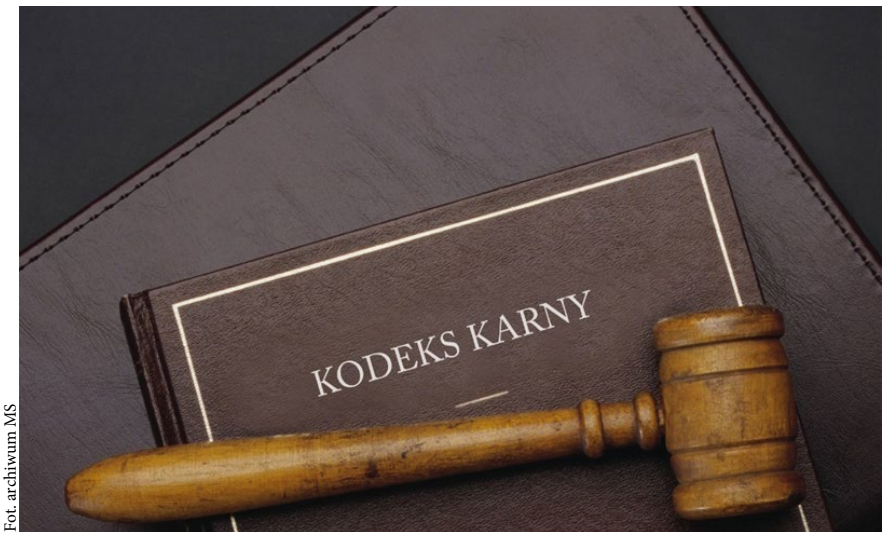
Przepisy te pozwolą na skuteczne ściganie lichwiarzy i sprawią, że ich ofiary nie będą już pozostawione samym sobie, lecz znajdą się pod ochroną wymiaru sprawiedliwości. Tym samym Polska dołączy do krajów, które bezwzględnie walczą z lichwą. Np. w Austrii i Kanadzie za udzielanie lichwiarskich pożyczek można trafić na 5 lat do więzienia, w Niemczech na 10, a w USA nawet na 20 lat.

Jak zapowiedział minister Zbigniew Ziobro, proponowana zmiana w Kodeksie karnym będzie pierwszym krokiem w walce z lichwą. Minister Sprawiedliwości weźmie też pod uwagę przygotowany przez senator Lidię Staroń projekt ustawy o notariacie, który przewiduje nagrywanie czynności notarialnych. Minister rozważa także zaostrzenie kar dyscyplinarnych dla notariuszy, którzy zatwierdzają lichwiarskie umowy, ponadto zlecił analizę śledztw dotyczących lichwiarskich pożyczek. Na tej podstawie zostaną przygotowane wytyczne dla prokuratorów.

/red

Koniec z bezkarnością za przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym

15 lipca 2016 r. na konferencji prasowej, w której obok Ministra Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobro wziął udział Sekretarz Stanu Michał Wójcik, przedstawiono przygotowany w resorcie sprawiedliwości projekt ustawy zaostrzającej kary za przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym.



Fot. archiwum MS

– *Chcemy ograniczyć nieodpowiedzialne i groźne zachowania nieokrzesanych kierowców, którzy regularnie, w sposób drastyczny, naruszają zasady bezpieczeństwa, powodując śmierć i zniszczenia na polskich drogach. Nic nie rozzuchwala sprawców bardziej niż bezkarność* – powiedział Minister Sprawiedliwości Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro.

Jak podkreślono, obecne przepisy nie pozwalają na skuteczne ściganie sprawców groźnych przestępstw i wykroczeń drogowych, a czasem stanowią wręcz zachętę do zachowań powodujących tragiczne skutki. Tak było na przykład w przypadku Kamila G. Wskutek szaleńczej jazdy zabił on w Warszawie 14-letnią dziewczynkę. Wcześniej trzykrotnie zatrzymywano go za prowadzenie samochodu bez prawa jazdy, które utracił decyzją administracyjną. Wymierzono mu za to jedynie grzywnę.

Podobnych przykładów było więcej. W 2015 r. ponad 1000 sprawców groźnych wykroczeń drogowych (w tym 150 kolizji i 320 przekroczeń prędkości) nie spotkała kara, bo ich sprawy się przedawniły. Spośród prawie 1400 osób, które skazano za jazdę bez prawa jazdy (odebranego decyzją administracyjną), zaledwie wobec 4 orzeczono sądowy zakaz prowadzenia pojazdów. Na 112 wyroków skazujących pijanych kierowców, którzy zabili na drodze człowieka lub spowodowali ciężkie uszkodzenia ciała, 26 wymierzono w zawieszeniu (2014 r. – 38 zawieszeń na 151 wyroków; 2013 r. – 93 zawieszenia na 252 wyroki).

Jednocześnie statystyki pokazują, że w Polsce na 100 wypadków drogowych ginie aż 9 osób, (dane z 2014 r.), a w Niemczech, czy Austrii – jedna osoba. W 2015 r. ponad 2200 tragedii na polskich drogach, zakończonych czyjąś śmiercią lub poważnym uszczerbkiem na zdrowiu, spowodowały osoby będące pod wpływem alkoholu.

– *To sygnał dla polityków, że należy dokonać przeglądu przepisów. Sytuacja, jaką odziedziczyliśmy, powinna ulec zmianie* – stwierdził na konferencji minister Michał Wójcik.

Dlatego w Ministerstwie Sprawiedliwości powstał projekt ustawy, która spowoduje, że:

- Pijany lub odurzony narkotykami sprawca śmiertelnego wypadku lub powodującego ciężkie uszkodzenia ciała pójdzie do więzienia na co najmniej 2 lata. Kara nie będzie mogła zostać zawieszona. Dziś dolna granica kary przy takim przestępstwie to zaledwie 9 miesięcy pozbawienia wolności, a wyrok do jednego roku więzienia można zawiesić.
- Policja, prokuratura i sądy dostaną wystarczający czas, by skutecznie wymierzyć sprawiedliwość sprawcy wykroczeń drogowych. Będą się one przedawniać dopiero po trzech latach. Dziś przedawnienie następuje już po dwóch latach.
- Kto będzie kierował samochodem, choć zabrano mu prawo jazdy decyzją administracyjną, narazi się nie tylko na karę do dwóch lat więzienia, tak jak obecnie (w praktyce sądy rzadko ją orzekają). Obowiązkowo zostanie orzeczony w stosunku do niego przez sąd zakaz prowadzenia pojazdów od roku do 15 lat.
- Kto złamie sądowy zakaz prowadzenia pojazdów, zostanie skazany na karę nawet do 5 lat więzienia.
- Kierowca, który zmusi policję do pościgu i nie zatrzyma się pomimo sygnału świetlnego i dźwiękowego z radiowozu, popełni przestępstwo zagrożone karą do 5 lat więzienia. Sąd obligatoryjnie zakaże mu prowadzenia pojazdów na okres od roku do 15 lat. Dziś nawet najbardziej brawurowa ucieczka stwarzająca ogromne zagrożenie na drodze traktowana jest jak wykroczenie, za które grozi zaledwie grzywna lub kara aresztu do 30 dni.
- Przy orzekaniu w sprawach o przestępstwa drogowe sądy będą obligatoryjnie powiadamiane o wcześniejszych ukaraniach oskarżonego za wykroczenia w ruchu drogowym oraz czy zatrzymywano mu w przeszłości prawo jazdy. Dostaną informacje na ten temat od policyjnej drogówki (mandaty, punkty karne itp.) i z centralnej ewidencji kierowców. Obecnie nie ma takiego obowiązku, co sprzyja wydawaniu łagodnych wyroków wobec notorycznych piratów drogowych.

/red

System dozoru elektronicznego w praktyce

System Dozoru Elektronicznego (SDE) to najnowocześniejszy, nieizolacyjny, efektywny i bezpieczny system wykonywania kar, środków karnych i środków zabezpieczających.

PAWEŁ NASIŁOWSKI

Obecnie monitoring elektroniczny skazanych w Polsce realizowany jest w oparciu o przepisy znowelizowanego Kodeksu karnego oraz niektórych innych ustaw. Z dniem 1 lipca 2015 r. ustanowił on dozór elektroniczny jako jedną z form kary ograniczenia wolności, wprowadzając również środki karne i zabezpieczające w SDE oraz zachowując na mocy przepisów przejściowych możliwość odbywania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności w SDE, na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o wykonaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz. U. z 2010 r., Nr 142, poz. 960, z późn. zm.).

Główną funkcją SDE jest nadzór i kontrola nad wykonywaniem przez skazanego postanowień i orzeczeń sądów rejonowych i sądów okręgowych (wydział penitencjarny), w szczególności rygorów i obowiązków nałożonych na skazanego, wynikających z istoty realizacji kary nieizolacyjnej.

Wykorzystanie SDE w Polsce

Sprzęt zainstalowany u osób objętych systemem rejestruje, gromadzi, przetwarza, przechowuje, a następnie za pośrednictwem szyfrowanego systemu komunikacyjno-monitorującego SDE24 udostępnia wszystkie informacje dotyczące odbywania kary przez skazanych w miejscu stałego pobytu lub w innym wskazanym miejscu, w wyznaczonym czasie oraz całodobowo kontroluje miejsce pobytu osoby objętej dozorem mobilnym. Wszystkie te informacje wpływają do Centrali Monitorowania, a następnie są przekazywane do oceny sędziom i zawodowym kuratorom sądowym.

Dzięki takiemu rozwiązaniu wszystkie ustawowo uprawnione osoby mają pełną kontrolę nad wykonywaniem obowiązków nałożonych na skazanego przez sąd.

Rozwój i eksploatację wykonywania kar i środków karnych w SDE od jego powstania do 14 marca 2016 r. obrazują następujące dane:

- aktualnie 2.705 osób jest objętych systemem dozoru elektronicznego;
- łącznie 47.326 skazanych i osób odbyło kary, środki karne i zabezpieczające;
- ogółem system objął 50.031 osób.

System dozoru elektronicznego zapewnia również proces redukcji populacji więziennej poprzez kierowanie skazanych przez zakłady karne i areszty śledcze do odbywania kary w SDE. Dzięki funkcjonowaniu SDE, w latach od 2009 do 29 lutego 2016 r. w aresztach śledczych i zakładach karnych zostało uwolnionych 24 216 miejsc zakwaterowania skazanych w celach mieszkalnych. Skazani objęci SDE w łącznej populacji 49 864 osób do dnia 29 lutego 2016 r., popełnili przestępstwa klasyfikowane wKodeksie karnym, w szczególności w następujących rodzajach:

- 33,9 % – przestępstwa przeciwko mieniu;
- 26,1 % – przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji;
- 15,8 % – przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece.

Polska jest jedynym państwem europejskim, które zbudowało i wdrożyło własny informatyczny system komunikacyjno-monitorujący SDE24, realizujący wszystkie zadania monitoringu elektronicznego skazanych.

System dozoru elektronicznego w Polsce realizowany jest w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Konsorcjum firm, którego liderem jest Impel Security Polska Sp. z o.o. wykonuje ustawowe zadania Podmiotu Dozorującego i czynności materialno-techniczne w SDE (ściśle określone w Kodeksie karnym wykonawczym). Konsorcjum zostało wyłonione w drodze przetargu

Rys. Łukasz Jagielski

nieograniczonego, zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych. W oparciu o opracowania informatyków Służby Więziennej powstał system SDE24, wykonany zgodnie z wymogami w/w przetargu przez wzmiankowane Konsorcjum.

System SDE24 jest systemem bezpiecznym, od początku jego funkcjonowania nie odnotowano udanych prób ataków hakerskich i włamań, tj. dotychczas nikomu nie udało się przełamać zabezpieczeń systemu, ani sfabrykować urządzeń monitorujących. Urządzenia monitorujące w SDE działają dotychczas niezawodnie.

Efektywność wykonywania postanowień i orzeczeń sądów w dozorze elektronicznym

W łącznej populacji 49 301 skazanych (wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.) dotychczas objętych systemem, efektywność wykonywania postanowień i orzeczeń sądów wynosi od 90% do 94% skuteczności, mierzona liczbą uchylonych przez sądy postanowień i orzeczeń odbywania kar i środków karnych w SDE. W stosunku do całej, dotychczasowej populacji 48 230 skazanych, sądy uchyliły łącznie ponad 4 000 postanowień i orzeczeń, co stanowi tylko ok. 10% w/w populacji, tj. grupy skazanych, która dopuściła się najpoważniejszego złamania zasad odbywania kary w SDE. Aktualne dane wskazują na zwiększenie poziomu efektywności wykonywania kary w SDE. Wg stanu na dzień 23 listopada 2015 r. w SDE było wykonywanych łącznie 22 669 postanowień i orzeczeń sądów, z czego sądy uchyliły 1 399 postanowień i orzeczeń, co stanowi tylko 6,17% w/w populacji, tj. grupy skazanych, która dopuściła się najpoważniejszego złamania zasad odbywania kary w SDE. Zatem w tym okresie skuteczność wykonywania kary w SDE wynosi 93,83%.

Koszty odbywania kar i środków karnych w SDE

Polski system dozoru elektronicznego cechują najniższe koszty realizacji czynności materialno-technicznych wykonywanych przez ustawowy Podmiot Dozorujący, tj. wzmiankowane Konsorcjum firm, wyłonione przez Ministerstwo Sprawiedliwości w drodze przetargu nieograniczonego. Zgodnie z warunkami Umowy Nr 19/2014 na usługę rozwoju i eksploatacji SDE, zawartej w dniu 25 kwietnia 2014 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Sprawiedliwości a Konsorcjum Impel, zostało osiągnięte unikalne w Europie rozliczenie dobowego kosztu za odbywanie kary przez jednego skazanego w SDE. Koszt ten wynosi 10,86 zł. za osobodobę skazanego, co daje średniomiesięczny koszt wykonywania kary w wysokości 331 zł. W zestawieniu z kosztem miesięcznym wykonywania kary w warunkach bezwzględnej izolacji w zakładzie karnym lub areszcie śledczym, koszt wykonywania kar w SDE jest ponad 8-krotnie niższy. Dla porównania, średni miesięczny koszt wykonania kary pozbawienia wolności w jednostce penitencjarnej wynosi aktualnie ok. 3.100 zł.

Rys. Łukasz Jagielski

Nowelizacja przepisów dotyczących wykonywania kary w SDE

Po wejściu w życie z dn. 1 lipca 2015 r. nowelizacji ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw diametralnie zmieniły się zasady dotychczasowego orzekania, wykonywania kar i środków karnych w dozorze elektronicznym skazanych. Ustawodawca uchylił dotychczasową Ustawę z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Ustawa o SDE), wykonywaną głównie przez sądy penitencjarne i w istotnie zawężonym wymiarze zachował jej ograniczone obowiązywanie w przepisach przejściowych.

Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, główny kierunek orzekania i wykonywania SDE został inkorporowany do znowelizowanych Kodeksów w postaci nowej, rozbudowanej kary ograniczenia wolności (orzekanej co do istoty przez sądy pierwszej instancji), gdzie jedną z czterech jej form jest ograniczenie wolności w dozorze elektronicznym. Dodatkowym, poważnym problemem jest fakt, że tak radykalna zmiana funkcjonowania dotychczas stabilnego i dynamicznie rozwijającego się SDE musiała zostać przeprowadzona bardzo szybko, bo w niespełna kilka miesięcy. Sytuacja ta spowodowała gwałtowne spadki populacji skazanych, czynnie odbywających karę w SDE. W ostatnich siedmiu miesiącach stan populacji odbywających karę w SDE zmniejszył się o ponad 1 800 skazanych. Największy spadek o 98 skazanych odnotowano podczas jednego tygodnia.

Wzmiankowana nowelizacja wprowadziła bardzo niekorzystne zmiany w zasadach orzekania i wykonywania SDE, gdyż nie nastąpiło (prognozowane w uzasadnieniu niniejszej nowelizacji) zjawisko dynamicznego wzrostu populacji skazanych odbywających nową formę kary ograniczenia wolności. W wyniku występujących ograniczeń i wykonywania wspomnianych przepisów przejściowych radykalnie maleje również grupa skazanych odbywających

Urządzenia monitrujące skazanych z funkcją GPS (fot. Krzysztof Wojciewski oraz Biuro Dozoru Elektronicznego Centralnego Zarządu Służby Więziennej)

karę pozbawienia wolności w SDE. Najpełniej rozbieżności pomiędzy teoretycznymi założeniami nowelizacji a praktyką ukazuje następujące zestawienie: Od 1 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. sądy penitencjarne wydały 3840 orzeczeń skutkujących rozpoczęciem odbywania kary pozbawienia wolności w SDE. Od 1 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. sądy rejonowe wydały 28 orzeczeń skutkujących rozpoczęciem odbywania kary ograniczenia wolności w SDE.

W związku z powyższym istotnie spada faktyczne wykorzystanie miejsc w SDE – w lutym 2016 r. zostało wykorzystane 22,2 % miejsc do odbywania kary i środków karnych w tym systemie – karę wówczas odbywało 2.771 osób. Zagwarantowana w aktualnym kontrakcie maksymalna zdolność do wykonywania kar, środków karnych i zabezpieczających w SDE wynosi:

- w 2016 r. – 12.500 miejsc na dobę,
- w 2017 r. – 15.000 miejsc na dobę (osiągnięcie docelowej zdolność systemu do końca kontraktu – październik 2018 r.).

W związku z powyższym, aby przeciwdziałać negatywnym skutkom wzmiankowanej nowelizacji i zapewnić jak najszersze wykorzystanie SDE do aktualnych zadań Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało projekt nowelizacji przepisów, przywracających poprzednie funkcje SDE. W dniu 29 marca 2016 r. Prezydent RP podpisał ustawę o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy w zakresie SDE, która z dniem 15 kwietnia 2016 r. weszła w życie. W zamierzeniach kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości opracowywane są również nowe formy zastosowania SDE.

Należy podkreślić, że na przestrzeni lat, które upłynęły od wprowadzenia ustawy z dnia 7 września 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 142, poz. 960, z późn. zm.) system dozoru elektronicznego całkowicie spełnił pokładane w nim oczekiwania. Wyrazem pozytywnej oceny tego systemu jest przeniesienie treści ustawy, uchwalonej jako akt prawny o charakterze pilotażowym i epizodycznym, do Kodeksu karnego wykonawczego, dzięki czemu kontrola skazanych przy pomocy dozoru elektronicznego stała się integralną częścią polskiego systemu penalnego.

Jak wskazywano w uzasadnieniu ustawy z dn. 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396) implementującej ustawę o SDE na grunt prawa karnego wykonawczego, „*niewielka liczba naruszeń oznacza, że skazani cenią sobie możliwość odbywania kary w systemie, który umożliwia im zachowanie więzi z rodziną i wykonywanie pracy zawodowej, toteż samodzielnie kontrolują swoje zachowania, dostosowując się do wymogów systemu. Należy podkreślić, że mechanizmy takiej samokontroli mają bardzo pozytywne znaczenie w procesie resocjalizacji i reintegracji społecznej. Dzięki takiemu systemowi odbywania kary skazani mają możliwość nieskrępowanego wykonywania pracy zawodowej, zachowania więzi i relacji społecznych, kontynuowania nauki lub realizacji swoich obowiązków rodzinnych, tj. opieki nad osobami zależnymi*".

Analiza funkcjonowania systemu dozoru elektronicznego wskazuje na liczne zalety, jakie płyną z możliwości zindywidualizowanego podejścia do każdej z osób objętej systemem, poprzez odpowiednie określenie zakresu czasowego i miejscowego, w ramach którego dana osoba objęta jest dozorem, czy też określenia dodatkowych obowiązków nakładanych na skazanego. Niewątpliwie kluczowym atutem systemu dozoru elektronicznego jest znaczenie, jakie odgrywać może w procesie readaptacji społecznej i zawodowej skazanych. System ten pozwala osobom nim objętym:

- na bezpośrednie odbywanie kary nieizolacyjnej w warunkach domowych przy wsparciu osób najbliższych,
- umożliwienie opuszczenia zakładu karnego, w którym pobyt nie zawsze przynosi pozytywne skutki resocjalizacyjne i odbycie pozostałej części kary do 1 roku pozbawienia wolności bez izolacji – w swoim środowisku,
- pozostawanie w pewnej formie kontroli w warunkach współuczestniczenia w życiu społeczeństwa,
- zapewnienie bardzo intensywnej kontroli wraz z korektą zachowań skazanych podczas odbywania kary w SDE w zakresie wykonywania przez nich obowiązków i zadań nałożonych przez sąd w celu budowania mechanizmów samokontroli, prowadzących do pozytywnych zmian postaw i osobowości, umożliwiających poprawne funkcjonowanie w społeczeństwie.

Paweł Nasiłowski

Autor jest generałem Służby Więziennej i pełnomocnikiem Ministra Sprawiedliwości ds. systemu dozoru elektronicznego

Artykuł powstał przy współpracy:
Barbara Wilamowska – Koordynator Ministra Sprawiedliwości
mjr Michał Ajdarow – Zastępca Dyrektora Biura Dozoru Elektronicznego CZSW
Statystyki i materiały fotograficzne pochodzą z zasobów Biura Dozoru Elektronicznego Centralnego Zarządu Służby Więziennej

Praca dla więźniów

Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało program aktywizacji osadzonych. W związku z tym 27 kwietnia 2016 r. zaprezentowano rozwiązania, które mają zwiększyć odsetek skazanych pracujących podczas odbywania kary.

OLIWER KUBICKI

W polskim systemie prawnym kwestię zatrudniania osadzonych reguluje Kodeks Karny Wykonawczy (art. 121-129). Rozróżniono w nim dwie formy świadczenia pracy przez skazanych.

Pierwsza z nich polega na odpłatności za świadczoną pracę. Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanym 23 lutego 2010 r. (P 20/09) wysokość odpłatności musi wynosić co najmniej równowartość minimalnego wynagrodzenia. Oprócz związku z prawami człowieka, ma to również na celu umożliwienie skazanemu wywiązanie się ze swoich zobowiązań, takich jak alimenty, spłata nawiązki lub naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem.

Drugi model polega na świadczeniu pracy w postaci prac porządkowych oraz pomocniczych wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej lub prac porządkowych na rzecz społeczności lokalnych poprzez jednostki samorządu terytorialnego, w wymiarze nieprzekraczającym 90 godzin miesięcznie. W tym modelu wynagrodzenie skazanym nie przysługuje, jednak dalej wymagana jest zgoda więźnia do świadczenia pracy.

Obecne przepisy przewidują kilka udogodnień, które mają na celu zachęcenie skazanych do podejmowania pracy. Art. 124 kkw przewiduje: dodatkowe lub dłuższe widzenia, dodatkowe zakupy przedmiotów dopuszczonych do sprzedaży w zakładzie karnym, pierwszeństwo lub częstszy udział w zajęciach organizowanych przez zakład karny (rozrywka, kultura, sport), dłuższe spacery.

W 2014 r. łącznie zatrudnionych było średnio 34,7% skazanych, w sytuacji kiedy średnia za 2013 r. wynosiła 31,5%. Warto jednak podkreślić, że zdecydowana większość osadzonych wykonuje prace na terenie zakładów karnych, czy to poprzez pracę w administracji zakładu karnego (kuchnia, prace porządkowe etc.), czy też w przyzakładowych zakładach pracy.

Należy mieć także na uwadze, że przed 1990 r. w czasach systemu niedemokratycznego, w systemie penitencjarnym stosowano rozwiązania, które powodowały, że odsetek pracujących więźniów przekraczał 90%.

Praca osadzonych a prawa człowieka

Działalność zespołu przygotowującego reformę systemu pracy więźniów, któremu przewodził Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Patryk Jaki, poprzedziła analiza prawa międzynarodowego w zakresie możliwości kierowania osadzonych do pracy, tak aby przyjęte rozwiązania były zgodne z przyjętymi przez Polskę aktami prawnymi regulującymi prawa człowieka.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych:

1. Nie wolno nikogo zmuszać do pracy przymusowej lub obowiązkowej;
2. Punkt 1) niniejszego ustępu nie może być interpretowany jako zakazujący wykonywania ciężkiej pracy zgodnie z wyrokiem właściwego sądu w krajach, w których pozbawienie wolności połączone z ciężkimi robotami może być orzeczone jako kara za zbrodnie;
3. W rozumieniu niniejszego ustępu wyrażenie „praca przymusowa lub obowiązkowa" nie obejmuje wszelkiej pracy lub świadczeń nie wymienionych w punkcie 2), a zwykle wymaganych od osób pozbawionych wolności na skutek prawomocnego orzeczenia sądu lub od osób w okresie warunkowego zwolnienia od takiego pozbawienia wolności.

Istotne były także Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich RE [Rec (2006) 2]. Wedle tej rekomendacji, praca nie powinna być traktowana jako kara, ale jako element resocjalizacji. Praca w trakcie wykonywania kary ma dawać osadzonemu perspektywę zatrudnienia po wyjściu na wolność.

Na podstawie analizy szeregu źródeł publicznego prawa międzynarodowego stworzono ogólny zarys wymagań związanych ze świadczeniem obowiązkowej pracy przez więźniów. Praca ta musi być:

- odpowiednio wynagradzana,
- efektywna, przynosić korzyści,
- musi wspomagać w nabywaniu kwalifikacji, które pozwolą osadzonym uzyskać zatrudnienie po odbyciu kary,
- musi odbywać się w warunkach zbliżonych do tych, jakie panują poza zakładem karnym,
- muszą być przestrzegane ogólne normy bezpieczeństwa i higieny pracy,
- godziny pracy nie mogą wykraczać poza ogólnie przyjęte normy czasu pracy tak, aby osadzeni mogli wykonywać inne aktywności (edukacja, kultura, rekreacja).

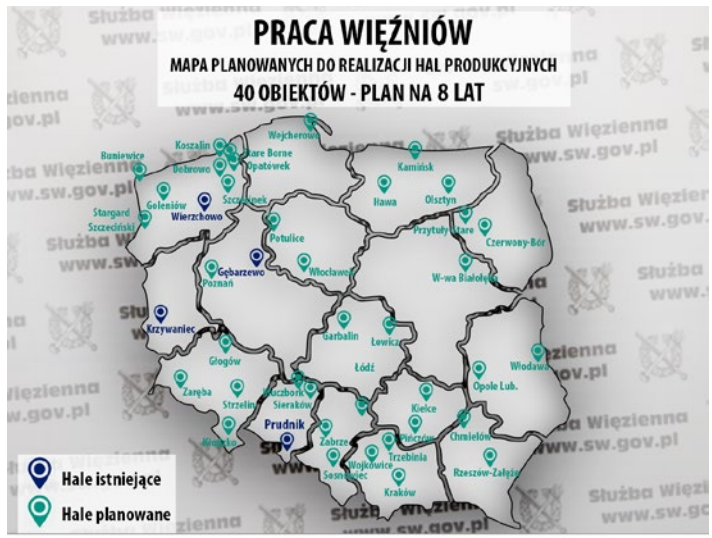
Zatrudnianie osadzonych w innych państwach

W Grecji przepisy zakładają, że skazani mogą wykonywać pracę za swoją zgodą (wynika to z greckiej konstytucji, która nie pozwala na prace przymusowe). Prace na rzecz zakładu karnego świadczone są bez wynagrodzenia. Grecki system motywuje osadzonych do wykonywania pracy poprzez programy skracające odbycie kary. Przelicznik, w zależności od rodzaju wykonywanej pracy, wynosi od 1 do 2 dni zwolnienia z kary za jeden przepracowany dzień. Przywilej ten dotyczy także osób, które oczekują na proces i znajdują się w tymczasowym areszcie (aczkolwiek tutaj są ograniczenia dotyczące rodzaju przestępstw, o które tymczasowo aresztowani są oskarżeni). Część wynagrodzenia osadzonych potrącana jest na fundusz, przeznaczony na utrzymanie więzień.

Na terenie Wielkiej Brytanii więźniowie mają obowiązek wykonywać użyteczne prace (*A convicted prisoner shall be required to do useful work*). Regulacje wskazują, że więźniowie mogą być wynagradzani, zatem nie ma obligatoryjności wynagradzania. Dodatkowo, brak należytego wykonywania zleconej pracy, lub uchylanie się od niej jest wykroczeniem dyscyplinarnym. Powszechną praktyką jest nawiązywanie współpracy między zakładami karnymi a przedsiębiorcami w celu prowadzenia tam zakładów pracy. Skazanym nie przysługuje minimalna pensja.

W Hiszpanii można rozróżnić ogólny system hiszpański oraz specjalny stworzony dla Katalonii. W Hiszpanii działa specjalny organ zajmujący się szkoleniem i kierowaniem do pracy osadzonych. Szkolenia finansowane są z Europejskiego Funduszu Społecznego ze środków UE. W Katalonii więzienia mogą we współpracy z zewnętrznymi przedsiębiorcami, tworzyć na terenie zakładów karnych przedsiębiorstwa.

Prawo włoskie pozwala na zatrudnianie skazanych, zarówno przez zakład karny, jak i przez prywatnych przedsiębiorców. Praca poza zakładem karnym jest dozwolona, za wyjątkiem skazanych za zbrodnie. Wskaźnik zatrudnienia wynosi jedynie 20%, z uwagi na brak odpowiedniego systemu zwiększającego zatrudnienie. Za wykonaną pracę skazani muszą otrzymywać wynagrodzenie nie mniejsze niż 2/3 wynagrodzenia za taką samą pracę na krajowej umowie. Część wynagrodzenia jest zatrzymywana na opłacenie wyżywienia oraz grzywien i innych kar skazanych. Zakłady karne przez wiele lat nie wydawały z depozytów wychodzącym z zakładów karnych wypracowanego wynagrodzenia, co było przedmiotem wielu postępowań sądowych.



Rys. archiwum SW

Przepisy francuskie przewidują, iż zakład karny powinien przedsięwziąć wszelkie środki, by zaoferować pracę skazanym chcącym podjąć zatrudnienie. Skala zatrudnienia wśród skazanych w 2011 r. wyniosła 28%, mimo iż w 2000 r. było to 37%. Połowa ze skazanych wykonuje pracę na rzecz zakładu karnego (kuchnia, sprzątanie etc.). Minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi 45% minimalnej krajowej oraz 33% jeśli skazani wykonują pracę na rzecz zakładu karnego.

W Portugalii skazani mogą być zatrudniani zarówno w zakładach karnych, jak i poza nimi. Obowiązkowe wynagrodzenie wynosi od 60 do 100 euro miesięcznie. Dzielone jest na cztery części. Pierwsza oddawana jest do depozytu i wydawana skazanemu po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności. Druga – przekazywana skazanemu na jego bieżące wydatki w zakładzie karnym. Trzecia przeznaczana jest na pokrycie grzywien i innych kar zasądzonych od skazanego. Natomiast czwarta na wykonanie obowiązku alimentacyjnego, jeśli taki ciąży na skazanym.

Zgodnie z łotewskim prawem skazani mogą być zatrudniani zarówno z wynagrodzeniem, jak i bez niego. Skazany może być zatrudniony z wynagrodzeniem: 1) za usługi utrzymania zakładu karnego, 2) w zakładach stworzonych przez przedsiębiorców przy zakładach karnych, 3) poza zakładem karnym, jeśli kierownictwo zakładu wyrazi na to zgodę. Bez wynagrodzenia skazani mogą być zatrudniani tylko w celu prac na terenie zakładu, polegających na utrzymaniu zakładu karnego. Minimalne wynagrodzenie wynosi 50% minimalnego wynagrodzenia na Łotwie.

Więcej pracujących – samofinansowanie

Program pracy więźniów opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości wg założeń ma przyczynić się do zwiększenia liczby pracujących więźniów, ale także do obniżenia kosztów jakie na utrzymanie systemu więziennictwa ponoszą podatnicy. Składa się on z trzech filarów:

1. programu budowy hal produkcyjnych przy zakładach karnych,
2. zwiększenia możliwości nieodpłatnej pracy więźniów na rzecz samorządów,
3. ulg dla przedsiębiorców zatrudniających więźniów.

W pierwszym filarze zakłada się zrealizowanie w latach 2016-2023 programu budowy 40 hal przemysłowych przy zakładach karnych, w których będą mogli pracować więźniowie. Środki na inwestycję będą pochodzić z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy. Pieniądze na Fundusz będą pochodzić z potrąceń z wynagrodzeń więźniów, zatem program nie będzie finansowany z budżetu państwa.

Drugi filar programu polega na rozszerzeniu zakresu możliwości nieodpłatnej pracy więźniów na rzecz samorządów. Obecnie więźniowie mogą wykonywać na rzecz samorządów jedynie prace porządkowe. Wprowadzenie nowej regulacji pozwoli samorządom na uzyskanie wsparcia więźniów przy wykonywaniu wszelkich zadań samorządu, o ile będą je wykonywały podmioty wskazane w odpowiednim przepisie.

Ostatni filar dotyczy wprowadzenia większych ulg dla przedsiębiorców, którzy zatrudniają więźniów. Ulga ta obecnie funkcjonuje jako dotacja dla przedsiębiorcy i finansowana jest ze środków Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy. Zwiększenie kwot potrąceń z wynagrodzeń więźniów na ten fundusz ma sprawić, że większa liczba przedsiębiorców będzie zainteresowana współpracą z zakładami karnymi w celu zatrudnienia więźniów.

Najistotniejsze ramy programu zawarto w projekcie ustawy o zmianie ustawy kodeks karny wykonawczy, w którym przewiduje się modyfikację art. 116 § 1 pkt 4, art. 123a § 1 i 2 w obszarze wykonywania przez więźniów prac pomocniczych na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej oraz prac na cele społeczne. Art. 123a kkw zyska także § 5, który uprawnia Ministra Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej oraz ministrem właściwym do spraw pracy, do określenia w drodze rozporządzenia trybu wyznaczania przez właściwy organ gminy podmiotów, na rzecz których skazani będą mogli wykonywać prace. Zmodyfikowany zostanie także zapis art. 125 § 1, który reguluje sposób potrąceń z wynagrodzenia skazanego na rzecz Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywięziennych Zakładów Pracy.

Oliwer Kubicki

Autor jest pracownikiem Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości

Czy wzrost wynagrodzeń zwiększy prestiż i jakość wymiaru sprawiedliwości?

Przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy zacząć od wyjaśnienia kwestii samodzielności kształtowania wynagrodzeń pracowników sądów, która jest nierozerwalnie związana z przynależnością sądownictwa do określonej sfery działalności państwa.

GRAŻYNA URBANIAK

Względna swoboda i samodzielność kształtowania płac zależy bowiem od tego, czy dana organizacja funkcjonuje w sferze gospodarczej, czy też w sferze budżetowej. W sferze budżetowej, do której należą sądy, ze względu na obligatoryjny przydział środków na wynagrodzenia w ustawie budżetowej, możliwość samodzielnego i dowolnego ustalania wysokości oraz składników płac jest mocno ograniczona. Sądy, które wydatków na wynagrodzenia nie pokrywają z własnych, wypracowanych przez siebie dochodów, lecz ze środków wydzielonych na ten cel w budżecie państwa, swobodę kształtowania wynagrodzeń mają zatem minimalną. Z drugiej zaś strony państwo jest dla pracowników sądów gwarantem realizacji zobowiązań, dając im poczucie bezpieczeństwa i stabilności wynagrodzeń. Pracownikom sądów powinna zatem towarzyszyć świadomość, że są wierzycielami społeczeństwa, które zapewnia im z budżetu państwa środki na wypłatę wynagrodzeń, w zamian za to społeczeństwo oczekuje zapewnienia mu szeroko rozumianego dostępu do sądu, a oni są zobowiązani te oczekiwania spełnić najlepiej jak potrafią.

To powoduje, że tak ważne jest właściwe powiązanie strategicznych celów wymiaru sprawiedliwości z celami indywidualnymi pracowników sądów, w taki sposób, by cele stawiane sądownictwu pozostawały w zgodzie z aspiracjami jego pracowników. Muszą oni znać te cele i identyfikować się z nimi, jednocześnie powinni mieć pewność tego, że im lepiej będą wykonywać swoje obowiązki, w tym w większym stopniu będą wpływać na poprawę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz na poprawę jakości życia własnego i swojej rodziny. Kilka ostatnich lat kryzysu finansów publicznych i zamrożenia wynagrodzeń w całej państwowej sferze budżetowej doprowadziło do sytuacji, w której pewność ta została zachwiana. Dochody pracowników sądów utrzymujących się jedynie z pracy przestały w wielu przypadkach zapewniać im możliwość zaspokojenia swoich potrzeb życiowych. Dodatkowo nałożyły się na to błędy polityk kadrowo-płacowych sądów, co doprowadziło do nieuzasadnionych dysproporcji w poziomie wynagrodzeń zarówno między sądami, jak i między poszczególnymi stanowiskami pracy o jednakowym zakresie działania i jednakowym obciążeniu pracą. Zróżnicowanie płac pracowników w poszczególnych sądach stało się ogromne, a wynagrodzenia przestały uwzględniać podstawowe cechy pracy, takie jak jej złożoność, uciążliwość, odpowiedzialność i znaczenie społeczne oraz wymagany od pracowników na danym stanowisku poziom kwalifikacji zawodowych.

Fot. Krzysztof Wojciewski

Polityka płacowa 2013-2015

Powyższe okoliczności, stanowią zawsze ważny motyw podjęcia działań protestacyjnych pracowników i ich organizacji związkowych wobec pracodawców i państwa. Tak też stało się w tym przypadku. Pracownicy i ich organizacje związkowe rozpoczęli liczne, pojedyncze akcje protestacyjne, następnie podjęli interwencje w Ministerstwie Sprawiedliwości i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, później sięgnęli po pogotowie strajkowe, a na koniec przystąpili do strajków. W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości, po szczegółowym przeanalizowaniu sytuacji kadrowo-płacowej całego sądownictwa,

mając na względzie uwarunkowania zewnętrzne oraz niekwestionowaną potrzebę możliwie sprawiedliwego traktowania wszystkich pracowników, podjął w grudniu 2013 r. decyzję o wprowadzeniu jednolitych zasad polityki kadrowo-płacowej w sądach. W wytycznych Ministra określone zostały, najwłaściwsze w istniejących uwarunkowaniach i kondycji finansowej sądów, zasady: kształtowania wynagrodzeń, zarządzania środkami na wynagrodzenia i decentralizacji decyzji kadrowych. Celem nowej polityki płacowej było wdrożenie niezbędnych procesów i praktyk wynagradzania, które miały pomagać w likwidacji istniejących dysproporcji płacowych i dostosowaniu struktury zatrudnienia do rzeczywistych potrzeb sądów. Nowa polityka jasno określiła cele jej wprowadzenia, zasady działania uprawnionych organów sądów i ich zadania, instrumenty, których należało je realizować oraz sposób wygospodarowywania we własnym zakresie środków na systematyczne usuwanie nieprawidłowości w wynagrodzeniach pracowników.

Dążeniem było wypracowanie takiego systemu kształtowania wynagrodzeń pracowników sądów, by nie dochodziło więcej do dysproporcji w poziomie wynagrodzeń osób zatrudnionych na porównywalnych stanowiskach i o porównywalnym stopniu obciążenia pracą, zarówno w danej jednostce, jak i między sądami różnego szczebla, ze szczególnym uwzględnieniem sądów rejonowych.

Działania podejmowane w 2014 r. spowodowały, że wynagrodzenia pracowników sądów zaczęły powoli zmieniać się na lepsze i bardziej sprawiedliwe, a struktura zatrudnienia powoli dostosowywała się do potrzeb sądów, co razem służyło poprawie efektywności sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Taka polityka płacowa kontynuowana była również w 2015 r.. We wszystkich apelacjach zostały podjęte działania polegające na zwiększaniu wynagrodzeń, poprzez wykorzystanie wszystkich dostępnych środków, w tym kwoty 10.000 tys. zł, o którą na mocy postanowień art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1877) zwiększone zostały jednorazowo w 2015 r. wydatki na wynagrodzenia niemające charakteru stałego dla asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników sądów powszechnych. Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o przeznaczeniu tej kwoty na zwiększenie wydatków na wynagrodzenia w 5 apelacjach, w których w 2014 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenia w tych grupach pracowników znacząco odbiegały od przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w całym sądownictwie powszechnym.

Rys. Łukasz Jagielski

Łącznie w pięciu apelacjach w 2015 r. zwiększeniami wynagrodzeń z tych środków objęto 5 510 osób, w tym: 4 023 urzędników, 553 asystentów i 934 innych pracowników. Średnia wysokość zwiększenia w skali roku wyniosła odpowiednio: 1 514 zł dla urzędników, 2 027 zł dla asystentów i 2 208 zł dla pozostałych pracowników.

Ponadto Minister zobowiązał Prezesów i Dyrektorów Sądów Apelacyjnych nieobjętych podziałem kwoty 10.000 tys. zł do wyodrębnienia i przeznaczenia określonej części środków z wydatków na wynagrodzenia ustalone dla obszarów apelacji na likwidowanie dysproporcji płacowych występujących między podległymi im sądami. Łącznie ze środków z tego źródła stałe podwyższenie wynagrodzeń otrzymało 737 osób, w tym 25 asystentów sędziego (przy średniej miesięcznej wysokości podwyżki na osobę o kwotę 275,63 zł), 590 urzędników (przy średniej miesięcznej wysokości podwyżki na osobę o kwotę 187,6 zł) oraz 122 innych pracowników sądów (przy średniej miesięcznej wysokości podwyżki na osobę o 189,57 zł).

Z kolei podwyższeniem wynagrodzeń niemającym charakteru stałego objęto łącznie 2 097 osób, w tym 15 asystentów sędziów (przy średniej wysokości zwiększenia na jedną osobę w skali całego roku o kwotę 1 158,71 zł), 1 723 urzędników (przy średniej wysokości zwiększenia na jedną osobą w skali całego roku o kwotę 781,29 zł), oraz 359 pozostałych pracowników (przy średniej wysokości zwiększenia na jedną osobą w skali całego roku o kwotę 697,50 zł).

Większe oszczędności to wyższe płace

Poza zwiększeniami ze środków dodatkowych i wyodrębnionych, poszczególne sądy dokonywały podwyżek wynagrodzeń z trzeciego źródła, czyli w ramach posiadanych przez nie środków. Pochodziły one najczęściej z kwot wygospodarowanych w związku z przejściem na emeryturę (lub odejściem z pracy) pracowników z wyższym wynagrodzeniem i zastępowania ich przez osoby o niższych płacach oraz ze środków przeznaczonych na nagrody, z oszczędności powstałych w wyniku zwolnień chorobowych, a także niewykorzystanych kwot na wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego i ograniczania wypłat zmiennych składników wynagrodzeń. Łącznie w skali całego kraju dokonano ze środków własnych sądów podwyżek dla 3 261 osób, w tym 2 368 urzędników (średnia miesięczna wysokość podwyżki to 164 zł), 178 asystentów (średnio miesięcznie 163 zł) i 715 innych pracowników sądów (średnio o 108 zł).

W wyniku tych różnorodnych działań, w roku 2015 dokonano zwiększeń wynagrodzeń niemających stałego charakteru w odniesieniu do 5 746 urzędników, 568 asystentów oraz 1 293 innych pracowników sądów. Z kolei podwyżki

przyznano w tym okresie 2 958 urzędnikom, 203 asystentom sędziego i 837 innym pracownikom sądów. Jednocześnie, w ramach istniejących możliwości etatowych, jednostki sądownictwa elastycznie kształtowały strukturę zatrudnienia korzystając z uprawnień do przenoszenia etatów pomiędzy jednostkami, a także do ich przekształcania. Dokonano następujących przekształceń etatów: 61 etatów urzędników na 60 etatów asystentów, 37,5 etatów innych pracowników na 35 etatów asystentów, 45 etatów innych pracowników na 45 etatów urzędników. Przeniesiono pomiędzy jednostkami łącznie 419,02 etatów urzędniczych, 23 etaty obsługi i 3 etaty asystenckie.

Skokowy wzrost płac w 2016

Poprzedni Rząd przyjmując 7 września 2015 r. projekt budżetu państwa na rok 2016 postanowił o przeznaczeniu 2 mld zł na podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej. Z tej kwoty na podwyżki płac dla pracowników sądów powszechnych przeznaczone zostały środki w wysokości 81 556 tys. zł (wzrost w stosunku do roku 2015 o 5,5 %, czyli 193 zł na etat).

Niezwłocznie też rozpoczęte zostały rozmowy Ministra Sprawiedliwości z partnerami społecznymi w kwestii ustalenia zasad podziału tej kwoty między apelacje. Na spotkaniu z przedstawicielami związków zawodowych, które odbyło się w dniu 22 września 2015 r., minister przedstawił propozycję podziału kwoty 81 556 tys. zł. Zaakceptowana propozycja sprowadzała się ostatecznie do wyrównania w apelacjach przeciętnego wynagrodzenia pracowników do poziomu 3 613 zł, poza apelacją poznańską, gdzie dotychczasowe przeciętne wynagrodzenie było najwyższe i pozostało na poziomie 3 834 zł. W wyniku takiego podziału kwota podwyższenia wynagrodzeń wyniosła od 78 zł na jeden etat w apelacji poznańskiej do 301 zł na jeden etat w apelacji warszawskiej.

Minister Zbigniew Ziobro, który urząd Ministra Sprawiedliwości objął w listopadzie 2015 r., zdecydował, że ustalona w 2013 r. polityka płacowo-kadrowa w sądach będzie kontynuowana. Wiedząc jednocześnie, że głównymi przeszkodami w szybkiej realizacji celów przyjętej polityki są ograniczone środki finansowe i oczekiwania pracowników często przekraczające możliwości pracodawcy oraz nie mogąc zakładać, że pracownik będzie pracował efektywniej i dostosowywał się do zachodzących w sądownictwie zmian, otrzymując jedynie niewiele większe wynagrodzenie, minister uznał proponowane przez poprzedni Rząd podwyżki dla pracowników sądów za niezadowalające. Od razu też podjął działania zmierzające do pozyskania z budżetu państwa dodatkowych środków na zwiększenie wynagrodzeń pracowników sądów w 2016 r. występując do Rady Ministrów z wnioskiem o zwiększenie środków na wzrost wynagrodzeń dodatkowo o kwotę 63 328 tys. zł, czyli łącznie o 10 %. w porównaniu do 2015 r. Środki na ten cel zostały wygospodarowane w budżecie sądów drogą ograniczenia wydatków na inne zadania, była to zatem propozycja neutralna dla budżetu państwa.

Wniosek Ministra Sprawiedliwości otrzymał akceptację Rządu, a dodatkowe środki, po konsultacjach ze związkami zawodowymi, zostały podzielone równo między apelacje. Ponadto, na etapie prac sejmowych nad ustawą budżetową na rok 2016 wynagrodzenia pracowników sądów zostały zwiększone o 2 780 tys. zł. Ostatecznie łączne zwiększenie wynagrodzeń w 2016 r. wyniosło więc 147 664 tys. zł (wzrost do roku 2015 o 10,19 %, czyli 350 zł na etat).

Informacja o podziale kwoty przeznaczonej na podwyższenie wynagrodzeń między apelacje została przekazana Dyrektorom i Prezesom Sądów Apelacyjnych z prośbą o jej dalsze podzielenie między poszczególne grupy zawodowe i stanowiska pracy. Z uwagi na dużą wagę społeczną omawianej problematyki oraz ustawowe uprawnienia związków zawodowych zalecono jednocześnie Prezesom i Dyrektorom Sądów Apelacyjnych wypracowanie z partnerami społecznymi własnych wewnętrznych kryteriów podziału tych środków.

Jednocześnie Prezesi i Dyrektorzy Sądów otrzymali, wraz z przekazaną informacją o wysokości środków finansowych na rok 2016, zalecenie kontynuowania polityki racjonalizacji zatrudnienia i likwidacji dysproporcji płacowych.

Aby osiągnąć oczekiwane rezultaty ustalony został także system monitorowania działań sądów w tym zakresie, poprzez nałożenie na nie obowiązku składania półrocznych raportów wewnętrznych z podejmowanych działań i ich efektów. Raporty te są synchronizowane i analizowane pod względem rzetelności przez odpowiednie służby w ministerstwie i przedstawiane następnie Ministrowi Sprawiedliwości do wykorzystania przy sprawowaniu kontroli zarządczej.

Nowe standardy wynagradzania

Realizacja polityki płac w sądownictwie podobnie jak w każdej innej organizacji, wymaga od zarządzających dużej rozwagi, czytelnego i klarownego sposobu komunikowania się z pracownikami i ich organizacjami związkowymi, odpowiedniego wyważania i godzenia często rozbieżnych interesów pracowników i organizacji oraz umiejętnej i szybkiej eliminacji potencjalnych zagrożeń. Kierując zespołami pracowników trzeba zawsze pamiętać, że nieprawidłowości w kształtowaniu relacji płac między grupami zawodowymi, a nawet między poszczególnymi stanowiskami pracy, są uznawane za przejaw dyskryminacji, a jej zewnętrznym przejawem jest zawsze wyrażane w różnej formie niezadowolenie pracowników.

Przeciwdziałając zatem dyskryminacji w wynagradzaniu pracowników, pracodawcy muszą przestrzegać standardów równego wynagradzania określonych w dyrektywach UE regulujących kwestie pracy i wynagrodzeń (Dyrektywa Rady 75/117/EWG, Dyrektywa Rady 2000/43/WE i 2000/78/WE oraz Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady).

W dokumentach tych przyjęto zasadę, do której przestrzegania są zobowiązani wszyscy pracodawcy, jest to zasada równości wynagrodzeń dla pracowników za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości. Polska wprowadziła je do polskiego systemu prawnego wpisując do kodeksu pracy w 2004 r.

Przechodząc teraz do odpowiedzi na zawarte w tytule pytanie można zaryzykować stwierdzenie, że realizowana od kilku lat polityka płac w sądownictwie, a w szczególności wysokie podwyżki wynagrodzeń w bieżącym roku budżetowym i osiągnięty kompromis między celami i możliwościami ministra jako pracodawcy oraz oczekiwaniami pracowników, będą miały korzystny wpływ na prospołeczne postawy, zaangażowanie pracowników sądów i lepszy ich stosunek do pracy. Wzrośnie poczucie prestiżu, ważności wykonywanej pracy i jej użyteczności społecznej, ponieważ profesje źle opłacane, chociaż społecznie ważne, mogą zniechęcać do wyboru pracy w sądownictwie. Poziom płac wpływa bowiem zawsze na uznanie, prestiż oraz społeczną rangę zawodu.

Grażyna Urbaniak
Autorka jest zastępcą Dyrektora Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz Głównym Księgowym Resortu

O dobre imię Polski

W ostatnich latach polskie media wielokrotnie informowały o wypowiedziach ważnych zagranicznych polityków, którzy odnosili się do zbrodni niemieckich w czasie Holocaustu, używając terminu „polskie obozy zagłady". Określenia tego użył m.in. James Comey – szef amerykańskiego FBI, co musiało wywołać stanowczą reakcję polskiej dyplomacji.

SEBASTIAN KALETA

Słowa idą w świat, a sprostowane wypowiedzi już nie docierają do tak szerokiego grona odbiorców. Informowanie o lokalizowaniu przez niemieckich nazistów fabryk śmierci m.in. obozów Auschwitz czy Majdanek, na okupowanych terenach II Rzeczpospolitej, zamiast piętnować prawdziwych sprawców, poprzez powielanie terminu „polskie obozy zagłady" de facto sugerują o odpowiedzialności Polski i Polaków za ich powstanie.

Nieskuteczność dotychczasowych interwencji

Taki stan rzeczy oczywiście jest niedopuszczalny, dlatego polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ostatnich latach wielokrotnie podejmowało się na drodze dyplomatycznej interwencji wobec autorów publikacji, w których umieszczano termin „polskie obozy zagłady", lub innych o podobnym znaczeniu, z żądaniem zmiany kłamliwych treści. Łącznie w latach 2008-2014 podjęto na całym świecie 636 takich interwencji, najwięcej w Stanach Zjednoczonych – 110 oraz w Wielkiej Brytanii – 97. Jak wskazują statystyki, interwencje te nie powodowały zmniejszenia się liczby powtarzania tego terminu w publikacjach, zatem środek ten należy uznać jako nieskuteczny.

Innym sposobem walki z tego rodzaju stwierdzeniami, poza interwencją dyplomatyczną, jest dochodzenie praw obrony dobrego imienia Polskiego Narodu na drodze sądowej. Brak jasnych przepisów powodował, że powodowie w tych sprawach (zazwyczaj byli nimi więźniowie niemieckich obozów, ich stowarzyszenia) powoływali się na art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego (Dz.U.2016.380 j.t.), które dotyczą ochrony dóbr osobistych. Powodowie w swoich pozwach wskazywali, że używanie terminu takiego jak „polskie obozy śmierci" narusza ich dobra osobiste, szkalując dobre imię. W postępowaniach domagali się od wydawców poszczególnych publikacji przeprosin oraz wnosili o zakaz rozpowszechniania tego rodzaju stwierdzeń.

Rys. Łukasz Jagielski

W sprawie o sygn. akt. IC 726/13 przeciwko Tomorrow Focus Media Gmbh w Monachium powództwo wniosła przewodnicząca Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Polskiego Związku Byłych Więźniów Politycznych Hitlerowskich Więzień i Obozów Koncentracyjnych oraz wiceprezes stowarzyszenia "Patria Nostra". W pierwszej kolejności Sąd Okręgowy w Olsztynie nie zdecydował się odrzucić powództwa stwierdzając, że mimo iż pozwany, który opublikował określenie „polski obóz zagłady", ma siedzibę w Niemczech, to jednak skutek zarzucanych działań nastąpił na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i dlatego polski sąd ma jurysdykcję do rozpoznania sprawy. Powództwo jednak zostało oddalone. Sąd w uzasadnieniu wskazał, że kwestionowane stwierdzenia są oczywiście krzywdzące dla Narodu Polskiego i podkreślił ich nieprawdziwość. Stwierdził jednak, że naruszenie dóbr ogółu nie rodzi roszczeń osobistych. Stanowisko to podzielił w innym postępowaniu Sąd Okręgowy w Krakowie, który oddalił powództwo byłego więźnia obozu w Auschwitz. Jednakże w tym drugim postępowaniu sąd dostrzegł, że w przypadku dumy, czy tożsamości narodowej możemy mówić o dobru osobistym, to jednak nie zakwalifikował tego naruszenia jako naruszenia pozwalającego na uwzględnienie powództwa.

Polskie sądy w szeregu innych spraw nie zdecydowały się na ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej w obliczu oczywistych kłamstw rzucanych w stronę Polski i Polaków. Czasami te stwierdzenia wynikają z celowej próby obarczenia Polski współodpowiedzialnością za niemieckie zbrodnie z czasów II wojny światowej i wielokroć powtarzane stają się wiarygodne dla osób postronnych, które z historią Polski nie są zaznajomione. Zatem dotychczasowe działania polskiej dyplomacji oraz przepisy na podstawie których polskie sądy oceniały kolejne publikacje, należy ocenić zdecydowanie negatywnie.

Lepsze narzędzia prawne

Ochrona dobrego imienia Narodu Polskiego oraz Rzeczypospolitej powinna być ważnym elementem budowania wizerunku naszego państwa na świecie. Dlatego też Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro polecił zespołowi kierowanemu przez Wiceministra Sprawiedliwości Patryka Jakiego przygotowanie

stosownych propozycji legislacyjnych, które mają przysłużyć się skutecznej ochronie prawdy o polskiej historii.

Owocem tych prac jest projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Projekt tworzy dwa zasadnicze narzędzia, z których będą mogły korzystać podmioty uprawnione do realizacji ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej. Pierwszym elementem jest ścieżka cywilna, natomiast drugim – karna.

Ścieżka cywilna przewiduje dochodzenie roszczeń, powstałych na skutek naruszenia dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego, na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu cywilnego o ochronie dóbr osobistych. Takie podejście wypełnia zastrzeżenia, co do konstrukcji instytucji dóbr osobistych we wskazanych wyżej wyrokach sądów. Jednocześnie wskazuje się, że powództwa o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego i wszelkich roszczeń powstałych w związku z ich naruszeniem mogą wytaczać Instytut Pamięci Narodowej oraz organizacje pozarządowe, w zakresie swoich zadań statutowych. Przyznanie legitymacji procesowej w tym zakresie Instytutowi Pamięci Narodowej nie budzi jakichkolwiek wątpliwości, z uwagi na charakter i przyznane ustawą zadania temu podmiotowi. Wypada jednak rozwinąć przyznanie takiej legitymacji również organizacjom pozarządowym. Mianowicie praktyka wskazuje, że zazwyczaj konkretne przypadki nagłaśniają właśnie takie organizacje, jak i dzięki wyspecjalizowanym współpracownikom podejmują działania prawne, mające przeciwdziałać stosowaniu terminu „polskie obozy zagłady". Ponadto model taki jest bardzo skuteczny na przykład w walce z kłamstwem oświęcimskim. W tym przypadku organizacje zrzeszające Żydów w konkretnym państwie dbają o politykę historyczną, natomiast nie robi tego bezpośrednio państwo Izrael. W ten sposób działa na przykład amerykańska Liga Przeciw Zniesławieniom (Anti-Defamation League).

Ścieżka karna przewiduje w projekcie wprowadzenie nowego typu przestępstwa polegającego na przypisywaniu Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu publicznie i wbrew faktom odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za popełnione zbrodnie nazistowskie. Zgodnie z projektem, odpowiedzialność karną za w/w przestępstwo będzie ponosił także ten kto popełni je nieumyślnie. Proponowane w projekcie zagrożenie karą ustalono w wymiarze do 3 lat pozbawienia wolności (ewentualnie kara grzywny), zaś wyrok miałby być podawany do publicznej wiadomości, natomiast w przypadku popełnienia przestępstwa z winy nieumyślnej przewiduje się karę grzywny lub ograniczenia wolności. Jednocześnie należy wskazać, że projektowany przepis karny stanowi funkcjonalne uzupełnienie implementacji do polskiego porządku prawnego decyzji ramowej Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych

Fot. Krzysztof Wojciewski

form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych. Zgodnie z przedmiotową decyzją ramową, sankcji karnej podlega m.in. czyn polegający na rażącym pomniejszaniu (ang. gross trivialisation) zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości oraz zbrodni wojennych.

Koniec z bezkarnością?

Jak wskazano na wstępie do używania terminu „polskie obozy zagłady" zazwyczaj dochodzi w innych państwach, zatem w przypadku uregulowania tej kwestii w polskim prawie mamy do czynienia z regulowaniem transgranicznych stosunków. Z pomocą w rozstrzygnięciu tej kwestii przychodzą obecne regulacje prawa międzynarodowego. W sprawach objętych projektowanymi przepisami jurysdykcja będzie określana zgodnie z przepisami unijnego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych. Polskie sądy będą zatem właściwe do rozstrzygania takich spraw albo gdy pozwany będzie miał miejsce zamieszkania lub siedzibę w Polsce, albo gdy w Polsce będzie miało miejsce „zdarzenie wywołujące szkodę". Jak wskazano wcześniej publikacja kwestionowanych stwierdzeń na terenie Polski automatycznie pozwoli rozstrzygać sprawy polskim sądom. Natomiast w kwestii naruszeń związanych z dobrami osobistymi należy odwołać się do ustawy z 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432 z późn. zm.) i jej art. 16 ust. 2 i art. 20, które stanowią, że w przypadku naruszenia lub zagrożenia naruszenia dobra osobistego ochrony można żądać albo na podstawie prawa państwa, na którego terytorium nastąpiło zdarzenie powodujące to zagrożenie naruszenia lub naruszenie, albo prawa państwa, gdzie wystąpiły skutki tego naruszenia.

Nie ulega wątpliwości, że używanie terminu „polskie obozy zagłady" jest krzywdzące dla milionów Polaków, walczących z niemieckim agresorem w czasie II wojny światowej. Takie określenia są szczególnie krzywdzące dla osób, które narażały życie, by ratować Żydów i trafiły za tę walkę do piekła obozów koncentracyjnych. Na kanwie niefortunnej wypowiedzi Prezydenta USA Baracka Obamy, jeden z serwisów przepytał młodzież w Nowym Jorku o termin „polskie obozy śmierci". Niestety wyniki tego sondażu potwierdzają tezę, że świadomość historyczna amerykańskiej młodzieży pozostawia wiele do życzenia, a młodzi amerykanie nie zawsze potrafią odróżnić zbrodniarzy od ich ofiar. Ponadto w ostatnich tygodniach jeden z żydowskich rabinów zorganizował, wraz ze swoimi uczniami protest pod polskim konsulatem w USA, obarczając nasz naród m.in. odpowiedzialnością za zbrodnie III Rzeszy niemieckiej. W związku z tym incydentem i innymi antypolskimi działaniami, musimy jako państwo skuteczniej chronić dobre imię naszych przodków. Zaprezentowane w artykule propozycje legislacyjne tworzą nowe narzędzia, które pozwolą na eliminację nieprawdziwych i krzywdzących dla naszego narodu stwierdzeń powielanych w publicystyce i pracach naukowych na całym świecie.

Sebastian Kaleta

Autor jest rzecznikiem prasowym Ministra Sprawiedliwości oraz aplikantem radcowskim, ukończył z wyróżnieniem prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

Więzienie na Mokotowie

29 lutego 2016 r. Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro powołał do życia Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL, które ma się mieścić w dzisiejszych budynkach Aresztu Śledczego przy ul. Rakowieckiej 37 w Warszawie. Sam areszt ma zostać zlikwidowany do końca 2017 r., dlatego też przypominamy historię jednego z najsłynniejszych więzień w Polsce.

PAWEŁ SZABŁOWSKI

Więzienie przy ul. Rakowieckiej jest jednym z najstarszych tego typu obiektów w Warszawie. Historia więzienia na Mokotowie zaczęła się w roku 1902, kiedy Mokotów był jeszcze wsią leżącą pod Warszawą, to właśnie w tym roku podjęto prace nad stworzeniem więzienia. Wmurowanie kamienia węgielnego pod budowę więzienia nastąpiło 26 września 1902 r. Budowa trwała przeszło dwa lata i 24 listopada 1904 r., w obecności gubernatora warszawskiego Dymitra Martynowa, gmach został oddany do użytku.

Zabory i okres międzywojenny

Więzienie na Mokotowie zostało zbudowanie dla osób odbywających karę za przestępstwa kryminalne, a nie dla więźniów politycznych, którzy w większości byli przetrzymywani na warszawskiej Cytadeli. Jedyny wyjątek od tej zasady, w czasach zaborów, miał miejsce w latach 1905-1907, kiedy przy Rakowieckiej zostali osadzeni uczestnicy rewolucji 1905 r.

Zasadniczy gmach więzienia powstał na planie krzyża i dzielił się na dwie części – pawilon ogólny i pawilon mieszkalny. W pawilonie ogólnym znajdowały się pokoje administracji, pokój przejściowy dla nowych więźniów, pokój widzeń oraz kaplice katolicka i prawosławna. W pawilonie mieszkalnym znajdowały się cele przeznaczone dla 800 więźniów, a w dolnej części budynku mieściły się pomieszczenia gospodarcze takie jak: piekarnia, kuchnia i magazyny. W piwnicach pawilonu mieszkalnego zlokalizowano karcer oraz warsztat krawiecki, introligatorski, stolarski i szewski.

Na terenie więzienia działał również budynek szpitala, z czterdziestoma łóżkami dla chorych oraz budynki gospodarcze mieszczące papiernie, zakład ślusarski, stolarnie, kuźnie, świniarnie. Cały kompleks był bardzo nowoczesny. Cele mieszkalne były skanalizowane i podłączone do ogólnego systemu centralnego ogrzewania.

Już w 1908 r. podjęto decyzję o przekształceniu części pomieszczeń gospodarczych na cele mieszkalne. Było to spowodowane dużym przeludnieniem więzienia i złymi warunkami sanitarnymi. Po uzyskaniu dodatkowych pomieszczeń mieszkalnych, w więzieniu, do wybuchu I wojny światowej przebywało od 1600 do 1800 skazanych.

W 1915 r. Rosjanie wycofali się z Warszawy, a ich miejsce zajęli Niemcy. W roku 1916 niemiecki generał gubernator Hans von Beseler dokonał rozszerzenia administracyjnych granic miasta, włączając w jego obszar m.in. Mokotów. Przy okazji tej zmiany więzienie otrzymało nową nazwę „Więzienie Warszawa Mokotów".

Fot. Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL

Cela rotmistrza Witolda Pileckiego

Po odzyskaniu niepodległości w listopadzie 1918 r., Naczelnik Państwa Józef Piłsudski wydał 8 lutego 1919 r. dekret ustanawiający tymczasową organizację więziennictwa w Polsce. Był to początek tworzenia nowej formacji mundurowej, nazwanej Strażą Więzienną.

Więzienie na Mokotowie w czasach międzywojennych pełniło głównie funkcję miejsca izolacji przestępców kryminalnych. Było ono uznawane za jeden z najcięższych zakładów karnych w Polsce i zostało zaliczone, zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z 7 marca 1928 r., jako więzienie I klasy. W tym okresie naczelnikami więzienia byli Władysław Ficke, który pełnił służbę od 1 stycznia 1920 do 31 marca 1939 r., a następnie od 1 kwietnia 1939 r Mieczysław Kobyłecki.

Okupacja niemiecka

Wraz z wybuchem II wojny światowej zmieniła się również sytuacja na Mokotowie. Zgodnie z dekretem amnestyjnym Prezydenta RP, znaczną część więźniów wypuszczono. Reszta osadzonych, pod kierownictwem Straży Więziennej i naczelnika Kobyłeckiego, ewakuowała się w kierunku wschodnim.

28 września 1939 r., kiedy wojska niemieckie wkroczyły do Warszawy, zajęte zostało również więzienie. Początkowo zarząd nad gmachem miało Gestapo, ale już w listopadzie więzienie przy Rakowieckiej zostało przekazane niemieckiej policji kryminalnej Krippo. Przywrócono część przedwojennej kadry więzienia. Naczelnikiem ponownie został Władysław Ficke.

Więzienie na Mokotowie jako jedyne w Warszawie zachowało swoje pierwotne przeznaczenie i stanowiło miejsce odosobnienia dla przestępców kryminalnych w Generalnym Gubernatorstwie. Niezależnie od pochodzenia narodowego, byli tu przetrzymywani Polacy, Żydzi jak i Niemcy. W szczytowym okresie w połowie roku 1940 r. w więzieniu przebywało 2500 osadzonych.

Na kilka dni przed Powstaniem Warszawskim w lipcu 1944 r., okupanci zwolnili z więzienia Niemców i volksdeutschów tam osadzonych. Kiedy 1 sierpnia wybuchły walki powstańcze na Mokotowie, w więzieniu przebywało 808 osób. Oddziały SS rozpoczęły wówczas jego pacyfikację. Osadzonych zmuszono

do wykopania trzech dołów o długości 25 metrów, szerokości 2 metrów i jednego metra głębokości. Więźniów, którzy wykopali te doły SS-mani zamordowali strzelając im w tył głowy. Reszta osadzonych widząc przez okna co robią Niemcy podjęła próbę walki. Tak opisał to jeden z anonimowych więźniów z Mokotowa, który przeżył pacyfikację: *Kiedy zaczęła się egzekucja, więźniowie podnieśli ogromny wrzask wołając o pomoc ze strony powstańców. [...] Następnym oddziałem miał być oddział VI, na którym byłem i ja. Widząc, co się dzieje, postanowiliśmy próbować ucieczki lub zginąć w walce. W tym czasie kiedy trwała egzekucja, my przy pomocy ław wywarzyliśmy drzwi od cel na korytarz, dokładnie już nie pamiętam, i na korytarzu podpaliliśmy sienniki i słomę, uprzednio już wyrzucone, tworząc ogromną barykadę. Kiedy Niemcy zobaczyli, że cały korytarz jest w ogniu, otworzyli ogień wzdłuż korytarza. Wszystkich drzwi do cel nie można było otworzyć, więc więźniowie powybijali dziury w ścianach od jednej do drugiej celi i w błyskawicznym tempie, nie będąc narażonym na ostrzał mogliśmy poruszać się wzdłuż całego oddziału VI. Niemcy, nie mogąc przez ogień przejść, wkroczyli na oddział VII. Z celi 36 ocalał tylko jeden co zdążył ukryć się w sienniku. Po bohatersku zachowała się cela 37. Kiedy trzech Niemców weszło do celi jeden młody chłopak stawił opór, a kiedy otrzymał postrzał i runął na asfalt celi, rozwścieczony Niemiec rzucił się na niego. Było to jakby hasłem dla więźniów. Porwali za kubki, miski, noże i co kto miał pod ręką i dalej na Niemców. Dwaj Niemcy uciekli na korytarz, a w międzyczasie jeden z więźniów wyrwał granaty zza pasa ubitego już Niemca i rzucił je na korytarz za uciekającymi. Po wybuchu granatów Niemcy uciekli na dół po pomoc, lecz więźniowie z oddziału VI, korzystając z ich osłupienia, zbudowali potężną barykadę z żelaznych łóżek (wyrwane ze ścian), stołów i ław, uniemożliwiając w ogóle dojście z dołu po schodach na nasze oddziały VI, VII, IX. Dokoła barykady podłożone były sienniki ze słomą, ażeby na wypadek ataku je podpalić. W tym samym czasie ubitego Niemca z celi 37 wsadzono głową do ogromnej beczki z wodą, stojącej na korytarzu, zabierając granaty i pistolet. [...] W czasie całej akcji zapadł wieczór i po wybiciu wszystkich drzwi stojących na przeszkodzie oraz wybiciu dziur w ścianach i dachu, po murach i dachach wśród ulewnego deszczu w nocy z 2 na 3 sierpnia 1944 r. uciekliśmy na Aleje Niepodległości.*

W drugiej połowie sierpnia 1944 r. na terenie więzienia dokonano również masowych mordów na okolicznych mieszkańcach Mokotowa.

Pod okupacją sowiecką

W styczniu 1945 r., kiedy Armia Czerwona weszła do Warszawy, zajęte zostały również budynki więzienia, które nie zostały zniszczone w trakcie walk powstańczych, za wyjątkiem budynku szpitalnego.

O pierwszych miesiącach funkcjonowania więzienia pod zarządem sowieckim nie wiemy praktycznie nic. Pierwsze informacje jakie mamy pochodzą dopiero z czasów, gdy Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego objęło zarząd nad obiektami związanymi z więziennictwem.

Fot. Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL

Tablica upamiętniająca więźniów zamordowanych w okresie PRL

Formalnie więzienie przy Rakowieckiej było podległe Departamentowi Więzień i Obozów MBP, jednak w praktyce faktyczną władzę nad więzieniem miał Dyrektor Departamentu Śledczego MBP Józef Różański vel Józef Goldberg. Nie służyło ono tylko jako miejsce odbywania kary, ale również jako miejsce przesłuchań, przeprowadzania rozpraw sądowych oraz wykonywania kar śmierci.

Na początku okupacji komunistycznej w więzieniu na Rakowieckiej masowo przetrzymywano aktywnych żołnierzy konspiracji niepodległościowej, m.in. byłych żołnierzy Armii Krajowej, czy inne osoby, które uznane były za element wrogi dla nowej komunistycznej rzeczywistości. Na Mokotowie przetrzymywani byli m.in.: August Emil Fieldrof, Witold Pilecki, Zygmunt Szendzielarz, Łukasz Ciepliński, Stanisław Skalski, Tadeusz Płużański, Stefan Bronarski, Hieronim Dekutowski, Bolesław Kontrym, Aleksander Krzyżanowski, Wiktor Stryjewski.

Więzienie w II połowie lat 40 było bardzo przeludnione, a więźniów przetrzymywano w dramatycznych warunkach. W celi o wielkości kilku metrów kwadratowych mogło być trzymanych nawet osiem osób. Na terenie więzienia istniało wiele karcerów, w których przetrzymywano więźniów często po kilka dni. Jeden z zachowanych do dzisiaj karcerów ma wymiary: 150 cm wysokości, 50 cm szerokości oraz 50 cm długości. W takim karcerze mjr. Zygmunt Szendzielarz „Łupaszka" był przetrzymywany przez siedem dni bez możliwości wyjścia, nawet do łazienki.

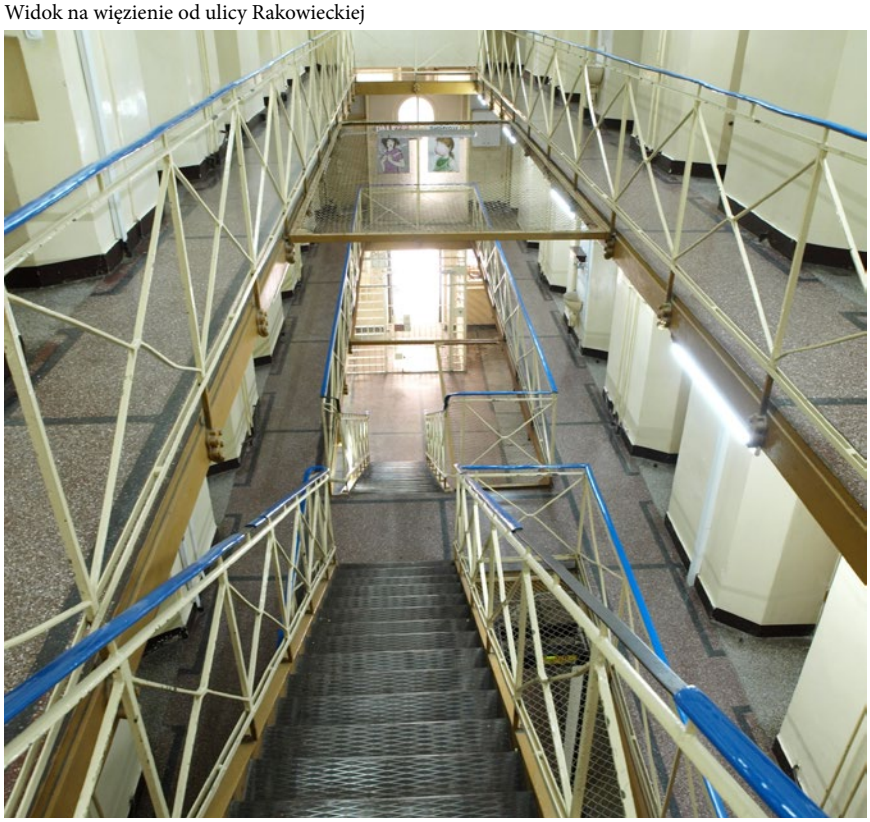
Przesłuchania na Rakowieckiej odbywały się początkowo na jednym z pięter pawilonu mieszkalnego. Specjalnie jednak na potrzeby przesłuchań wybudowano pawilon śledczy zwany przez więźniów „Pałacem Cudów". Pawilon ten został oddany do użytku w 1949 r. i to w nim absolutnym panem i władcą był Józef Różański. Stosowano w nim brutalne metody tortur by skłonić przetrzymywaną osobę do złożenia fałszywych zeznań. Bicie i zrywanie paznokci było tylko wstępem do innych okrutnych praktyk. Kazimierz Moczarski, autor książki „Rozmowy z katem", który był więziony przy Rakowieckiej, opisał 49 rodzajów tortur, jakim został poddany w trakcie śledztwa na Mokotowie.

W więzieniu mokotowskim przeprowadzano również procesy sądowe osadzonych. Proces mógł się odbywać na jednej z sal, która przed wojną służyła jako kaplica i świetlica, albo bezpośrednio w celi. Sądzony z braku miejsca siadał na klozecie, dlatego też takie procesy nazywano „procesami kiblowymi". Tak swój proces po latach opisał bohater bitwy o Anglię Stanisław Skalski: *Pamiętam, był Wielki Piątek. Jak mnie wywołali z celi, akurat oddziałowy wydawał obiad. Zdążyłem go wziąć, ale nie zdążyłem zjeść, „Prędzej, prędzej" – ponaglał strażnik. Nawet nie wiedziałem, że idę na swój proces. Gdy wróciłem, zupa była jeszcze ciepła. Ile*

Fot. Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL (x3)

Dziedziniec więzienia na Mokotowie

Widok na więzienie od ulicy Rakowieckiej



Klatka schodowa wiezienia na Mokotowie.

więc mógł trwać cały proces – pół godziny maksimum. Sądził mnie major Widaj. Do niczego w śledztwie, jak i na rozprawie się nie przyznałem. Jedyny świadek, jakiego wezwano – Władysław Śliwiński– też zaprzeczył, abym przekazywał mu jakieś wiadomości lub orientował się w jego szpiegowskiej działalności... Mimo to ogłoszony wyrok brzmiał: Sąd Polskiej Rzeczpospolitej Ludowej uznaje Stanisława Skalskiego, byłego majora WP, za winnego działalności szpiegowskiej na rzecz Stanów Zjednoczonych oraz Anglii i za to skazuje go na karę śmierci.

Na terenie więzienia były co najmniej trzy miejsca, w których wykonywano wyroki śmierci. Pierwsze z nich to szubienica, na której wieszano niemieckich zbrodniarzy i kolaborantów. Na tej samej szubienicy został powieszony również gen. August Fieldorf ps. Nil, który został skazany na śmierć za kolaborację z Niemcami. Drugim miejscem było wąskie przejście między murem a budynkiem kotłowni. Trzecim – była piwnica znajdująca się pod pawilonem śledczym. Szacuje się, że na Mokotowie mogło zostać wykonanych blisko 350 wyroków śmierci na bohaterach walczących o wolną Polskę. Nie wiemy ilu zostało zamęczonych w trakcie śledztwa, bądź zginęło w innych okolicznościach.

Po śmierci Józefa Stalina w bloku państw komunistycznych reżim nieco osłabł. Zaprzestano części brutalnych metod i masowych kar śmierci. Więzienie na Rakowieckiej, w zasadniczej formie znowu stało się więzieniem kryminalnym. Jednak funkcjonowało kilka oddziałów w pawilonie XII, oddanym do użytku w 1950 r., na które mieli wejście tylko funkcjonariusze służby bezpieczeństwa. Do końca lat 80 byli tam przetrzymywani więźniowie polityczni, m.in. Andrzej Czuma, Antonii Macierewicz, Adam Michnik, Jacek Kuroń, Kornel Morawiecki i wielu innych działaczy opozycji antykomunistycznej.

Po roku 1989 w Areszcie Śledczym na Mokotowie przebywają już tylko skazani za przestępstwa kryminalne i tymczasowo aresztowani. W lutym 2016 r. Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro podjął decyzję o powołaniu Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL, które mieścić się będzie w budynkach aresztu. Areszt ma zostać zlikwidowany do końca 2017 r.

Paweł Szabłowski

Autor jest pracownikiem Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL

ZAMIAST BUDOWAĆ MUR
PRZYSTĄP DO MEDIACJI

MASZ PRAWO
DO MEDIACJI

MEDIACJE W SPRAWACH RODZINNYCH

Mediacje są jedną z metod dobrowolnego rozwiązywania konfliktów i sporów. Umożliwiają one nawiązanie dialogu pomiędzy dwiema poróżnionymi stronami, wyjaśnienie spornych kwestii oraz zawarcie satysfakcjonującego dla wszystkich porozumienia. Postępowanie mediacyjne jest poufne i toczy się w obecności bezstronnego mediatora. Zawarta w jego efekcie ugoda pozwala znacznie ograniczyć czas i koszty postępowania. Pamiętaj, że masz prawo do mediacji!

Więcej na temat mediacji można dowiedzieć się ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości:

ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/mediacje

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

Sądownictwo – kierunki zmian

Sądownictwo potrzebuje stabilizacji. Ciągłe zmiany mu nie służą, ale jednocześnie nie można przejść do porządku nad obecnym jego stanem, który „petryfikuje" szereg nieprawidłowości.

JACEK PRZYGUCKI

Warto raz, ale porządnie dokonać jego naprawy, tak by zmiany (oby dobre) funkcjonowały latami bez potrzeby istotnych poprawek.

Zanim jednak zabierzemy się za naprawę tej części wymiaru sprawiedliwości jaką jest sądownictwo musimy najpierw zastanowić się czemu ma ono służyć. Norma art. 45 ust. 1 Konstytucji mówi iż, „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd", co chyba najtrafniej definiuje cele jakich oczekuje suweren od sądownictwa.

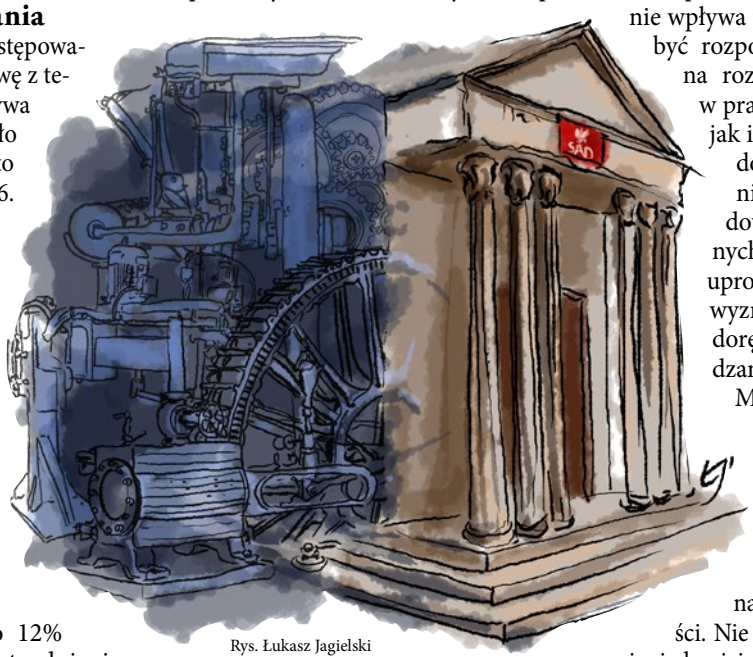
Sprawność postępowania

Aby zapewnić sprawne postępowanie musimy zdać sobie sprawę z tego, iż od lat do sądów wpływa coraz więcej spraw. Jeśli było ich w 2011r. – 13.584.064 to już w 2015r. – 15.156.076. A wszystko to przy podobnym poziomie zatrudnienia (2011r. – 10.283 sędziów i 26.696 urzędników, a w 2015r. – 10.448 sędziów i 27.285 urzędników). Natomiast załatwienie wyniosło w roku 2011 – 13.385.551, a w roku 2015 – 15.101.482, a więc o 1.715.931 więcej!

Nie możemy więc mówić o tym, że sędziowie i pracownicy się lenią skoro załatwili około 12% spraw więcej, a wzrost zatrudnienia wyniósł jedynie 1,6-2,2%. Jak widać zatem, nie problem w samej wydajności pracowników sądownictwa, a w zbyt rozbudowanej kognicji. Bowiem czy sądy powinny zajmować się choćby prowadzeniem rejestru zastawów skoro procent odmów waha się poniżej 1%? Czy sądy rzeczywiście powinny zajmować się ogromną ilością wykroczeń i to w dwóch instancjach? Same źródła prawa karnego gospodarczego są zamieszczone w ponad stu pozakodeksowych ustawach karnych. Przykładów można by mnożyć.

Pomocnym dla oceny niezbędnej kognicji sądów jest jednak poza praktycznością odróżnienie sprawowania wymiaru sprawiedliwości od ochrony prawnej. O ile sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości muszą się zajmować sądy o tyle ochroną prawną mogą zajmować się inne organy państwa.

Kolejny problem to tzw. „kognicja wewnętrzna", czyli to czym powinien zajmować się sędzia. Znaczna część pracy sędziego ma charakter biurowy i administracyjny np. prowadzenie korespondencji, doręczanie odpisów pism, doprowadzanie aresztowanych na rozprawę, wywoływanie rozpraw i przekazywanie informacji o rozprawie, wpływ na protokołowanie rozpraw itp. Tych czynności sędziowie nie powinni wykonywać, a niestety w części je wykonują lub w nich uczestniczą – np. przez wydawanie zarządzeń. Sędziowie mają coraz mniej czasu na to, co jest istotą ich pracy – na orzekanie. Fakt, iż sędziowie mają do pomocy referendarzy, sekretarzy czy asystentów nie załatwia sprawy. Obecnie obowiązujący stan prawny stanowi, że pracę referendarzy mogą wykonywać sędziowie, którzy nierzadko ich zastępują. Natomiast asystenci nie mogą wykonywać samodzielnych czynności. Wykonują projekty na rzecz sędziego – wymagające jego akceptacji. Również pracownicy sekretariatu poza niewielkimi wyjątkami, gdzie mogą działać samodzielnie, wykonują większość czynności na zarządzenie sędziego.



Rys. Łukasz Jagielski

Zatem jak najwięcej czynności, które nie wymagają tego, a muszą pozostać w ramach kognicji sądowej powinna być wykonywana przez innych – samodzielnych pracowników sądów – referendarzy, asystentów, sekretarzy, ewentualnie z możliwym i ograniczonym do minimum nadzorem sędziego lub trybem odwoławczym do niego.

Na sprawność postępowania ewidentnie wpływa też ilość spraw jakie muszą być rozpoznane w trybie spornym na rozprawie. Tu przez zmiany w prawie zarówno materialnym, jak i procesowym celowym jest dokonanie separacji spraw niespornych, a także rozbudowanie trybów konsensualnych. Nie bez znaczenia byłoby uproszczenie procedur (tryb wyznaczania, powiadamiania, doręczeń, odroczeń, sporządzania uzasadnień itp.).

Musimy też zadbać o zapewnienie środków materialnych na dobre funkcjonowanie sądownictwa. Nie można oczekiwać od wymiaru sprawiedliwości szukania na każdym kroku oszczędności. Nie można szastać publicznymi pieniędzmi i wydawać je nieracjonalnie, ale jeśli chcemy sprawnego i szybkiego sądownictwa musimy zapewnić mu również odpowiednie warunki materialne. Chodzi tu o nakłady na dodatkowe etaty asystentów, referendarzy, sekretarzy (kognicja wewnętrzna), na infrastrukturę sądów, na nowoczesne środki (w tym informatyczne) obsługujące biurowość sądów i pozwalające na szybszy kontakt na linii obywatel – sąd.

Nie bez znaczenia są też środki finansowe pozwalające zapewnić sądom stabilną i profesjonalną kadrę urzędniczą co oznacza przyzwoitą płacę dla tych pracowników. Wówczas zapobiegnie to dużej fluktuacji kadr (zwłaszcza w większych ośrodkach), a w dłuższym okresie czasu pozwoli na zwiększenie efektywności ich pracy.

Wspólne i kompleksowe rozwiązania polegające na ograniczeniu kognicji, odciążeniu sędziów od rzeczy zbędnych, zmianach proceduralnych oraz rozsądnych nakładach materialnych w niedługim czasie powinny przełożyć się na spełnienie normy konstytucyjnej „rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki".

Sprawiedliwość

Nie mniej ważnym aspektem poza sprawnością oraz czasem trwania postępowania jest oczekiwanie, a co za tym idzie przekonanie społeczeństwa, iż wyroki zapadające przecież w imieniu RP są sprawiedliwe (każdy ma prawo do sprawiedliwego … rozpatrzenia sprawy) i to jest zrozumiałe.

Obywatel oczekuje, że wyrok będzie sprawiedliwy, czyli po jego myśli. Niestety, gdy jest spór i występują w nim co najmniej dwie strony, nie dla każdego proces kończy się wygraną, a zatem uzyskaniem „sprawiedliwości". Klasyczna definicja sprawiedliwości pochodzi od rzymskiego prawnika Ulpiana, według którego sprawiedliwość jest stałą i niezmienną wolą przyznania każdemu należnego mu prawa (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*). Ale nie o taką idealistyczną definicję prawa obywatelowi chodzi. Mówi się potocznie, że do sądu nie idzie się po sprawiedliwość, ale po wyrok. Według mnie, zadaniem naszym tj. sędziów jest przekonanie obywateli, że nawet jeśli się przegra sprawę to „sprawiedliwość" będzie oznaczała po prostu uczciwe, bezstronne traktowanie i ocenianie.

Służy temu dbałość sądu o przestrzeganie jasnych i czytelnych dla przeciętnego obywatela procedur. Równe i bezstronne traktowanie stron postępowania oraz wytłumaczenie zrozumiałym językiem treści, przyczyn danego orzeczenia sądu może przyczynić się w większej mierze do wzrostu poszanowania dla stanowiska końcowego sądu. Tu poza pracą nad uproszczeniem procedur, tak by były one czytelne dla zwykłego obywatela (a nie tylko dla prawnika) oraz zmianą zasad sporządzania orzeczeń i ich uzasadnień (wolnych od kazuistyki prawnej, cytowania przepisów, orzecznictwa, powtarzania stanów faktycznych, wymieniania setek – tysięcy nieraz dowodów itp.), należałoby przeprowadzić szeroko zakrojoną akcję szkoleniową wśród sędziów, zmierzającą do nauczenia ich prostego i zrozumiałego uzasadniania swych orzeczeń. Duża jest też rola rzeczników prasowych za pośrednictwem których, możemy kreować bardziej pozytywny obraz wymiaru sprawiedliwości.

Niezawisłość

To jak należy rozumieć konstytucyjny postulat: właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (zarówno z punktu widzenia obywatela, jak i sędziego), wiąże się bezpośrednio ze sprawiedliwym rozpatrzeniem sprawy. Truizmem byłoby stwierdzenie, że sąd niewłaściwy, zależny, stronniczy, czy podległy wyda sprawiedliwy wyrok. Niektórzy uznają, że nawet sąd o właściwych cechach może orzekać źle i nic ich nie przekona. Jednak respektowanie wskazań konstytucyjnych pozwoli zmniejszyć liczbę tych osób do niezbędnego minimum.

Sąd właściwy to sąd określony odpowiednią procedurą jasną, stałą i czytelną dla obywatela. Naruszenie tej procedury może być podstawą odwoławczą. Czy jednak wyznaczenie sędziego (często orzekającego jednoosobowo) musi i powinno być w 100% losowe? Oczywistym wydaje się, że sędziowie nie są zainteresowani orzekaniem w konkretnej sprawie. Niekiedy pojawiają się jednak zarzuty, że sędzia został przydzielony do danej sprawy z pominięciem elementu losowości (listy orzecznicze), a co za tym idzie, wyrok jaki zostanie wówczas wydany może być dotknięty, na podobieństwo grzechu pierworodnego skazą nie do wytłumaczenia. Dlatego też zrozumiałe są próby zmian prawa w tym zakresie, by z losowości przydziału sprawy zrobić zasadę tak ważną, iż jej naruszenie może stanowić bezwzględną przyczynę odwoławczą (kpk). Niestety, należy zwrócić uwagę na to, że względy praktyczne (urlopy, choroby, wyłączenia, staż sędziowski, obciążenia indywidualne i wydziałowe) oznaczają też konieczność dokonania wyjątków. Nie da się jednak ściśle określić każdej sytuacji, dlatego albo dopuszczamy możliwość „elastycznego" wyznaczania spraw z pominięciem listy, np: „z powodu innej ważnej przyczyny" – co należy zaznaczyć w zarządzeniu. Sprzyja to polepszeniu sprawności postępowań, o czym była mowa na początku artykułu, ewentualnie stosujemy sztywne zasady godząc się jednocześnie na utrudnienia odnośnie czasu trwania spraw.

By zapadały sprawiedliwe orzeczenia, w rozsądnym terminie niezbędnym jest utrzymanie niezależności i niezawisłości sądów. Na czym to polega – środowisku sędziowskiemu nie muszę tłumaczyć. Warto jednak upowszechniać tę wiedzę i potrzebę w społeczeństwie, które niekiedy jest skłonne poprzeć populistyczne hasła podjęcia działań zmierzających do jej ograniczenia, nie zdając sobie sprawy, iż tylko niezależny i niezawisły sąd zagwarantuje im sprawiedliwy proces i orzeczenie.

Fot. Krzysztof Wojciewski

Jacek Przygucki
Autor jest zastępcą dyrektora Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości w Ministerstwie Sprawiedliwości

Na wokandzie ETPCz

Od marca do połowy czerwca 2016 r. Trybunał zajmował się sprawami polskimi osiem razy, przy czym część z nich dotyczyła problemów rozstrzygniętych już w jego orzecznictwie.

SZYMON JANCZAREK

Trybunał wydał w tym czasie trzy wyroki w sprawach powtarzających się, dotyczących problemów rozstrzygniętych już wcześniej w orzecznictwie, takich jak status osadzonego niebezpiecznego (sprawa *Karwowski przeciwko Polsce*, skarga nr 29869/13), przeludnienie (sprawa *Ojczyk przeciwko Polsce*, skarga nr 66850/12), jak również nadmierna długość postępowania w sprawie cywilnej (*Wasiak przeciwko Polsce*, skarga nr 7258/12). Pozostałe wyroki miały charakter mniej lub bardziej precedensowy i zasługują na choćby krótkie omówienie.

Nieludzkie traktowanie w trakcie procesu

W sprawie *Pugžlys przeciwko Polsce* (skarga nr 446/10), Trybunał zajmował się nie tylko kwestią naruszenia zakazu nieludzkiego traktowania skarżącego, zabronionego Artykułem 3 Konwencji, w kontekście stosowania wobec niego reżimu osadzonego niebezpiecznego, ale również przez wzgląd na umieszczenie go, podczas rozprawy odbywającej się z jego udziałem, w specjalnej metalowej klatce.

W sprawie tej skarżący, obywatel litewski, został skazany na karę 12 lat pozbawienia wolności za przestępstwo polegające na kierowaniu zorganizowaną grupą przestępczą oraz za sześć przypadków porwań dla okupu. Będąc tymczasowo aresztowanym został zakwalifikowany do kategorii osadzonych niebezpiecznych i status ten posiadał pomiędzy rokiem 2003 a 2010. Ponadto, w trakcie postępowania sądowego prowadzonego w sprawie skarżącego, na rozprawie, zasiadał on w specjalnej metalowej klatce, oddzielającej go od sądu oraz publiczności, a jego ręce były skute kajdankami.

W pierwszej kolejności, zgodnie ze swoim ugruntowanym już w tym zakresie orzecznictwem, Trybunał, uznał kumulatywne stosowanie rygorów związanych ze statusem więźnia niebezpiecznego, za nieludzkie traktowanie, naruszające Artykuł 3 Konwencji. Tego typu konkluzja

Rys. Łukasz Jagielski

nie jest oczywiście niczym nowym, a po raz pierwszy do analogicznego wniosku Trybunał doszedł w sprawie *Horych przeciwko Polsce* (skarga nr 13621/08).

Swoiste *novum* w realiach polskich stanowi rozstrzygnięcie co do drugiego z zarzutów, dotyczących umieszczenia skarżącego na rozprawie w metalowej klatce. Trybunał zgodził się ze skarżącym, że co najmniej podczas części terminów rozprawy przebywał on w tejże klatce, będąc skuty kajdankami, bądź kajdanami zespolonymi. W dalszej kolejności stwierdził, iż sąd okręgowy nie wydał w tej kwestii żadnej uzasadnionej decyzji, nie jest więc możliwe ustalenie, jakie były tego przyczyny i czy miały one związek ze stwarzanym przez niego niebezpieczeństwem. Trybunał przyznał rację skarżącemu, że tego rodzaju sposób prowadzenia rozprawy mógł u przeciętnego odbiorcy wywoływać przekonanie, że postępowanie jest prowadzone przeciwko szczególnie niebezpiecznemu przestępcy. Ponadto, w niniejszej sprawie brak było uzasadnienia dla równoległego stosowania wobec skarżącego dwóch środków mających zapewnić bezpieczeństwo w toku procesu: kajdanek oraz umieszczenia w metalowej klatce. Dlatego też Trybunał doszedł do wniosku, że stosowanie wobec skarżącego tak surowych i upokarzających środków w toku postępowania karnego, stanowiło traktowanie sprzeczne z Artykułem 3 Konwencji.

Zarzut fałszowania paliwa

Kolejna sprawa – *Koniuszewski przeciwko Polsce* (skarga nr 619/12) – dotyczyła skazania na karę grzywny za popełnienie przestępstwa z art. 212§2 Kodeksu karnego, polegającego na opublikowaniu artykułu wskazującego miejsca sprzedaży paliwa złej jakości, sporządzonego w oparciu o raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Rys. Łukasz Jagielski

Strony postępowania przed Trybunałem były zgodne co do tego, iż skazanie na grzywnę stanowiło ingerencję w sferę swobody wypowiedzi skarżącego, która była przewidziana prawem, jak również służyła realizacji uprawnionego celu, którym była tu ochrona dobrego imienia właściciela stacji benzynowej. Zasadniczym pytaniem, na które musiał odpowiedzieć tu Trybunał była kwestia konieczności ingerencji w społeczeństwie demokratycznym. Innymi słowy Trybunał winien był zbadać, czy przyczyny wskazane przez władze krajowe na uzasadnienie skazania były istotne i wystarczające, jak również, czy reakcja karna była proporcjonalna do prawowitego celu, którego realizacji miała służyć.

Trybunał podkreślił, iż skarżący opublikował artykuł dotyczący powszechnego zjawiska sprzedaży na stacjach benzynowych paliwa złej jakości, stanowiącego przedmiot toczącej się debaty publicznej. Artykuł ten opierał się zasadniczo na dostępnym wcześniej raporcie UOKiK, a prawdziwość informacji co do złej jakości paliwa sprzedawanego na tej konkretnej stacji benzynowej nie została zakwestionowana. Mimo tego sąd pierwszej instancji uznał, że skarżący winien był dodatkowo sprawdzić jakich technicznych standardów paliwo to nie spełniało i czy jego stosowanie mogło przyczynić się do uszkodzenia silnika. Sąd krajowy zwrócił szczególną uwagę na tytuł z okładki, sugerujący, iż osoby sprzedające podrobione paliwo to oszuści paliwowi. Zważywszy na fakty przytoczone w treści artykułu, zdaniem Trybunału, wykorzystany tytuł nie przekroczył przyjętych norm. Poza tym tekst ten nie stanowił osobistego ataku, nie dotyczył życia prywatnego, a właściciel stacji nie został wymieniony z nazwiska. Jeśli chodzi o sankcję karną to sama w sobie nie została ona uznana za znaczną. Tym niemniej, zważywszy na to, że również w postępowaniu cywilnym od skarżącego zasądzono zadośćuczynienie, skumulowana suma obu świadczeń stanowiła nadmierną dolegliwość.

Fot. Szymon Janczarek

Ograniczenie w dostępie do sądu

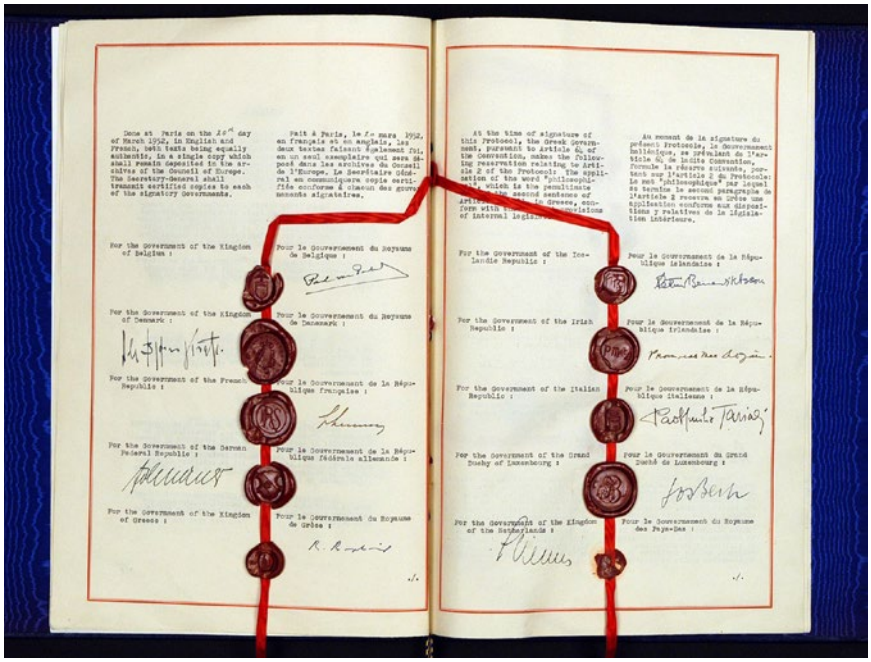
W sprawie *Buczek przeciwko Polsce* (skarga nr 31667/12) Trybunał zajmował się ograniczeniem prawa skarżącego do sądu, chronionego Artykułem 6 Konwencji w związku z częściowym tylko zwolnieniem go od kosztów związanych z wniesieniem pozwu. Skarżący wystąpił bowiem z powództwem przeciwko funkcjonariuszowi Służby Więziennej, domagając się zasądzenia od niego kwoty 60.000 złotych, składając jednocześnie wniosek o zwolnienie go od kosztów sądowych. Sąd, mając na uwadze jego sytuację majątkową i zarobkową przychylił się do tego wniosku częściowo: początkowo zwolnił skarżącego z opłaty od pozwu w kwocie powyżej 500 złotych, później redukując tę kwotę do 150 złotych.

Trybunał zauważył, iż nawet gdyby przyjąć, że żądanie sformułowane w treści pozwu, co do swojej zasady było realne i poważne, nie sposób było powiedzieć tego samego o żądanej kwocie, która była przeszacowana i nierealna. Gdyby skarżący domagał się kwoty bardziej rozsądnej, siłą rzeczy wysokość opłaty od pozwu byłaby odpowiednio mniejsza. Trybunał podkreślił przy tym, iż pomimo owego przeszacowania wysokości żądania, skarżący został zwolniony z 95% przypadającej do zapłaty kwoty. Dlatego też, w jego ocenie, nie doszło tu do naruszenia prawa skarżącego do sądu.

Zasada bezpośredniości

W kolejnej ze spraw: *Przydział przeciwko Polsce* (skarga nr 15487/08) Trybunał ponownie analizował zasadność zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lid d Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w kontekście braku możliwości wzięcia udziału w bezpośrednim przesłuchaniu świadka oskarżenia.

Skarżącemu zarzucono popełnienie przestępstwa zgwałcenia czternastolatki.



Fot. Council of Europe

Pokrzywdzona została kilkakrotnie przesłuchana w toku postępowania przygotowawczego, w tym trzy razy przez sąd, a powołani w sprawie biegli, z uwagi na stan psychiczny, wykluczyli możliwość brania przez nią udziału w toczącym się postępowaniu. Obrońca skarżącego nie brał udziału w tych przesłuchaniach z uwagi na to, że w czasie pierwszego i drugiego z nich nie był jeszcze ustanowiony, natomiast o trzecim przesłuchaniu nie został powiadomiony. Z uwagi na stan zdrowia, zweryfikowany zresztą przez sąd, pokrzywdzona nie brała udziału w rozprawie, a jej zeznania złożone na wcześniejszym etapie postępowania zostały odczytane. Skarżący został skazany przez sąd I instancji, a podstawę ustaleń faktycznych wyroku stanowiły nie tylko zeznania pokrzywdzonej, lecz również inne zgromadzone dowody, między innymi zeznania świadków oraz wyjaśnienia współoskarżonych. Wyrok ten został następnie utrzymany w mocy, a sąd odwoławczy zauważył, iż brak możliwości wzięcia udziału w rozprawie z uwagi na stan zdrowia nie dyskwalifikował sam przez się zeznań pokrzywdzonej.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że jego prawo do rzetelnego procesu zostało naruszone z uwagi na to, że nie miał możliwości przesłuchania kluczowego świadka oskarżenia.

Trybunał nie stwierdził jednak w sprawie naruszenia Konwencji. Podkreślił, iż postępowanie karne dotyczące przestępstw przeciwko wolności seksualnej ma szczególny charakter, zwłaszcza, gdy pokrzywdzoną przestępstwem jest osoba małoletnia. W ocenie Trybunału przyczyny zaniechania wezwania na rozprawę pokrzywdzonej, związane z potrzebą ochrony ofiary przemocy seksualnej, były istotne i uzasadniały tego typu decyzję. Ponadto, zeznania pokrzywdzonej nie były wyłącznym dowodem w sprawie, bowiem na sprawstwo skarżącego wskazywały między innymi wyjaśnienia współoskarżonego, zeznania naocznego świadka i szereg dowodów pośrednich.

Trybunał uznał, że władze krajowe nie przedsięwzięły wszelkich możliwych kroków w celu umożliwienia skarżącemu bądź jego obrońcy wzięcia udziału w przesłuchaniu pokrzywdzonej w postępowaniu przygotowawczym. Podkreślił, że istniały ważne przyczyny uzasadniające nieobecność świadka na rozprawie.

Poza tym zauważył, że jej zeznania zostały odczytane na rozprawie, skarżący mógł ustosunkować się do ich treści, a nadto uczestniczył w przesłuchaniu psychologa, obecnego przy przesłuchaniu pokrzywdzonej. Wiarygodność zeznań tej ostatniej została w sposób szczegółowy i przekonujący przeanalizowana w uzasadnieniu wyroku, który stanowił przedmiot kontroli instancyjnej. Dlatego też, zdaniem Trybunału, nie doszło tu do naruszenia artykułu 6 § 1 i 3 d Konwencji.

Powrót dziecka do Wielkiej Brytanii

Ostatnia z omawianych spraw – *K.J. przeciwko Polsce* (skarga nr 30813/14) – dotyczyła naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego, chronionego w Artykule 8 Konwencji, w toku postępowania dotyczącego powrotu dziecka uprowadzonego z Wielkiej Brytanii do Polski.

Skarżący, będący obywatelem polskim, mieszka na stałe w Wielkiej Brytanii. W 2012 r. jego żona zabrała ich dwuletnią wówczas córkę na wakacje do Polski i odmówiła powrotu. Skarżący zainicjował postępowanie na podstawie Konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, domagając się powrotu córki do Wielkiej Brytanii. Postępowanie w sprawie trwało 12 miesięcy i zakończyło się dla niego negatywnie.

Trybunał zauważył, iż pierwotną ingerencję w sferę prawa skarżącego do życia rodzinnego stanowiło nie tyle działanie bądź zaniechanie państwa, co raczej aktywność matki jego dziecka. Tym niemniej fakt uprowadzenia dziecka doprowadził do powstania po stronie państwa pozytywnego obowiązku zapewnienia poszanowania jego praw, w tym przedsięwzięcia środków na podstawie Konwencji haskiej.

Trybunał podkreślił, iż władze krajowe odmawiając powrotu córki skarżącego do Wielkiej Brytanii odwołały się przede wszystkim do potencjalnych konsekwencji odseparowania dziecka od matki, uznając, iż istnieje poważne ryzyko, że powrót dziecka naraziłby je na szkodę fizyczną lub psychiczną, albo w jakikolwiek inny sposób postawiłby je w sytuacji nie do zniesienia.

Jednocześnie Trybunał uznał, że władze krajowe w tej sprawie nie rozważyły jednak w sposób dostateczny kwestii możliwości powrotu dziecka do Wielkiej Brytanii wspólnie z matką. Ponadto, przyczyny podawane przez matkę dziecka, uzasadniające opuszczenie przez nich Wielkiej Brytanii, takie jak rozpad małżeństwa oraz obawa, że dziecko nie będzie mogło żyć poza tym krajem, zdaniem Trybunału, nie stanowiły przesłanek wymaganych w Artykule 13b Konwencji haskiej, który powinien być interpretowany w sposób ścisły. Trybunał zauważył też, że postępowanie w przedmiocie wydania dziecka trwało 12 miesięcy, czyli o 45 tygodni dłużej niż sześciotygodniowy termin instrukcyjny wynikający z Konwencji haskiej.

Szymon Janczarek
Autor jest sędzią delegowanym do pełnienia funkcji prawnika w Radzie Europy – Departamencie Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Uzasadnienia orzeczeń sądowych a Trybunał w Strasburgu

Trybunał w Strasburgu niejednokrotnie stwierdzał naruszenie poszczególnych postanowień Konwencji w sytuacji, gdy sąd krajowy nie sprostał w sposób należyty obowiązkowi przywołania i wyjaśnienia przyczyn podjęcia określonego rodzaju decyzji.

SZYMON JANCZAREK

Fot. Szymon Janczarek

Tak było na przykład w przypadku długotrwałego stosowania tymczasowego aresztowania, czy też w przypadku ingerencji w prawo chronione Konwencją, na przykład w prawo do życia prywatnego, czy w swobodę wypowiedzi. Ale czy z orzecznictwa Trybunału wynikają może jakieś ogólne wymogi dotyczące sposobu uzasadniania orzeczeń?

Zasady ogólne

Niewątpliwie uzasadnienia orzeczeń mają kapitalne znaczenie dla kwestii ochrony praw i wolności obywatelskich. W pierwszej kolejności uzasadnienia powinny bowiem zawierać przyczyny odnoszące się w sposób dostateczny do kwestii natury faktycznej i prawnej przytaczanych przez strony postępowania (*Ruiz Torija przeciwko Hiszpanii*). Również po to, by dać im argumenty do ewentualnej apelacji i umożliwić sądowi odwoławczemu prześledzenie rozumowania sądu pierwszej instancji. Prawo do odwołania nie będzie przecież skuteczne bez wyroku, który w sposób dostatecznie jasny wskazuje na przyczyny, dla których została wydana konkretna decyzja (*Hadjianastassiou przeciwko Grecji*).

Uzasadnienie ma również służyć pokazaniu stronom, iż zostały wysłuchane, a także, w szerszym zakresie, publicznej kontroli funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości (*Suominen przeciwko Finlandii*). Szczególnie w procesie karnym, wiedza oskarżonego, co do przyczyn jego oskarżenia w sposób najpełniejszy wynika właśnie z uzasadnienia orzeczenia rozstrzygającego o jego winie i wymierzonej karze (Boldea przeciwko Rumunii).

Zakres, w jakim obowiązek należytego uzasadnienia decyzji ma zastosowanie w konkretnym przypadku, zależy od natury decyzji. Oczywiście koniecznym jest tu również uwzględnienie różnic istniejących pomiędzy poszczególnymi krajami w zakresie wymogów ustawowych, reguł zwyczajowych, opinii prawnych oraz sposobu konstruowania wyroków (*Ruiz Torija przeciwko Hiszpanii*).

W zakresie meritum decyzji, jej uzasadnienie będzie kwestionowane z reguły w sytuacji jawnej arbitralności, poważnych, oczywistych nieścisłości, czy też naruszenia rozsądnych granic interpretacji. Oczywista niespójność, czy niejasność w uzasadnieniu, opierającym się na sprzecznych argumentach może świadczyć o takiej arbitralności (*Tatishvili przeciwko Rosji*). Na przykład, niewskazanie przez sąd karny elementów decydujących o istnieniu przestępstwa, faktów świadczących o winie oskarżonego, czy też brak wyjaśnienia przyczyn nieuwzględnienia dowodów przez niego zawnioskowanych może stanowić naruszenie zasady rzetelnego procesu (*Boldea przeciwko Rumunii*). Kluczowe dla prawidłowego uzasadnienia jest należyte rozważenie dowodów przeprowadzonych w sprawie (*Kuznetsov i inni przeciwko Rosji*). Sądy

Fot. Szymon Janczarek

winny także zachować precyzję, co do koncepcji zastosowanych w uzasadnieniach, w szczególności tych, mających kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia (*Georgiadis przeciwko Grecji*).

Wymóg należytego uzasadnienia decyzji ma szczególne znaczenie dla rozstrzygnięć sądów pierwszej instancji. W przypadku sądów odwoławczych ich swoboda jest szersza: mogą one ograniczyć się do odwołania od ustaleń poczynionych przez sądy pierwszej instancji, bez konieczności ich powtarzania (*Gorou No. 2 przeciwko Grecji*). Tego rodzaju technika tworzenia uzasadnienia będzie jednak niedopuszczalna w sytuacji, gdy sąd pierwszej instancji nie uzasadnił swojego wyroku w sposób należyty (*Boldea przeciwko Rumunii*).

Konkretne typy decyzji

Oczywiście poza wskazanymi wyżej wytycznymi natury ogólnej, formułowanymi zasadniczo w kontekście prawa do rzetelnego procesu, chronionego w Artykule 6 Konwencji, Trybunał sformułował również cały szereg reguł bardziej szczegółowych, odnoszących się do poszczególnych kategorii spraw i konkretnych rodzajów naruszeń Konwencji. Jakiego rodzaju mogą być to sprawy? Oto kilka przykładów.

Zagrożenie życia, nieludzkie traktowanie

Trybunał zwraca szczególną uwagę na właściwe uzasadnianie rozstrzygnięć merytorycznych, wydawanych przez sądy krajowe w sprawach dotyczących naruszenia prawa do życia (Artykuł 2 Konwencji), czy też zakazu nieludzkiego traktowania (Artykuł 3). W przypadku tej kategorii spraw, Trybunał podkreśla wagę prawidłowego ustalenia stanu faktycznego, w oparciu o krytyczną ocenę zgromadzonych dowodów, bez uciekania się do uproszczonych i jednostronnych konkluzji (*Mikheyev przeciwko Rosji, Dzwonkowski przeciwko Polsce, Mrozowski przeciwko Polsce*). W tej kategorii spraw, z uwagi na wagę praw chronionych w Artykule 2 i 3 Konwencji, Trybunał ma większą swobodę w zakresie oceny faktów ustalonych przez sądy krajowe.

W zakresie analizy prawnej Trybunał zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia w uzasadnieniach rozstrzygnięć krajowych elementów wynikających z jego orzecznictwa. Na przykład w przypadku zastosowania śmiercionośnej siły przez funkcjonariuszy państwa, koniecznym będzie uwzględnienie przesłanek legalności jej użycia, w świetle § 2 Artykułu 2 Konwencji (zamach na życie jest uzasadniony jednym z wyjątków wskazanych w § 2 Artykułu 2, użycie siły jest legalne oraz absolutnie konieczne). W przypadku sytuacji szczególnych, na przykład zamachu na życie w ramach zaplanowanej akcji policyjnej (*Wasilewska i Kałucka przeciwko Polsce*), wskazanym będzie również ustalenie, czy akcja taka została zaplanowana prawidłowo i przeprowadzona zgodnie z planem, w ramach obowiązujących ram prawnych. Z kolei w przypadku zgonu osoby pozbawionej wolności, katalog okoliczności, których wykazanie zwalnia państwo z odpowiedzialności zależny od przyczyny zgonu, w zależności od tego, czy był on nieprzewidziany, czy do śmierci doszło na skutek choroby, samobójstwa, czy może agresji ze strony współosadzonych.

Również w przypadku złego traktowania, koniecznym jest wykazanie absolutnej konieczności użycia siły, przy czym przyjmuje się domniemanie, że każde użycie siły wobec osoby pozbawionej wolności narusza godność jednostki. W przypadku stwierdzenia obrażeń ciała u osoby pozbawionej wolności, na państwie spoczywać będzie ciężar przedstawienia przekonującego wyjaśnienia genezy powstania tych obrażeń (*Tomasi przeciwko Francji*). Koniecznym będzie tu wykazanie, że użycie siły było uzasadnione szczególnymi okolicznościami sprawy i nie było nadmierne.

Trybunał nakłada także na władze krajowe obowiązek zbadania ewentualnego rasistowskiego motywu działania sprawcy (*Nachowa i inni przeciwko Bułgarii*). Natomiast w sytuacji, w której sąd podejmuje decyzję o pociągnięciu jednostki do odpowiedzialności karnej, Trybunał nakazuje w sposób przekonujący uzasadnić jej zakres. Przyczyny uzasadniające taki a nie inny wymiar kary mają bowiem na celu umożliwienie dokonania oceny, czy państwo wywiąza-

ło się należycie ze swoich obowiązków z zakresu prewencji ogólnej, istotnych właśnie w przypadku zagrożenia życia, czy też nieludzkiego traktowania (*Nikolova i Velitchkova przeciwko Bułgarii*).

Tymczasowe aresztowanie

Szczególnie istotne dla kwestii zgodności działań władz krajowych z Konwencją będzie wyczerpujące uzasadnianie decyzji dotyczących pozbawienia wolności, z punktu widzenia ewentualnego naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, chronionego w jej Artykule 5.

W tym przypadku zakres swobody Trybunału w zakresie oceny faktów jest minimalny i to na sądach, stosujących i przedłużających tymczasowe aresztowanie spoczywa obowiązek szczególnego uzasadnienia podjętej decyzji. Bowiem, gdyby nawet z okoliczności faktycznych sprawy wynikało, że w konkretnym stanie faktycznym istniały przyczyny do stosowania tymczasowego aresztowania, jednakże nie zostały one przywołane przez sądy krajowe, będą one nieistotne dla Trybunału, przy ocenie zarzutu naruszenia Artykułu 5 Konwencji. W zakresie pozbawienia jednostki wolności, zwłaszcza w związku z zastosowaniem tymczasowego aresztowania, koniecznym będzie wykazanie występowania w konkretnym stanie faktycznym jednej z przyczyn decyzję taką uzasadniających. Po pierwsze, musi istnieć uzasadnione podejrzenie, że konkretna osoba dopuściła się przestępstwa, po drugie – musi istnieć ryzyko związane z ewentualnym jej uwolnieniem. Ten drugi element może być uzasadniony na przykład poprzez odwołanie się do uzasadnionej obawy ucieczki i ukrywania się, czy też obawy matactwa. Trybunał wskazuje także, że dla wykazania, iż pozbawienie wolności nie było w konkretnej sprawie arbitralne, koniecznym jest również stwierdzenie, że stosowanie innego środka zapobiegawczego było przez sąd rozważane i ze względu na szczególne okoliczności sprawy uznał on, iż jedynie środek izolacyjny będzie w stanie w należyty sposób zapewnić prawidłowy tok postępowania karnego (*Ambruszkiewicz przeciwko Polsce*).

W przypadku przedłużania stosowania tymczasowego aresztowania, Trybunał wielokrotnie w sprawach polskich formułował postulat, by sądy nie ograniczały się w uzasadnieniach swoich orzeczeń do przytaczania sformułowań ustawowych, bez nadawania im konkretnego znaczenia w realiach danej sprawy. Poza tym, podkreślał również, iż nie jest prawidłowe odwoływanie się do przyczyn przytoczonych w poprzednio wydanych decyzjach

Rys. Łukasz Jagielski

dotyczących zastosowania, czy przedłużenia tymczasowego aresztowania, bez przywołania konkretnych argumentów świadczących o tym, że pozbawienie jednostki wolności jest nadal konieczne. Jest to o tyle istotne, iż zdaniem Trybunału władze krajowe winny wykazać istnienie istotnych i wystarczających przyczyn przedłużającego się pozbawienia wolności, zaś ciężar gatunkowy takich przyczyn, wraz z upływem czasu i przedłużającym się tokiem postępowania, musi być coraz większy.

Zwłaszcza w przypadku uzasadnień postanowień dotyczących tymczasowego aresztowania, należy również zwrócić szczególną uwagę na kwestie potencjalnego zagrożenia naruszenia domniemania niewinności. Należy precyzyjnie formułować takie uzasadnienie i unikać stwierdzeń wskazujących na winę konkretnej osoby przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego merytorycznie sprawę karną (Garycki przeciwko Polsce).

Ingerencja w sferę praw i wolności

Należyte uzasadnienie decyzji będzie szczególnie istotne także w przypadku tych wszystkich praw i wolności, co do których sama Konwencja dopuszcza możliwość ingerencji przez władze krajowe, o ile oczywiście są one w sposób szczególny uzasadnione. Mowa tu na przykład o prawie do życia prywatnego i rodzinnego, przewidzianym w Artykule 8 i swobodzie wypowiedzi, chronionej Artykułem 10 Konwencji. We wszystkich tych przypadkach ingerencja w konkretne prawa jednostki będzie dopuszczalna, jeśli jest ona zgodna z prawem oraz służy realizacji jednego z prawowitych celów (takich jak na przykład bezpieczeństwo narodowe, zapobieganie przestępstwom, czy też ochrona praw i wolności innych osób). Ponadto, gdy taka ingerencja jest konieczna w społeczeństwie demokratycznym, w szczególności – jej zakres jest proporcjonalny do celu, którego realizacji ma służyć. Zwłaszcza ten ostatni element ma kapitalne znaczenie, skoro istnienie ingerencji, jej podstawa prawna oraz charakter dobra, którego ochronie ma ona służyć, z reguły nie budzą w praktyce wątpliwości.

Na przykład w sprawach dotyczących ingerencji w swobodę wypowiedzi na organach krajowych będzie spoczywał ciężar przekonującego uzasadnienia, że była ona legalna, służyła ochronie jednego z prawowitych celów określonych w § 2 Artykułu 10 Konwencji (na przykład dobrego imienia innych osób) i była konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Ten ostatni element, w przypadku ingerencji powodowanej potrzebą ochrony dobrego imienia, winien wynikać z analizy takich elementów jak to, kogo dotyczy sporna wypowiedź, kto jest jej autorem, czego wypowiedź dotyczy, w jakich warunkach padła, jak również uwzględniać surowość sankcji (cywilnej, karnej) stanowiącej ową ingerencję (*Cumpănă i Mazăre przeciwko Rumunii*).

Szymon Janczarek
Autor jest sędzią delegowanym do pełnienia funkcji prawnika w Radzie Europy – Departamencie Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Dochodzenie roszczeń z tytułu naruszenia prawa konkurencji. Wyzwania dla polskich sądów

Pod koniec grudnia 2016 r. zbliża się termin transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich Unii Europejskiej, objętych przepisami prawa krajowego (tzw. dyrektywy odszkodowawczej)[1].

KATARZYNA LIS-ZARRIAS

W Ministerstwie Sprawiedliwości, w ramach prac Zespołu Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego zostały przygotowane Założenia do projektu ustawy o roszczeniach związanych z naprawą szkody wyrządzonej przez naruszenia prawa konkurencji. W projekcie Założeń określono główne kierunki przyszłych rozwiązań. W dniu 17 marca 2016 r. projekt Założeń został skierowany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych[2].

Fot. Krzysztof Wojciewski

Należy mieć na uwadze, iż niektóre przepisy dyrektywy 2014/104/UE wprowadzają nowe rozwiązania z perspektywy zarówno polskiej procedury cywilnej jak i przepisów prawa materialnego.

Celem dyrektywy odszkodowawczej jest wprowadzenie mechanizmu zapewniającego odszkodowanie poszkodowanym naruszeniem prawa konkurencji (zakazy sformułowane w art. 101 i 102 TFUE oraz w równolegle stosowanych przepisach prawa krajowego). Jednocześnie dyrektywa odszkodowawcza podkreśla potrzebę zrównoważonego współdziałania między publicznoprawnym a prywatnoprawnym egzekwowaniem prawa konkurencji. Przepisy dyrektywy w znacznym zakresie koncentrują się jednak na ochronie uczestników karteli, którzy zdecydowali się na współpracę z organem ochrony konkurencji w ramach programów łagodzenia kar (*leniency*).

Wyzwania dla polskiego ustawodawcy

W procesie transpozycji jednym z wyzwań przed jakim stoi polski ustawodawca jest przeniesienie na grunt prawa polskiego rozwiązań wzorowanych na instytucjach anglosaskich systemów prawnych (np. art. 5-8 dyrektywy regulujące system wyjawiania dowodów w postępowaniu odszkodowawczym tzw. *disclosure*). Niektóre z przepisów dyrektywy nie będą wymagały wprowadzenia do prawa polskiego znaczących zmian.

Jednakże na uwagę zasługuje art. 11 ust. 2-6 dyrektywy, który w istotny sposób ogranicza solidarną odpowiedzialność niektórych naruszycieli tworząc z nich szczególnie uprzywilejowaną grupę kosztem pokrzywdzonych i innych współsprawców naruszenia.

Na gruncie publicznoprawnego egzekwowania prawa konkurencji takie uprzywilejowanie znajduje uzasadnienie. Współpracujący z organem ochrony konkurencji sprawcy naruszenia zostają nagrodzeni zwolnieniem z kary finansowej lub jej obniżeniem. Ich korzystniejsza sytuacja prawna w stosunku do innych uczestników kartelu jest w aspekcie publicznoprawnym w pełni usprawiedliwiona.

Jednakże sytuacja wygląda zupełnie inaczej, gdy przedmiotem ochrony jest interes pokrzywdzonego na gruncie prawa prywatnego. Zasadnie w art. 3 ust. 1 dyrektywy podkreślono prawo poszkodowanego do pełnego naprawienia szkody.

Trudno jest znaleźć przekonywujące wyjaśnienie przyczyn, dla których dochodzenie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez uczestników kartelu ma być utrudnione tylko dlatego, że jeden z nich zdecydował się na współpracę z organem ochrony konkurencji. Nie wydaje się, aby potrzeba zapewnienia skuteczności programom *leniency* była wystarczającym argumentem za wprowadzeniem ograniczeń w dochodzeniu roszczeń cywilnoprawnych od podmiotów, które skorzystały z dobrodziejstwa tych programów w ramach publicznoprawnego postępowania.

W toku prac nad dyrektywą większość państw członkowskich zgodziła się na takie rozwiązanie uznając tym samym,

iż cel jakim jest skuteczne wykrywanie karteli powinien mieć pierwszeństwo przed prawem poszkodowanego do pełnego naprawienia szkody.

Główne kierunki zmian

Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje projekt ustawy transponującej dyrektywę odszkodowawczą. W założeniach do przyszłej ustawy określono główne kierunki zmian.

Przede wszystkim w założeniach przyjęto, że najwłaściwszą metodą transpozycji dyrektywy będzie odrębna ustawa. Zasadniczym powodem jest specyfika roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji, ale również konstrukcja samej dyrektywy, która ma charakter punktowy. W dyrektywie znalazły się przepisy prawa materialnego, procedury cywilnej oraz wybrane zagadnia prawa publicznego (np. definicja kartelu, programów *leniency* i inne).

Stworzenie odrębnego modelu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu prawa konkurencji nie zapobiegnie całkowicie potrzebie wprowadzenia zmian w Kodeksie cywilnym, czy ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, a także nie można całkowicie wykluczyć potrzeby wprowadzenia zmian w Kodeksie postępowania cywilnego.

Wszystko zależy od tego, jaki będzie wynik konsultacji międzyresortowych i konsultacji społecznych, które rozpoczęły się w połowie marca 2016 r.

Na obecnym etapie prac nie budzi wątpliwości, iż konieczne jest przyjęcie szerszego zakresu przedmiotowego ustawy niż przewiduje to dyrektywa. Dyrektywa odszkodowawcza ogranicza się do roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszeń unijnego prawa o konkurencji, które jednocześnie stanowią naruszenie prawa krajowego. Zakresem dyrektywy nie zostały objęte sprawy dotyczące czysto krajowych naruszeń prawa konkurencji. Z punktu widzenia systemu prawa krajowego i praktyki odmienne traktowanie spraw odszkodowawczych wyłącznie z punktu widzenia ich wpływu na rynek wewnętrzny UE nie znajduje uzasadnienia. Z tego względu w założeniach do projektu ustawy przyjęto, iż nowy model postępowania odszkodowawczego w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej przez naruszenia prawa konkurencji będzie dotyczyć również spraw czysto krajowych.

Warto zwrócić szczególną uwagę na nowy model postępowania dowodowego w tego typu postępowaniach odszkodowawczych i na kluczową rolę sądu sprowadzającą się do kontroli dostępu do dowodów, ze szczególnym uwzględnieniem dowodów z akt krajowego organu ochrony konkurencji (w Polsce z akt postępowania przed Prezesem UOKiK).

Rys. Łukasz Jagielski

Zgodnie z art. 5 ust. 1 sąd krajowy na wniosek powoda lub pozwanego, spełniającego szczegółowe przesłanki określone w dyrektywie odszkodowawczej, będzie miał możliwość nakazania pozwanemu, powodowi lub osobie trzeciej ujawnienia istotnych dowodów, które znajdują się w ich dyspozycji. W tym zakresie przytoczone rozwiązanie w dużej mierze przypomina art. 248 kpc.

Dyrektywa określa szereg przesłanek, których łączne spełnienie bada sąd m.in. przedstawienie uzasadnienia zawierającego racjonalnie dostępne fakty i dowody wystarczające do uprawdopodobnienia roszczenia odszkodowawczego (w przypadku wniosku składanego przez powoda) lub uzasadnienia roszczenia strony pozwanej (w przypadku wniosku składanego przez pozwanego – art. 5 ust. 1 dyrektywy) oraz szczegółowe wskazanie dokumentu wymagającego ujawnienia, bądź co najmniej konkretnej kategorii dokumentów wymagających ujawnienia (art. 5 ust. 2 dyrektywy).

Wniosek o ujawnienie dowodów może dotyczyć wszelkich dowodów dopuszczalnych w postępowaniu przed sądem krajowym, niezależnie od ich formy. Dodatkowo, jak wskazuje dyrektywa odszkodowawcza w art. 5 ust. 4, wniosek może dotyczyć ujawnienia dowodów zawierających informacje poufne. Celem zapewnienia właściwej ochrony takich informacji dyrektywa odszkodowawcza przewiduje, że wniosek dotyczący ujawnienia dowodów zawierających informacje poufne powinien podlegać ścisłej kontroli sądu, pozwalającej na ich skuteczną ochronę.

Ujawnienie dowodów powinno być objęte kontrolą sądu, który po zbadaniu wniosku o ujawnienie oraz po analizie proporcjonalności ujawnienia, nakazuje ujawnienie dowodów bądź odmawia ich ujawnienia. Celem takiego rozwiązania jest ochrona przed nadużyciami mechanizmu ujawniania dowodów przez strony postępowania, co odpowiada tradycji prawnej ogromnej większości państw członkowskich. Takiemu celowi służy także wprowadzenie w art. 5 ust. 7 dyrektywy obowiązku wysłuchania przez sąd strony, której ujawnienie dowodu miałoby być nakazane.

Artykuł 5 ust. 3 dyrektywy określa kryteria proporcjonalności złożonego wniosku dowodowego. Sądy krajowe powinny brać pod uwagę uzasadnione interesy wszystkich zainteresowanych stron i osób trzecich. W szczególności: stopień, w jakim roszczenie lub argumentacja strony pozwanej są potwierdzone dostępnymi faktami i dowodami uzasadniającymi wniosek o ujawnienie dowodów; zakres i koszt ujawnienia dowodów; poufny charakter ujawnianych informacji. W praktyce ocena kryterium proporcjonalności będzie często decydującym elementem branym pod uwagę przez sąd podejmujący decyzję o wydaniu nakazu ujawnienia, bądź odmowie jego wydania.

Ograniczenia ujawniania dowodów

Poza wprowadzeniem ogólnego obowiązku ujawniana dowodów, dyrektywa odszkodowawcza wprowadza szereg ograniczeń w zakresie przekazywania materiału dowodowego, które w praktyce mogą prowadzić do osłabienia, lub w niektórych przypadkach do całkowitego wyłączenia skuteczności omawianego mechanizmu. Dyrektywa wprowadza ochronę tymczasową (tzw. szara lista dowodów) i bezwzględną określonych kategorii dokumentów znajdujących się w aktach organu ochrony konkurencji (tzw. czarna lista dowodów). Powyższa ochrona obejmuje zarówno wyłączenie/ograniczenie

Fot. Krzysztof Wojciewski

nie ujawniania określonych kategorii dokumentów (art. 6 dyrektywy), jak i zakaz wykorzystywania wskazanych dokumentów w ramach postępowania sądowego w sytuacji uzyskania do nich dostępu przez stronę wyłącznie dzięki dostępowi do akt organu ochrony konkurencji (art. 7 dyrektywy).

Ochroną tymczasową, tj. ochroną obowiązującą w czasie trwania postępowania przed organem ochrony konkurencji, powinny być objęte informacje przygotowane przez osobę fizyczną lub prawną specjalnie na potrzeby postępowania prowadzonego przez organ ochrony konkurencji oraz informacje sporządzone przez organ ochrony konkurencji i przesłane stronom w trakcie postępowania, a także wycofane propozycje ugodowe. Po zakończeniu postępowania antymonopolowego dokumenty te mogą być co do zasady ujawnione (art. 6 ust. 5 dyrektywy).

Drugą kategorią ochrony dokumentów, która jest objęta ochroną bezwzględną (art. 6 ust. 6 dyrektywy odszkodowawczej) są oświadczenia składane przez przedsiębiorców w ramach procedury łagodzenia kar (leniency) oraz propozycje ugodowe, które zgodnie z dyrektywą odszkodowawczą nie mogą być nigdy ujawniane. Takie rozwiązanie stanowi istotne odejście od ugruntowanej linii orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[3]. W systemach prawa, w których publicznoprawne egzekwowanie prawa konkurencji oparte jest przede wszystkim na programach łagodzenia kar (np. polski model postępowania antymonopolowego), przyjęte w dyrektywie rozwiązanie może negatywnie wpłynąć na skuteczność dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wszczętych po zakończonym postępowaniu antymonopolowym, w którym stwierdzono naruszenie.

Wyżej omówione obowiązki sądu krajowego będą wymagać odpowiedniej współpracy pomiędzy sądami a organami ochrony konkurencji (zarówno krajowymi, jak i organami innych państw członkowskich oraz Komisją). Może to powodować utrudnienia na etapie rozpoznawania wniosków o ujawnienie dowodów oraz przewlekłość postępowania.

Kolejnym rozwiązaniem dyrektywy, na które warto zwrócić uwagę jest art. 6 ust. 10 dyrektywy odszkodowawczej, zgodnie z którym sądy krajowe powinny mieć możliwość wystąpienia do organu ochrony konkurencji o ujawnienie dowodów znajdujących się w jego dyspozycji jedynie, gdy strona lub osoba trzecia nie jest w stanie lub nie może z uzasadnionych względów przedstawić tych dowodów. Z powyższego wynika, że dostęp do materiałów organu ochrony konkurencji będzie mieć raczej subsydiarny charakter w stosunku do ujawniania dowodów pomiędzy stronami i w związku z tym może okazać się w praktyce, że będzie przyznawany niezbyt często.

Podsumowując, przyszła ustawa wdrażająca dyrektywę 2014/104/UE będzie nie tylko wyzwaniem dla polskiego ustawodawcy, ale również dla polskich sądów. Wyżej opisałam tylko niektóre ze zmian wynikających z konieczności transpozycji dyrektywy odszkodowawczej. Szereg innych rozwiązań z dyrektywy może rodzić wiele wątpliwości w praktyce. Zadaniem ustawodawcy jest jak najlepsze dopasowanie przewidzianych dyrektywą rozwiązań do systemu prawa polskiego. Jednakże o sukcesie tej implementacji zadecyduje przede wszystkim praktyka stosowania tych rozwiązań. Z tego względu, w mojej ocenie istotne jest, by sędziowie, którzy będą w niedalekiej przyszłości orzekać w postępowaniach odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji (zgodnie z projektem założeń sprawy tego rodzaju będą należały do kognicji sądów okręgowych), już na etapie prac legislacyjnych nad transpozycją dyrektywy zapoznawali się z problematyką takich postępowań i nowymi mechanizmami, których wprowadzenia wymaga dyrektywa.

Polska nie należy do jurysdykcji, w której takich postępowań jest wiele, ale nie można wykluczyć, iż po wejściu projektowanej ustawy w życie zainteresowanie dochodzeniem odszkodowań od uczestników karteli na rynku polskim i europejskim wzrośnie.

Katarzyna Lis-Zarrias
Autorka jest sędzią i głównym specjalistą w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości

PRZYPISY:
1. Dz. Urz. z 2014 r., L 349, s. 1–19
2. http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12283303
3. Zob. orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-360/09, Pfleiderer AG przeciwko Bundeskartellamt oraz orzeczenie Trybunału w sprawie C-536/11, Bundeswettbewerbsbehörde przeciwko Donau Chemie AG i in.

www.dzieckoswiadek.pl

będę PRZESŁUCHANA

Bardzo się bałam przesłuchania. Nie wiedziałam, że to po prostu rozmowa. Teraz wiem, że nie ma czego się bać.

Od Ciebie zależy, czy oszczędzisz małoletnim świadkom traumatycznego przeżycia. Zabiegaj o rozmowę w specjalnie przygotowanym miejscu. **Dziecko jest świadkiem szczególnej troski.**

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI
IUSTITIA EST CONSTANS ET PERPETUA VOLUNTAS IUS SUUM CUIQUE TRIBUENDI

RZECZNIK PRAW DZIECKA

FUNDACJA DZIECI NICZYJE

Organizatorzy kampanii „Dziecko – świadek szczególnej troski"

Partner kampanii

Nowe regulacje dotyczące mediacji

Z początkiem tego roku weszły w życie nowe przepisy dotyczące mediacji w sprawach cywilnych – w tym również gospodarczych, rodzinnych i z zakresu prawa pracy (wprowadzone ustawą z dnia 10 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem polubownych metod rozwiązywania sporów).

JOANNA SAUTER-KUNACH

Ustawa upowszechniająca mediację wprowadziła system usprawnień proceduralnych i organizacyjnych, które mają zachęcić strony do podjęcia prób polubownego rozwiązania sporu a także zapewnić odpowiednią jakość usług mediacyjnych. Chociaż mediacja została wprowadzona do polskiej procedury cywilnej już w 2005 r., jest wykorzystywana w marginalny sposób. Jej efekty, mierzone liczbą spraw kierowanych do mediacji oraz zawieranych ugód, pozostają dalekie od oczekiwań. Przykładowo w 2014 r. na ogólną liczbę 15 mln spraw cywilnych, które wpłynęły do sądów do mediacji skierowano zaledwie 8 tys. W wyniku mediacji sądowej zawarto 1461 ugód.

Ciekawe jest, że już same prace legislacyjne, związane z prowadzeniem szerokich konsultacji społecznych i dyskusją o znaczeniu polubownych metod rozwiązywania sporów, spowodowały wzmożone zainteresowanie mediacją, przekładając się wprost na dane statystyczne. W zeszłym roku do mediacji sądowej skierowano ponad 12,3 tys. spraw cywilnych i zawarto ok. 2 tys. ugód. Nie dysponujemy danymi o liczbie mediacji pozasądowych.

Brak przekonania do mediacji

Przeprowadzone badania dotyczące stosowania mediacji potwierdziły intuicyjne przypuszczenie – strony pozostające w sporze po prostu często nie wiedzą, że sprawę można załatwić polubownie oraz że skutki takiego rozwiązania sporu są równoważne z uzyskaniem wyroku sądowego. Nie mają również świadomości korzyści, które się z tym wiążą. Przede wszystkim chodzi o oszczędność czasu i kosztów, ale również o możliwość utrzymania przyjaznych stosunków pomiędzy zwaśnionymi stronami, co ma szczególne znaczenie w sprawach rodzinnych i gospodarczych.

Bardziej zaskakujące okazały się te badania, z których wynikało, że problem niskiej świadomości wartości mediacji dotyczy również profesjonalnych prawników, w tym sędziów, prokuratorów i profesjonalnych pełnomocników. Sędziowie nie zawsze są przekonani do mediacji i dlatego rzadko nakłaniają strony do jej podjęcia, pomimo że każda sprawa zakończona ugodą zdejmuje z ich barków ciężar jej merytorycznego rozstrzygnięcia.

Wnioski z raportu „Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji" wskazują, że popularyzacji mediacji nie sprzyja nastawienie korporacji prawniczych. Adwokaci i radcowie prawni często widzą w mediacji konkurencję dla swojej działalności i uzyskiwanych zarobków – sposób wynagradzania pełnomocników sprawia, że w ich interesie może być jak najdłuższe prowadzenie sprawy przed sądem. Nie informują więc swoich klientów o możliwości mediacji, pomimo że w niektórych konkretnych sporach rozwiązanie polubowne, bez wszczynania procesu sądowego, byłoby uzasadnione interesem klienta i pozwoliłoby mu na znaczne zaoszczędzenie kosztów. Przykładowo, z badania INPRIS „Mediacja w oczach radców prawnych" (Warszawa 2014) wynika, że pełnomocnicy nie wierzą w skuteczność mediacji jako metody rozwiązania sporów prawnych,

Rys. Łukasz Jagielski

uważają, że jest to gorsza metoda niż inne i korzystają z niej wtedy, gdy nie widzą innego rozwiązania. Badania ankietowe wskazały, że jedynie 10% radców prawnych zawsze poleca klientom mediację, natomiast 22% nigdy tego nie robi.

Jaki więc wniosek został wyciągnięty przez autorów ustawy? Przepisy ustawy dotyczącej wspierania polubownych metod rozwiązywania sporów zostały tak zaprojektowane, żeby dotrzeć do różnych grup adresatów – uczestników procesu mediacji – w sposób odpowiadający na stwierdzone przeszkody w stosowaniu mediacji.

Ponieważ brak świadomości stron jest jedną z głównych przyczyn śladowego korzystania z ADR, niezmiernie ważną kwestią jest postawa i nastawienie do mediacji adwokatów i radców prawnych. To od nich w dużej mierze zależy, czy poinformują klienta o możliwości polubownego rozwiązania sporu lub skierowania sprawy do mediacji oraz czy przekażą te informacje w sposób rzeczywiście zachęcający do wyboru takiej drogi.

Zmiany kierowane do adwokatów i radców prawnych

Przepisem kierowanym m.in. do pełnomocników jest wprowadzenie nowego wymogu formalnego pozwu – obowiązku podania informacji czy powód wcześniej podjął próbę polubownego rozwiązania, a jeżeli nie podjął, wyjaśnienia przyczyn. Profesjonalnych pełnomocników, którzy nie zawsze są zwolennikami mediacji, przepis ten powinien zmobilizować do informowania swoich klientów o obowiązku jej rozważenia przed skierowaniem sprawy do sądu. Wiąże się to z koniecznością przekazania im przynajmniej podstawowej wiedzy o mediacji i niesie ze sobą istotne walory edukacyjne, również w dłuższej perspektywie. Podkreślić należy, że brak podania w pozwie informacji dotyczącej podjętej próby mediacji nie został obarczony sankcją. Ponieważ nie uniemożliwia nadania sprawie dalszego biegu, sędzia nie ma podstaw, aby wzywać powoda do uzupełnienia braku formalnego pozwu, ani do zwrotu pozwu w razie niewykonania zarządzenia. Konsekwencją może być natomiast wezwanie strony do udziału w spotkaniu informacyjnym lub posiedzeniu niejawnym poświęconym mediacji, a także brak możliwości przyznania przez sąd wyższego wynagrodzenia występującemu w sprawie profesjonalnemu pełnomocnikowi.

Przepisem wprost zachęcającym adwokatów i radców prawnych do proponowania mediacji swoim klientom jest zmieniona regulacja art. 109 § 2 k.p.c., która wprowadza możliwość uwzględniania przez sąd przy ustalaniu wynagrodzenia pełnomocnika, podjętych przez niego wysiłków w celu doprowadzenia do polubownego rozwiązania sporu, również przed wniesieniem pozwu.

Do profesjonalnych pełnomocników kierowany jest również przepis art. 103 § 2 k.p.c., zgodnie z którym sąd może obciążyć stronę obowiązkiem zwrotu kosztów wywołanych jej niesumiennym lub oczywiście niewłaściwym zachowaniem, polegającym na oczywiście nieuzasadnionej odmowie poddania się mediacji. Nowa regulacja ma przede wszystkim mobilizować strony do rozważenia podjęcia mediacji w sytuacji, gdy druga strona sporu taką wolę okazuje. Zobowiązuje również adwokatów i radców prawnych do poinformowania klientów o możliwości zastosowania przez sąd zasady zawinienia przy orzekaniu o kosztach procesu, co powinno wpłynąć na poważniejsze niż dzisiaj traktowanie propozycji polubownego zakończenia sporu. Ma to również walor edukacyjny.

Spotkanie informacyjne

Nowym rozwiązaniem, kierowanym bezpośrednio do stron, nastawionym na wzrost świadomości mediacji, jest możliwość wezwania stron do udziału w spotkaniu informacyjnym dotyczącym polubownych metod rozwiązywania sporów, przed wyznaczeniem pierwszego posiedzenia przeznaczonego na rozprawę. Instytucja spotkania informacyjnego została przewidziana w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (art. 5 ust. 1). Stanowi ona dodatkową formę zachęcania do mediacji lub wyboru innego rodzaju metody pozasądowego rozwią-

Fot. Krzysztof Wojciewski

zania sporu poprzez informowanie poza rozprawą o możliwościach i korzyściach związanych z polubownymi metodami rozwiązywania sporów.

Obecnie w każdej przydzielonej sprawie sędzia musi dokonać wstępnej analizy czy sprawa może zostać rozwiązana poprzez mediację. Przepis § 61 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych konkretyzuje ten obowiązek – do czynności przewodniczącego posiedzenia lub rozprawy należy ocena czy strony należy skierować do mediacji, czy też wezwać na spotkanie informacyjne dotyczące polubownych metod rozwiązywania sporów, czy na posiedzenie niejawne dotyczące mediacji. Ustawa przewiduje elastyczny model przeprowadzania spotkań informacyjnych. Umożliwia on rozważenie przez przewodniczącego wyboru najlepszego rozwiązania odpowiedniego dla danego rodzaju sprawy, mając na uwadze jego celowość, czyli przekonanie stron do wyboru polubownego sposobu rozwiązania sporu.

Z doświadczeń innych krajów europejskich wynika, że kluczowym momentem dla skuteczności mediacji jest podjęcie przez strony decyzji o jej rozpoczęciu. Gdy strony przekroczą mentalną barierę i już przystąpią do mediacji, jej skuteczność wzrasta nawet do 70 % zawartych ugód. Ale żeby przekonać strony, potrzebne jest ich osobiste stawiennictwo. Absolutnie sprawy nie załatwia, ani nie ułatwia zastępowanie stron przez pełnomocników. Przepis art. 183^8 § 4 k.p.c. został sformułowany bardzo ogólnie. Wskazuje możliwość wezwania stron na spotkanie informacyjne i wymienia osoby uprawnione do jego przeprowadzenia. Może to być sędzia (niekoniecznie referent sprawy), referendarz sądowy, asystent sędziego, urzędnik sądowy a także stały mediator, który został wpisany na listę prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego. Obecność stron na spotkaniu informacyjnym jest obowiązkowa. Art. 183^8 § 6 k.p.c. ustala rygor sankcji za nieuzasadnioną nieobecność, w postaci obciążenia strony kosztami stawiennictwa poniesionymi przez przeciwnika procesowego. Podkreślić należy, że udział pełnomocnika w spotkaniu informacyjnym nie jest obowiązkowy, należy go jedynie zawiadomić o spotkaniu, podczas gdy strony wzywa się do osobistego udziału, pouczając jednocześnie o skutkach nieusprawiedliwionego niestawiennictwa.

Zgodnie z założeniem przyjętym w ustawie, sposób przeprowadzania spotkań informacyjnych może być zróżnicowany. Umożliwia dopasowanie organizacji do specyfiki i możliwości poszczególnych sądów, pozostawia zarazem prezesom i sądom możliwie szeroką swobodę w tym zakresie. Szczegółowe rozwiązania kwestii organizacyjnych zostały zawarte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (§ 132-139). Przede wszystkim skonkretyzowany został cel spotkania informacyjnego, jakim jest zapoznanie stron z możliwościami i korzyściami wynikającymi z polubownego rozwiązania sporu, w szczególności mediacji, co zakreśla zarazem ramy tego spotkania. Spotkanie ma stanowić jedynie sesję informacyjną, na której przekazywane są ogólne informacje dotyczące mediacji. Nie powinny być na nim prezentowane stanowiska stron w konkretnej sprawie.

Regulamin dopuszcza grupowe organizowanie spotkań, na które mogą zostać wezwane strony lub uczestnicy więcej niż jednego postępowania. Podkreśla, że ze spotkania informacyjnego nie powinien być sporządzany protokół, ale jedynie notatka urzędowa zawierająca informacje o stawiennictwie stron, zwrotne potwierdzenia odbioru wezwań oraz zawiadomień, ewentualnie pisma przedłożone przez strony. Notatkę należy dołączyć do akt sprawy. Kwestia zakazu protokołowania jest bardzo istotna. Sporządzanie protokołu, a szczególnie nagrywanie spotkania, mogłoby naruszyć jedną z podstawowych zasad mediacji, którą jest poufność. Nie zachęcałoby to stron do aktywnego uczestniczenia w spotkaniu i np. zadawania pytań.

Gdzie organizować spotkanie

Przepisy rozporządzenia wskazują, że spotkanie informacyjne może zostać wyznaczone nie tylko w budynku sądu. W praktyce regulacja taka może znaleźć zastosowanie, gdy prowadzenia spotkań podejmą się stali mediatorzy, zrzeszeni w organizacji pozarządowej dysponującej stałą siedzibą. Praktyka niektórych sądów, które od lat współpracują z ośrodkami mediacyjnymi przy organizowaniu dyżurów mediatorów, wskazuje że to właśnie odpowiednio przeszkoleni mediatorzy dysponują wiedzą i umiejętnościami gwarantującymi wysoki poziom prowadzonych spotkań i rzetelność udzielanych informacji. Współpraca sądów i mediatorów na szczeblu lokalnym nie tylko przyczynia się do upowszechniania wiedzy o mediacji, ale również sprzyja budowaniu zaufania wśród sędziów i stron sporu, co do jakości pracy mediatorów. Przekłada się to następnie na podejmowanie decyzji o stosowaniu mediacji. Dzięki zaangażowaniu w prowadzenie spotkań informacyjnych ośrodki mediacyjne zyskują bezpośrednią możliwość upowszechniania idei mediacji, a także informowania o swojej działalności. Strony natomiast wyczerpującą informację o mediacji, pochodzącą bezpośrednio od mediatora. W § 34 ust. 1 pkt 19 Regulaminu do czynności prezesa sądu został dodany obowiązek organizowania spotkań informacyjnych, dyżurów mediatorów oraz szkoleń z zakresu mediacji – we współpracy z powołanym dla danego sądu koordynatorem do spraw mediacji. Dodać należy, że przeprowadzenie spotkania informacyjnego poza sądem, w specjalnie przygotowanym pokoju, w przyjaznej i mniej stresującej niż na sali sądowej atmosferze, powinno pozytywnie wpływać na ich efektywność.

Brzmienie § 135 regulaminu podkreśla, że udział w spotkaniu informacyjnym jest nieodpłatny dla stron. Intencją jest wyraźne wskazanie, że koszty zorganizowania i przeprowadzenia spotkania informacyjnego nie mogą obciążyć stron. Rozwiewa to wątpliwości, które mogą powstać szczególnie w sytuacji gdy spotkanie będzie prowadzone przez stałego mediatora poza siedzibą sądu.

Ważną kwestia jest podkreślenie w § 136 Regulaminu, że wezwanie na spotkanie informacyjne nie może się wiązać z negatywnymi skutkami dla stron w postaci przedłużenia postępowania sądowego. Jego przeprowadzenie powinno pozostać bez wpływu na wyznaczenie pierwszego terminu rozprawy czy posiedzenia.

Celem właściwie przeprowadzonego spotkania informacyjnego jest przekonanie stron do wyboru polubownego sposobu rozwiązania sporu, w szczególności mediacji. Gdy w wyniku mediacji strony zawrą ugodę, postępowanie sądowe zostanie umorzone. W rezultacie nie będzie potrzeby wyznaczania rozprawy i merytorycznego rozstrzygania sprawy, a proces sądowy ulegnie skróceniu. Zrealizowane w ten sposób zostaną dwa podstawowe założenia nowej ustawy: obniżenie kosztów sporów, zarówno po stronie obywateli jak i państwa, oraz odciążenie sądów i usprawnienie postępowania sądowego.

Joanna Sauter-Kunach
Autorka jest sędzią oraz głównym specjalistą w Wydziale ds. Pokrzywdzonych Przestępstwem i Promocji Mediacji Ministerstwa Sprawiedliwości

Ponieważ instytucja spotkania informacyjnego dotyczącego mediacji jest nowa, Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości przygotowała propozycję scenariusza spotkania informacyjnego, który został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Gwarancje praw zatrzymanego

Osoba zatrzymana posiada takie same prawa, jak przebywająca na wolności. W odbiorze społecznym zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie traktowane są często tak samo, jak pozbawienie wolności orzeczone prawomocnym wyrokiem skazującym. To niestety dość częste zjawisko, szczególnie wśród osób, które nie zajmują się zawodowo prawem.

PRZEMYSŁAW CIUNOWICZ

Jedną z naczelnych wartości w naszym społeczeństwie jest wolność osobista człowieka. Rzeczpospolita Polska stworzyła szereg unormowań, mających na celu jej należytą ochronę. Punktem wyjścia do zrozumienia wagi, jaką ustrojodawca przyłożył do stworzenia mechanizmów zabezpieczających w tym zakresie, jest art. 31 Konstytucji. Zgodnie z jego treścią, wolność osobista człowieka podlega ochronie prawnej. Ustęp drugi wspomnianego wyżej artykułu mówi nam wprost: „Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego mu prawo nie nakazuje". Tworząc swoiste połączenie z art. 32 Konstytucji, będącym unormowaniem zasady równości wobec prawa, możemy być pewni, że nie ma w tym miejscu rozróżnienia na obywateli i organy władzy państwowej, jak i na osoby przebywające na wolności oraz te, które poprzez zatrzymanie czy tymczasowe aresztowanie zostały jej faktycznie pozbawione.

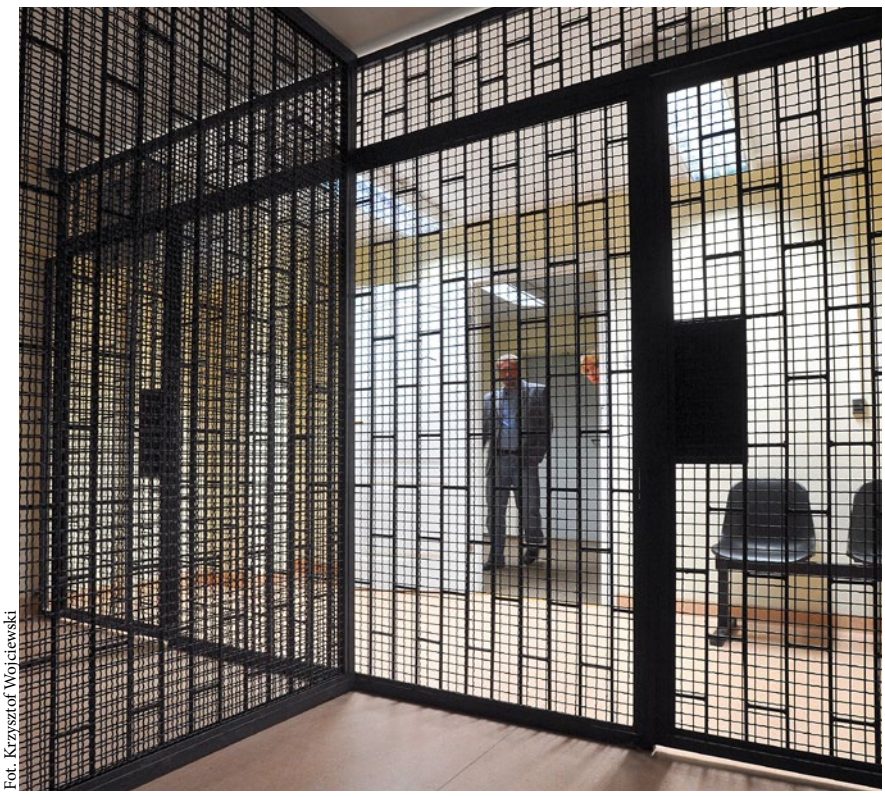
Pozycja zatrzymanego

Przechodząc do kwestii właściwej, a więc do charakterystyki praw, które przysługują zatrzymanym, musimy dokonać analizy art. 41 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten został poświęcony przede wszystkim osobie zatrzymanej, mając tu na myśli zatrzymanie krótkotrwałe. Odpowiednie zrozumienie sytuacji, w jakiej się dana osoba znalazła, zdecydowanie ułatwi jej dalsze postępowanie oraz wskaże właściwy sposób zachowania. Jest to szczególnie istotne z punktu widzenia gwarancji procesowych, dlatego, że zatrzymany musi być świadomy przysługujących mu praw zawartych w ustawie zasadniczej. Dotyczy to również osób wobec których zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, będącego de facto przedłużeniem pozbawienia wolności, bez wydania prawomocnego wyroku sądowego. W piśmiennictwie funkcjonuje pogląd (*J. Skorupka*), że pomimo istnienia różnych rodzajów zatrzymań, włącznie z tymi, które nie znajdują swojego oparcia w kodeksie postępowania karnego, należy pamiętać, że źródłem gwarancji procesowych dla wszystkich z nich będzie treść art. 41 ust. 3 Konstytucji.

Prawo do informacji

Osoba zatrzymana, w myśl treści zdania pierwszego art. 41 ust. 3, musi być poinformowana o przyczynach, które skłoniły organy ścigania do użycia akurat tego środka. W standardowych warunkach zatrzymanie powinno trwać nie dłużej niż 48 godzin. Po tym czasie sąd winien przejąć kompetencje do decydowania nad dalszym losem takiej osoby. Ponadto, jeśli po upływie 24 godzin od czasu przejęcia kompetencji decyzyjnych, sąd nie zdecyduje o zastosowaniu tymczasowego aresztowania połączonego z przedstawieniem zarzutów, należy zatrzymanego zwolnić.

Brzmienie art. 41 ust. 3 Konstytucji zapewnia z punktu widzenia osoby zatrzymanej, kilka bardzo istotnych gwarancji. Warto zacząć od przysługującego zatrzymanemu uprawnienia do szczegółowego zapoznania się z podstawami zatrzymania. Powinny one obejmować informacje na temat popełnienia czynu zabronionego przez prawo, którego miała się dopuścić osoba zatrzymana. Składają się na to dwa niezbędne czynniki. Po pierwsze, informację trzeba przekazać niezwłocznie, a więc najlepiej bezpośrednio po ujęciu takiej osoby, aby nie przedłużać pozbawienia wolności osobie, co do której nie został wydany prawomocny wyrok skazujący. Poza tym nieodzowne jest istnienie drugiego elementu, który polega na przedstawieniu przyczyn zatrzymania, w sposób na tyle klarowny, aby osoba zatrzymana mogła potwierdzić, że rozumie, co zdecydowało o takim obrocie sprawy. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż jest to kwestia niebywale znacząca, gdyż bardzo możliwe jest występowanie uwarunkowań utrudniających właściwe porozumie-



Fot. Krzysztof Wojciewski

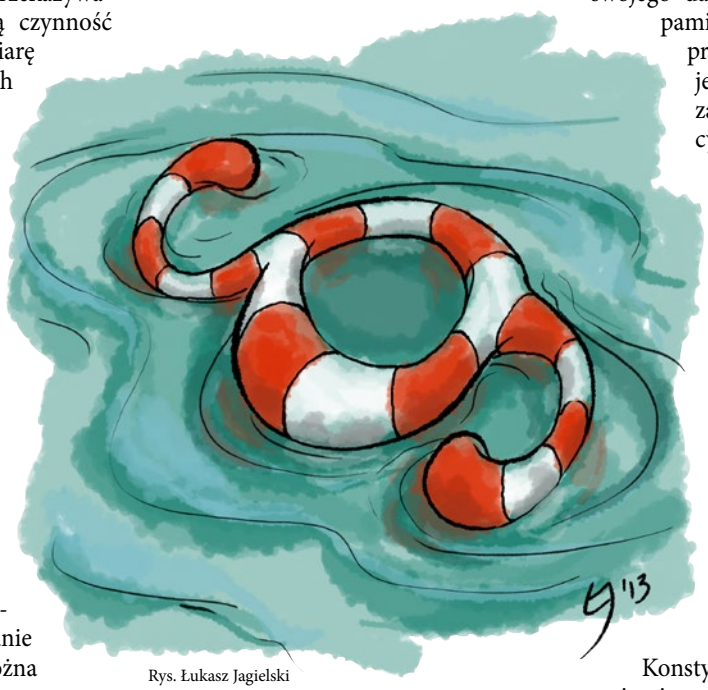
wanie się z zatrzymanym. Najlepszym przykładem mogą w tym przypadku być osoby, które nie znają języka polskiego, przez co konieczne jest powołanie tłumacza, który rozwieje wątpliwości dotyczące prawidłowej komunikacji, czy też osoby głuchonieme, gdy w dialogu nieodzowne jest posługiwanie się językiem migowym. Finalnie, organ przedstawiający informacje jest zobowiązany do upewnienia się, czy zostały one przedstawione w sposób wystarczająco jasny. Jeśli istnieją obawy, co do zrozumienia treści przekazywanych informacji, trzeba taką czynność powtórzyć, używając w miarę możliwości udoskonalonych sposobów, dzięki którym zatrzymany zda sobie sprawę z wysuniętych wobec niego podejrzeń. Uzupełnieniem gwarancji zatrzymanego zawartych w Konstytucji jest także art. 244 § 2 k.p.k, zgodnie z którym taka osoba ma prawo do skorzystania z pomocy adwokata lub radcy prawnego.

Limit czasowy

Kolejną gwarancję umiejscowioną w art. 41 ust. 3 Konstytucji RP, stanowi uregulowanie wprowadzające górny limit czasowy dopuszczalnego zatrzymania. Zgodnie z tym unormowaniem, nie można nikogo zatrzymać z inicjatywy organu niebędącego sądem, na okres dłuższy niż 48 godziny, licząc od chwili, gdy nastąpiło zatrzymanie. Ustawodawca kierował się przede wszystkim dobrem zatrzymanego, mając na uwadze, że nie może być on w nieskończoność przetrzymywany, nie tyle nawet bez wyroku skazującego, co przede wszystkim bez postawionych zarzutów. Przedłużające się zatrzymanie, przypominałoby w swojej formie bardziej tymczasowe aresztowanie, z tą różnicą, że bez wymaganego postanowienia, a więc w sposób nielegalny.

Dopełnieniem przepisów konstytucyjnych w tym przedmiocie są regulacje zawarte w art. 248 § 1 oraz § 3 k.p.k, zgodnie z którymi nie jest możliwe powtórne zatrzymanie, w oparciu o identyczne dowody oraz zaistniałe fakty. Połączone ze sobą gwarancje zawarte w art. 41 ust. 3 Konstytucji, wraz z wymienionymi w ust. 2 tego artykułu (kontrola legalności, a także prawo powiadomienia rodziny lub osoby wskazanej przez zatrzymanego) oraz z zabezpieczeniami wynikającymi z kodeksu postępowania karnego, powinny być wystarczającą ochroną przed możliwością wystąpienia nadużyć ze strony organów ścigania.

Określenie czasu zatrzymania na 48 godzin jest ważne nie tylko z punktu widzenia zatrzymanego, ale również dla organu, który dokonuje zatrzymania, gdyż ma on odpowiednią ilość czasu, by zbadać konkretny przypadek, po czym musi zdecydować się na przekazanie kompetencji sądowi, w celu dalszych czynności. Sąd



Rys. Łukasz Jagielski

może podjąć decyzję o wydaniu postanowienia nakazującego tymczasowe aresztowanie bądź też, gdy nie znajdzie podstaw do takiego działania o zwolnieniu zatrzymanego, zwracając mu faktyczną wolność. Okoliczności danej sprawy mogą również wskazywać, że zatrzymanie nie było konieczne lub już wygasły podstawy, które zdecydowały o takim działaniu. Wtedy zatrzymujący zobowiązany jest do uwolnienia osoby zatrzymanej. W przypadku, gdy zatrzymany uzna, że jego ujęcie było nielegalne, ma prawo przedstawienia sądowi swoich racji, ten z kolei jest obowiązany do zbadania sprawy oraz wydania orzeczenia.

Możliwość przedłużenia

Przedłużenie 48-godzinnego zatrzymania możliwe jest tylko w jednym przypadku, gdy organ zatrzymujący zdecyduje o potrzebie przekazania zatrzymanego do sądu, celem podjęcia dalszych czynności. Nie może być ono jednak w wymiarze dłuższym niż 24 godziny. W tym czasie sąd musi przedstawić zatrzymanemu postanowienie o zastosowaniu środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania oraz konkretne zarzuty.

W doktrynie słusznie wskazuje się, że nie jest możliwe szafowanie określonymi w treści art. 41 ust. 3 terminami, tzn. nie można np. skrócić okresu 48-godzinnego zatrzymania, a pozostały na tym etapie czas przekazać na wydłużenie 24-godzinnego przedziału czasu, gdy zatrzymany wyczekuje na decyzję sądu, co do swojego dalszego losu. Trzeba również pamiętać, że czas, w którym sąd pracuje nad daną sprawą, nie jest istotny z punktu widzenia zatrzymanego, a jego konstytucyjną gwarancją jest uzyskanie wolności, w wypadku, gdy rozpatrzenie okoliczności wpływających na dany przypadek wymaga dłuższego czasu.

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, w myśl którego ustawodawca decydujący się na stworzenie bądź zmianę kształtu już istniejących instytucji prawnych, musi czuwać nad tym, aby stosowne regulacje zawarte były w treści Konstytucji oraz aby w odbiorze społecznym były one należycie zrozumiane. Charakter Konstytucji RP, jako ustawy zasadniczej, oraz szczególny tryb jej zmian, poprzez większość kwalifikowaną, powoduje stosunkowo stabilny charakter ujętych w niej gwarancji. Posłużę się cytatem z wyroku (SK 58/03), aby potwierdzić postawioną tezę: „W przeciwnym razie normatywna treść Konstytucji mogłaby być zmieniana przez ustawodawstwo zwykłe, nadające istniejącym terminom konstytucyjnym nowe, odmienne znaczenie, bądź wprowadzając instytucje prawne tylko z pozoru nowe, posiadające jednak treść już ugruntowaną i związaną z normą konstytucyjną". Istotnym, z punktu widzenia możliwości złożenia wniosku przez zatrzymanego o przeprowadzenie kontroli legalności zatrzymania, jest także inny wyrok TK (SK 29/04). W jego treści wskazano, iż odpowiednią podstawą gwarancji zatrzymanego, w postaci drogi odwoławczej, jest art. 41 ust. 2 Konstytucji, natomiast ust. 3 sam w sobie wyznacza jedynie zasady przebiegu zatrzymania.

Przemysław Ciunowicz
Autor jest pracownikiem Ministerstwa Sprawiedliwości

Zakres zmian w upadłości konsumenckiej

Instytucja upadłości konsumenckiej została gruntownie znowelizowana ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. (Dz. U. z 2014, poz. 1306), otwierając tysiącom osób fizycznych możliwość oddłużenia i powrotu do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

EMIL SZCZEPANIK

Statystki wskazują, że jeszcze w 2014 r. liczba wniosków o ogłoszenie upadłości konsumentów wynosiła 300, z czego ogłoszono upadłość w zaledwie 32 sprawach, podczas gdy w 2015 r. wniosków tych wpłynęło 5616, a z blisko 4000 załatwionych w tym czasie spraw, ogłoszono upadłość w 2153 przypadkach[1]. W pierwszym półroczu 2015 r. zanotowano 699 ogłoszonych upadłości konsumenckich, by w następnym półroczu odnotować kolejne 1454, przy podobnej liczbie wpływających wniosków.

Nie można także pominąć istotnych, choć już tylko korygujących nowy model upadłości konsumenckiej, zmian, które zostały wprowadzone z dniem 1 stycznia 2016 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2015, poz. 978 z późn. zm.). Zmiany te z jednej strony zmierzały do zharmonizowania przepisów upadłości konsumenckiej ze znowelizowanymi ogólnymi przepisami upadłościowymi, ale z drugiej wynikały z dążenia do jeszcze większego usprawnienia i otwarcia konsumenckiego postępowania upadłościowego dla byłych przedsiębiorców.

Wniosek o upadłość konsumencką

I tak, od 1 stycznia 2016 r. możliwe jest złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości konsumenckiej także przez byłego przedsiębiorcę bez konieczności upływu jednego roku od zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej lub wykreślenia z rejestru (zmiana w art. 8 i 9 w zw. z art. 491^2 ust. 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe, Dz. U. z 2015, poz. 233 z późn. zm., dalej p.u.). Podkreślić należy, że zmiana ta powiązana jest z wprowadzeniem wyłomu od zasady, że tylko dłużnik może wystąpić z wnioskiem o ogłoszenie upadłości konsumenckiej. Obecnie, może to uczynić także wierzyciel, ale tylko w okresie jednego roku od dnia zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej (wykreślenia z rejestru) przez dłużnika.

Rys. Łukasz Jagielski

W celu ułatwienia sprawnego przeprowadzenia postępowania wprowadzono także obowiązek składania wniosków o ogłoszenie upadłości konsumenckiej na urzędowych formularzach (wniosek dłużnika lub wniosek wierzyciela), których wzory zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 2276).

Ponadto, dążąc do zapewnienia odpowiedniej obsługi postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych po zmianach wprowadzonych ustawą – Prawo restrukturyzacyjne, Ministerstwo Sprawiedliwości zdecydowało się na ograniczenie liczby sądów zajmujących się sprawami upadłościowymi z 44 do 30.

Wydaje się, że ponad roczny czas obowiązywania nowego modelu upadłości konsumenckiej, przy tak dużym wpływie spraw i otwartych już postępowań, daje wystarczający materiał pozwalający wskazać, które z przyjętych rozwiązań powinny zostać zmodyfikowane, zmienione lub uzupełnione, a które nawet uchylone, tak aby umożliwić organom postępowania jego sprawne i efektywne prowadzenie, a uczestnikom postępowania duży stopień pewności co do sytuacji prawnej w której się znalazły.

Obecne rozwiązania nie zawsze na to pozwalają. Nie można jednak zapominać, że w części wynika to z samej istoty postępowań sądowych, które prowadzone są przez różnych sędziów, nadzorujących różnych syndyków, nadto działających w różnych okręgach sądowych, a to sprawia że nie zawsze te same normy są tak samo rozumiane i stosowane. Ujednolicenie praktyki i interpretacji następuje w tym zakresie w sposób naturalny, w drodze nie tylko orzeczeń sądów rozpoznających środki zaskarżenia, ale także przez wymianę poglądów i szkolenia, co siłą rzeczy musi zająć pewien czas. Z pewnością ujednoliceniu rozumienia przepisów z zakresu upadłości służy wprowadzone z dniem 1 stycznia 2016r. wspomniane wyżej ograniczenie liczby sądów zajmujących się upadłościami, co jednak może być krytykowane z punku widzenia dostępności sądów dla osób fizycznych niezajmujących się działalnością gospodarczą.

De lege ferenda

Są jednak przypadki w których sama konstrukcja norm powoduje, że w praktyce występują odmienne i trudne do ujednolicenia interpretacje w kwestiach istotnych dla przebiegu całego postępowania upadłościowego. Przede wszystkim chodzi o skutki prawne jakie ogłoszenie upadłości wywiera na sytuację prawną małżonka upadłego i to zarówno w trakcie trwania małżeństwa jak i po jego rozwiązaniu.

W pierwszym przypadku, chodzi o stosowanie w upadłości konsumenckiej art. 124 p.u., na mocy którego z dniem ogłoszenia upadłości powstaje rozdzielność majątkowa między małżonkami, a jeżeli małżonkowie pozostawali w ustroju wspólności majątkowej, majątek wspólny wchodzi do masy upadłości, a jego podział jest niedopuszczalny. Taka regulacja w oczywisty sposób stawia współmałżonka w trudnej sytuacji i w praktyce także zmusza do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości. Warto przy tym zwrócić uwagę, że rozwiązanie to nie jest spójne z przepisami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, w szczególności art. 41 § 2, zgodnie z którym małżonek odpowiada w zakresie majątku wspólnego jeśli wyraził zgodę na zaciągnięcie zobowiązania. W konsekwencji pojawia się wątpliwość[2], czy w przypadku upadłości małżonków znajdzie zastosowanie art. 124 p.u. w całości, czy tylko w części, będąc odpowiednio zmodyfikowany na potrzeby upadłości konsumenckiej, na mocy art. 491^2 ust. 1 p.u. Wiele argumentów przemawia za wyłączeniem pełnego stosowania art. 124 w upadłości konsumentów, jednak pociąga to za sobą znaczne utrudnienie w sprawnym przeprowadzeniu procesu likwidacji majątku, a to może poważnie opóźnić moment uzyskania przez dłużnika oddłużenia, które jest głównym celem tego postępowania.

Podobnie należy ocenić odpowiednie zastosowanie w upadłości konsumenckiej art. 125 p. u., którego bezpośrednie stosowanie w ramach upadłości konsumenckiej sprawia, że skutki upadłości małżonka będą dotyczyły także drugiego małżonka o ile do upadłości dojdzie w terminie jednego roku od dnia ustanowienia rozdzielności majątkowej orzeczeniem sądu, także w wyniku rozwodu, separacji.

Istotne wątpliwości, choć w praktyce mogące znaleźć racjonalne uzasadnienie, rodzi stosowanie w upadłości konsumenckiej takich regulacji z zakresu upadłości przedsiębiorców, jak obejmowanie przez syndyka pełnego zarządu nad majątkiem upadłego oraz kontrola syndyka nad korespondencją upadłego (art. 173 i 176 p.u.). Z jednej strony, kontrola korespondencji pozwala na ujawnienie składników majątku, które upadły ukrył przed syndykiem i wierzycielami, ale z drugiej trudno w pełni pogodzić się z możliwością przeglądania prywatnej korespondencji przez obcą osobę skoro z założenia w upadłości konsumenckiej nie mamy do czynienia z korespondencją firmy. Podobnie, wątpliwości budzi brak praktycznej możliwości prowadzenia przez dłużnika w czasie upadłości własnego rachunku bankowego, co sprawia że przedłużający się etap likwidacji majątku może stać się prawdziwą udręką jeśli osoba ta prowadzi normalne gospodarstwo domowe.

Rys. Łukasz Jagielski

Jednoznacznego rozstrzygnięcia może również wymagać określenie konsekwencji spotykanej w praktyce sytuacji niezłożenia przez wierzycieli konsumenta jakiegokolwiek zgłoszenia wierzytelności[3] i powstającej stąd wątpliwości, czy możliwe jest w takiej sytuacji oddłużenie upadłego.

Konsultacje przed złożeniem wniosku

Na sukces nowego modelu upadłości konsumenckiej można także spojrzeć jeszcze z innego punktu widzenia. Otóż liczba otwartych postępowań upadłościowych znacznie przekroczyła oczekiwany przyrost tego typu postępowań, a to każe zastanowić się nad wydolnością organów postępowania, to jest sądów i doradców restrukturyzacyjnych obsługujących ten rodzaj postępowań. Warto zwrócić uwagę, że liczba zakończonych konsumenckich postępowań upadłościowych wyniosła w 2015 r. zaledwie 90 z czego 46 nastąpiło w drodze umorzenia postępowania[4]. W tym zakresie z pewnością niezbędne będą badania oparte na analizie akt zakończonych postępowań, wydaje się jednak, że nowelizacja z 2014 r., ułatwiając ogłoszenie upadłości, przesunęła sporą część ciężaru pełnej kontroli prawdziwości deklaracji dłużnika oraz jego uczciwości na etap po ogłoszeniu upadłości. Może to zachęcać do prób nadużywania procedury oddłużeniowej, albo pochopnego decydowania się na upadłość konsumencką mimo możliwości osiągnięcia porozumienia z jednym lub dwoma wierzycielami w drodze niewielkich modyfikacji w treści zobowiązań.

Mając to na uwadze, należy poważnie zastanowić się, czy upadłość konsumencka nie powinna być poprzedzona próbą ugodowego rozwiązania problemu zaległości płatniczych, np. w drodze konsultacji pozwalających określić najlepszy sposób rozwiązania niewypłacalności dłużnika, w tym opracowaniem planu wyjścia z zadłużenia, tak aby sprawy które trafiają do sądu były już przedmiotem wstępnej analizy co do najlepszego sposobu jego szybkiego przeprowadzenia, ewentualnie aby pozwalały na wychwycenie prób nadużycia prawa. Nie można zapominać, że nowa procedura upadłościowa, choć co do zasady likwidacyjna, daje spore możliwości modyfikacji jej przebiegu. Poza trybem likwidacji, po której następuje ustalenie planu spłat, a następnie umorzenie zobowiązań, istnieje możliwość pominięcia etapu likwidacji majątku lub nawet etapu ustalenia planu spłat. Przede wszystkim jednak dłużnik ma możliwość zawarcia układu z wierzycie-

Fot. Krzysztof Wojciewski

lami, co może wyeliminować likwidację najcenniejszych dla dłużnika składników majątku. Wydaje się, że dłużnicy składający wniosek o upadłość często nie dysponują wystarczającą wiedzą o możliwych drogach prowadzenia postępowania, przyjmując że jedynym jej trybem jest likwidacja majątku. Z drugiej strony wierzyciele mogą czuć się zagubieni w tego typu postępowaniach, przyjmując że wszystko jest stracone, poza wierzytelnościami zabezpieczonymi rzeczowo na majątku upadłego. Cały ciężar edukacji spoczywa więc albo na dobrej obsłudze prawnej dłużnika przed złożeniem wniosku, albo na efektywnej pracy powołanego w sprawie syndyka.

Obowiązek przeprowadzenia konsultacji lub próby zawarcia porozumienia z wierzycielami poprzedzający procedurę upadłościową istnieje w Niemczech[5] i we Francji. Z kolei w Belgii[6] pierwszym etapem postępowania upadłościowego osoby nieprowadzącej działalności gospodarczej jest dążenie do zawarcia układu z wierzycielami. Co ciekawe, w ramach tego postępowania nie jest powoływany syndyk, ale tzw. mediator długów, co wskazuje systemowe ukierunkowanie na ugodowe, a nie z założenia likwidacyjne rozwiązanie stanu niewypłacalności konsumenta. Warto także zwrócić uwagę, że nawet w liberalnym amerykańskim systemie, przed złożeniem wniosku o upadłość konsumencką konieczne jest przeprowadzenie konsultacji z odpowiednią agencją zajmującą się sprawami udzielania kredytów[7].

Sąd upadłościowy czy cywilny?

W odniesieniu do organizacji sądów zajmujących się upadłością konsumencką, spore kontrowersje na etapie uchwalania ustawy z 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne wzbudziła propozycja przeniesienia spraw upadłości konsumenckich do sądów cywilnych. Uzasadniane to było specyfiką tego typu upadłości, zbliżonej do egzekucji syngularnej i koniecznością zapewnienia konsumentom łatwego dostępu do sądu. Ostatecznie przeważyły argumenty za utrzymaniem jednolitego sądownictwa upadłościowego, tym bardziej że zrezygnowano z proponowanego równolegle przesunięcia sądów upadłościowych i restrukturyzacyjnych rozpoznających spawy przedsiębiorców na poziom sądów okręgowych. Skoro jednak liczba upadłości konsumenckich przekracza nawet najbardziej optymistyczne założenia, a liczba sądów upadłościowych została ograniczona ze względu na wymogi, zmienionych z dniem 1 stycznia 2016 r. ogólnych przepisów upadłościowych, należy ponownie rozważyć, czy wydzielenie spraw upadłości konsumenckiej i przesunięcie ich do kompetencji sądów cywilnych nie pozwoli na efektywniejsze sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w tego typu sprawach.

Na zakończenie należy wskazać, że decyzja o zakresie i kierunku zmian w obowiązującym modelu upadłości konsumenckiej zostanie podjęta nie wcześniej niż w IV kwartale 2016 r., po zapoznaniu się z wynikami badań zleconych przez Ministerstwo Sprawiedliwości Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości, których zakończenie planowane jest na III kwartał 2016 r.

Emil Szczepanik
Autor jest sędzią i głównym specjalistą w Wydziale Prawa Gospodarczego Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości

PRZYPISY:
1. Sprawozdanie MS-S20UN za rok 2015, w zakresie spraw o sygn. GU „of", to jest o ogłoszenie upadłości konsumenckiej.
2. Cezary Zalewski, Skutki ogłoszenia upadłości konsumenckiej małżonków, Monitor Prawniczy, 22/2015
3. A. Hrycaj, Oddłużenie upadłego konsumenta a brak zgłoszeń wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, Monitor Prawniczy, 2/2016
4. Sprawozdanie MS S20UN za rok 2015 dotyczące spraw GUp „of", to jest postępowań po ogłoszeniu upadłości konsumenckiej, w odróżnieniu od spraw o ogłoszenie upadłości (sygn. GU „of").
5. P. Kuglarz, Podstawowe standardy upadłości konsumenckiej w Polsce na tle wybranych regulacji europejskich
6. Le reglement collectif de dettes Vue d'ensemble de la legislation, http://economie.fgov.be
7. S. Eliat, L. Bayer, The New Bankruptcy Will it Work for You, Nolo, 2015.

Cienie i blaski prowadzenia własnej kancelarii prawnej

Z każdej strony słychać dzisiaj utyskiwania prawników odnoszące się do ich odbiegającej od oczekiwań pozycji materialnej. Ktoś powie, że wpisuje się to w nasz narodowy pesymizm. Inny stwierdzi, że dla najlepszych zawsze się coś znajdzie. Nie ma jednak co ukrywać: odnośnie usług prawnych żyjemy w dobie nadwyżki podaży nad popytem.

PIOTR PODGÓRSKI

To zaburzenie normy ekonomicznej, rodzi swoje konsekwencje dla rzeszy profesjonalnych prawników: radców prawnych i adwokatów. Mają oni problemy ze znalezieniem miejsca pracy, a rozpoczęcie własnego biznesu przewidują ewentualnie wraz z pojawieniem się siwizny na włosach. Nie możemy się oszukiwać, minęły czasy, gdy na salonach palestry gościło sformułowanie: „jedna sprawa i Warszawa". Odnosiło się ono do prestiżowego wówczas samochodu. Dzisiaj, żeby zarobić na przeciętny, własny środek lokomocji, trzeba się nieco więcej natrudzić.

Jak jednak wygląda sprawa z tą własną kancelarią? Czy trzeba odpracować swoje pod innym szyldem i czekać na osiągnięcie odpowiedniego wieku, aby przybić własną tabliczkę? Moim zdaniem, ten stereotyp odchodzi dzisiaj w niepamięć. Wchodzimy w okres, kiedy młodzi, wykształceni prawnicy sprawnie odnajdują się na rynku w ramach własnych działalności. Są świetnymi praktykami, którzy wykazują się innowacyjnymi, często nieszablonowymi rozwiązaniami, sprzyjającymi sprawnemu rozwiązywaniu zawiłych spraw. Oczywiście własna kancelaria, to nie tylko blaski, ale również cienie. Warto jednak stawić czoła tym ostatnim, gdyż przy umiejętnym zarządzaniu zwróci nam się to w postaci ogromnej satysfakcji, jaką zresztą daje samo prawo w swojej czystej postaci

W pojedynkę, czy ze wspólnikami?

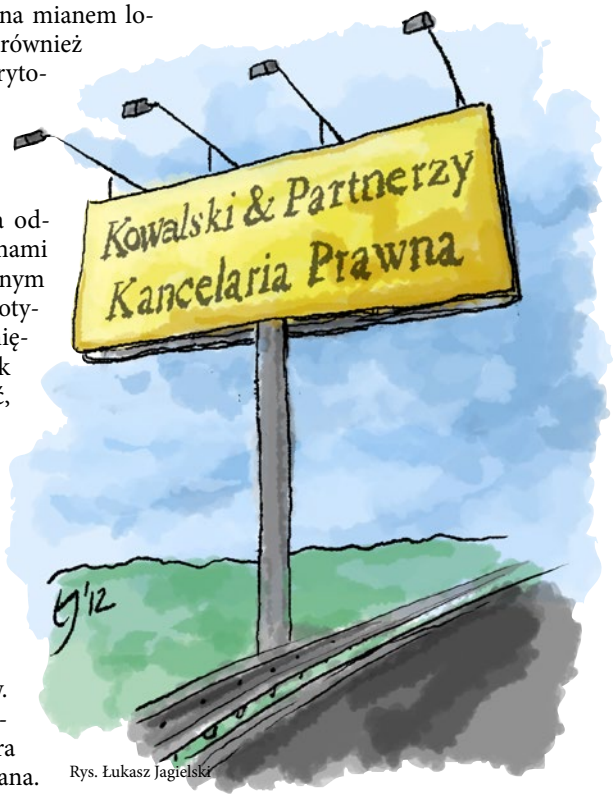
To pierwsze, podstawowe pytanie, które stawiamy sobie przed podjęciem jakichkolwiek dalszych przedsięwzięć. Zagościło ono również i u mnie. Mówi się, używając pewnej metafory, że w kancelarii powinna być osoba określana mianem lokomotywy oraz taka, która stanowi dołączony do niej wagon. Lokomotywa jest odpowiedzialna za wszystko. Odpowiada za pierwszy kontakt z klientem. Szuka nowych rozwiązań, ulepszeń, dąży do rozwoju kancelarii. Wagon powinien być na miejscu, skupiony wyłącznie na pracy. Żadna z tych osób (a zwłaszcza ta utożsamiana z doczepionym wagonem) nie może – poprzez swoją funkcję czuć się gorsza. W końcu jaki jest sens, gdy lokomotywa jedzie sama po torach, nie przewożąc w doczepionych wagonach „towaru"? Osoba określana mianem lokomotywy, musi jednak również znajdować czas na merytoryczną pracę.

Z moją Wspólniczką niejednokrotnie razem pełniliśmy funkcję lokomotywy. Później – dla odmiany – byliśmy wagonami pędzącymi po wyznaczonym wcześniej przez lokomotywę szlaku. Trzeba pamiętać, że wspólnik jest jak nasz małżonek. Choć, na marginesie rzecz ujmując, należy sobie życzyć, aby z rodziną spędzać tyle czasu, co ze swoim partnerem biznesowym.

Nie rekomenduję, aby startować z kancelarią w nieparzystym układzie wspólników. Zawsze bowiem znajdzie się mniejszość, która może być dyskryminowana. Wejście na rynek najlepiej jest przeprowadzić we dwójkę. Podstawowa zasada to zaufanie wobec własnego wspólnika. Może brzmi to trywialnie, ale jest to grunt do prowadzenia własnej kancelarii. Z drugiej strony należy się liczyć z tym, że nasze drogi zawsze mogą się rozejść. I w moim przypadku, tak jak byłem wyznawcą tej pierwszej zasady (zresztą i vice versa), tak zbagatelizowałem tą drugą.

Trudne początki

Początki są zawsze pełne pięknych wizji, również odnośnie współpracy pomiędzy wspólnikami. Rozmowy o wyborze



Rys. Łukasz Jagielski

Fot. Krzysztof Wojciewski

nazwy, o projekcji strony internetowej, wizytówek etc. Życie jednak bardzo szybko strąca nam z nosa różowe okulary. Pierwsza decyzja, to formuła, w jakiej zamierzamy prowadzić kancelarię. Czy ma to być działalność gospodarcza (każdy w ramach własnej), czy może spółka cywilna, albo spółka prawa handlowego?

Ze względu na ramy publikacji, ten wątek pozwolę sobie ominąć. Bez względu na powyższy wybór, bardzo szybko staniemy twarzą w twarz z przykrym obowiązkiem prowadzenia uproszczonej, bądź pełnej księgowości. Te zadania najlepiej jest powierzyć profesjonalistom, zwłaszcza przy ogromie pracy, który nas czeka. Oczywiście, uprzednio musimy również rozważyć znalezienie siedziby dla naszej kancelarii. To chyba najbardziej „przykry" obowiązek, a to z racji generowania najwyższych (na początku) kosztów. Nie każdego na to stać. Pozostają zatem tzw. biura wirtualne, które oferują nam szerokie możliwości począwszy od korzystania wyłącznie z adresu, po opcje udostępnienia własnego biurka, czy ofertę prowadzenia sekretariatu. W przypadku naszej kancelarii, ze względu na klientów, których już posiadaliśmy, istniała potrzeba posiadania własnego, reprezentacyjnego biura. Wszelkie decyzje dotyczące nazwy, biura, strony internetowej, musiały być podjęte sprawnie. Klienci, których mieliśmy w ramach swoich wcześniejszych działań zawodowych, nie mogli czekać. Musieli mieć gotowy „produkt". Na marginesie dodam, że w naszym przypadku użyliśmy tzw. nazwy fantazyjnej odchodzącej od utartych standardów, które nakazują zamieszczanie nazwisk. Nie był to w żadnym wypadku przejaw braku skromności, a jedynie chęć zbudowania przekazu prawników, o których była już mowa na wstępie niniejszej publikacji.

Umiejętne budowanie wizerunku kancelarii

Kancelaria powinna być kojarzona z jakimś zakresem usług prawnych. Nie jest to proste, gdyż na początku nie ma mowy o dokonywaniu wyborów spraw i budowaniu wąskiej specjalizacji. Takie scenariusze możliwe są dla prawników posiadających mocną klientelę w danej branży. Na ogół są to byli partnerzy wielkich korporacji, którzy odchodzą na swoje i prowadzą kancelarie określane jako „butiki prawnicze". Z jednej strony prawnik startujący ze swoją kancelarią nie może kaprysić, ale z drugiej – łatwo mu wpaść w pułapkę „eksperta od wszystkiego". Ten samozachwyt jest bardzo wyczuwalny przez klientów. Nikt nie zaufa radcy prawnemu, czy adwokatowi, który specjalizuje się we wszystkim. Ta megalomania ma przejaw również w sztucznym nadmuchiwaniu osiągnięć kancelarii.

Wskazywaniu nieistniejących (czy istniejących pro forma) oddziałów nie tylko w kraju, ale i na świecie, podczas, gdy w rzeczywistości w danej placówce funkcjonuje jedynie „przedstawiciel", mający za zadanie odebrać telefon i skierować sprawę do głównej (często de facto jedynej) placówki. Niestety działania te często są bezkrytycznie promowane przez środki masowego przekazu i w taki oto sposób, dana kancelaria – wskutek braku poczynionej przez dziennikarzy weryfikacji i poleganiu jedynie na wypełnionej przez kancelarię ankiecie – ląduje na wysokim miejscu w rankingu, w którym kluczowym elementem jest np. ilość oddziałów. Takie zjawiska należy eliminować, gdyż są one nie tylko nieetyczne z punktu widzenia obowiązujących nas standardów (kodeksów) zawodowych, ale również w sposób rażący naruszają uczciwą konkurencję i tym samym są bezprawne. Nie mówiąc już oczywiście o przypadkach „kupowania" miejsc w komercyjnych rankingach przeprowadzanych przez różnego rodzaju miesięczniki, kwartalniki itp. Takie transakcje nie są rzecz jasna nazywane po imieniu. Sprzedaje się coś innego: wywiad, artykuł sponsorowany etc. Ale w zamian za to jest określona pozycja we wcześniejszym, czy późniejszym rankingu. To zatrważające zjawisko, które zagościło w „kulturze" prawnej, dające możliwość określonym prawnikom przypisywania sobie nr 1 w wybranej dziedzinie. Zwróćmy uwagę, że takie rankingi nie bez przyczyny mają wiele kategorii.

W każdej z nich jest bowiem miejsce na pierwszą lokatę. A dla początkującej kancelarii kusząca może być również (stosunkowo tańsza) pozycja druga, czy trzecia. Zwracam szczególną uwagę na tego typu praktyki i przestrzegam przed sięganiem w ich kierunku. Klienci są dzisiaj mocno obeznani na rynku usług prawnych i niejednokrotnie wiedzą, które rankingi są najbardziej miarodajne. Choć niestety i tam zdarzają się mocne przekłamania, wskutek – jak już była o tym mowa – braku należytej weryfikacji.

Trzeba pamiętać, że wizerunku kancelarii prawnej nie zbuduje się w przyspieszony sposób. Tutaj mówiąc kolokwialnie, nie sposób jest przeskoczyć o kilka szczebli. Do rozpoznawalności należy dążyć z uporem. To godziny poświęcone na pracę merytoryczną. Niejednokrotnie kosztem snu. Najlepszą reklamą jest zadowolenie klienta, który poleca nas tzw. pocztą pantoflową. To wartość pierwszorzędna. Budowanie zewnętrznego blichtru poprzez PR i zastępowanie tym rzeczywistych wartości intelektualnych to zwyczajne oszustwo, które bardzo szybko zostanie odkryte przez naszych potencjalnych klientów i naraża nas na śmieszność, a często na postępowanie dyscyplinarne. Nie mówiąc o możliwości wytoczenia przez oszukanego klienta procesu. A skoro o klientach mowa…

Relacje z klientami

Doświadczenie we wcześniejszych kancelariach prawnych, czy też w ramach pracy w spółce jako wewnętrzny prawnik (in house), z pewnością procentuje w relacjach z klientami. Działając pod szyldem własnej kancelarii prawnej, codziennie mamy styczność z osobami zawierzającymi nam swoje problemy. Musimy zatem dawać poczucie, że rozumiemy ich sytuację, cechować się umiejętnością słuchania. Nie możemy dominować. Ale z drugiej strony musimy być komunikatywni. W moim przekonaniu największy problem wśród wielu prawników (nie tylko początkujących) tkwi w braku umiejętności posługiwania się słowem. Zjawisko to dotyczy również drugiej strony – klienta. Ale to my jesteśmy od tego, aby ukierunkować rozmowę.

Wielu radców prawnych, czy adwokatów wręcz upaja się słowotwórstwem. Nadużywają oni określeń zarezerwowanych ściśle dla swojej dziedziny. Dodają zwroty łacińskie. Tłumaczą przebieg procesu niemalże cytując kodeks postępowania cywilnego. Jest to na ogół chęć zaistnienia przed klientem, pokazania mu, jak bardzo jesteśmy wykształceni. Rzadko jest to wyrazem przyzwyczajeń, nawyków. Prowadzi to do tego, że nasz rozmówca czuje się przez nas zdominowany, a niejednokrotnie wręcz upokorzony. Przede wszystkim jednak wychodzi ze spotkania zupełnie zdezorientowany. Nie wie, co w jego sprawie się dzieje. Bardzo często już nie wraca, wypowiadając uprzednio pełnomocnictwo.

Problem przybiera na mocy (a niekiedy jest wręcz komiczny) w sytuacji, gdy rozmowa toczy się z klientem reprezentującym określoną branżę i z jego strony również padają słowa ściśle zarezerwowane dla wykonywanego przez niego zawodu. Osobiście miałem wiele takich doświadczeń z informatykami. W takiej sytuacji, to my (prawnicy) musimy poprosić drugą stronę o dosłowne wytłumaczenie problemu. Bez tego nie jesteśmy w stanie (odnosząc się do przywołanego informatyka) określić np. czy dany program zasługuje na miano programu komputerowego w świetle prawa autorskiego.

Kolejny problem w relacjach z klientami to umiejętność negocjowania własnych stawek. Konkurencja na rynku usług prawnych – jak już była o tym mowa powyżej – jest dzisiaj bardzo duża. Niestety wiele kancelarii oferuje ceny dumpingowe, a więc poniżej kwot określonych przez przepisy. Do tego dochodzą firmy obierające nazwy kancelarii, które są prowadzone przez niewykwalifikowanych prawników, niebędących radcami prawnymi, czy adwokatami. Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie słusznie postuluje zakaz używania przez takie osoby nazwy „kancelaria". Są to zjawiska szczególnie bolesne dla osób zaczynających swoją działalność w pełnowartościowej kancelarii. Z tej też racji należy uświadamiać swoich klientów o takich przejawach manipulowania rynkiem usług prawnych.

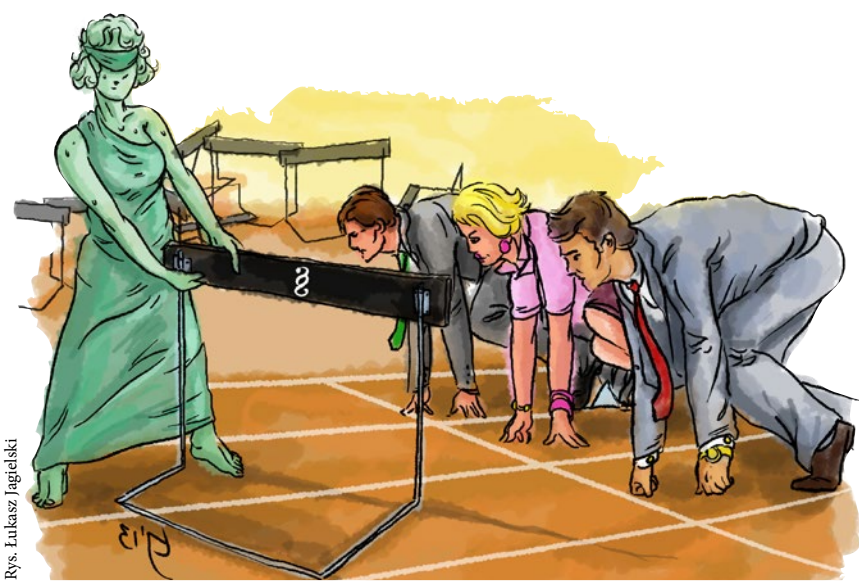
Często spotykanym zjawiskiem jest również próba wynegocjowania przez klienta wynagrodzenia należnego jedynie za efekt (tzw. success fee). Taka osoba przychodzi do nas najczęściej ze sprawą, której wartość przedmiotu sporu jest bardzo wysoka i oferuje nam procent w wygranej. Profesjonalny prawnik: radca prawny, czy też adwokat nie odpowiada za efekt. Podobnie jak lekarz, który nie ponosi odpowiedzialności za wyleczenie pacjenta. Prawnik wykonuje swoje czynności w ramach należytej staranności oczekiwanej od profesjonalistów. Oczywiście odpowiada przy tym za błędy. Kodeks etyki zarówno radcy prawnego, jak i kodeks etyki adwokackiej wyraźnie zakazują zawierania z klientami umów, w których honorarium za prowadzenie sprawy ustalone zostałoby wyłącznie na zasadzie success fee. Może to być jedynie dodatek do podstawowego wynagrodzenia. Odnośnie tego ostatniego należy pamiętać, że radców prawnych i adwokatów obowiązują stawki minimalne zależne m.in. od wartości przedmiotu sporu lub charakteru sprawy. Zaniżanie ich wysokości może zostać uznane za praktykę godzącą w zasady konkurencyjności. Warto zatem uświadamiać o tym swoich klientów.

Warto budować zespół

Zespół prawników we własnej kancelarii to początkowy przejaw obrania dobrego kursu. Nie sposób dzisiaj prowadzić tego rodzaju przedsięwzięcia w pojedynkę. W miarę jak przybywa klientów, powstaje potrzeba rozdzielenia zadań. Fizycznie nie damy rady zająć się wszystkim. Poza tym klienci coraz częściej przedstawiają wielowątkowe zagadnienia. Dotyczy to zwłaszcza tych spośród nich, którzy prowadzą własne biznesy. Prezes spółki o kapitale zakładowym opiewającym na kilka milionów nie przyjdzie do nas ze sprawą, której zasięg ogranicza się jedynie do prawa handlowego. Powierzy nam zadanie, na które odpowiedź znajdziemy również w ustawie o zakazie zwalczania nieuczciwej konkurencji, w przepisach karno-skarbowych, czy w szeroko rozumianym prawie własności intelektualnej. Nie mówiąc o potrzebie dokonania analizy podatkowej. Musimy w takim przypadku zaangażować kilku wykwalifikowanych prawników. Kancelaria, którą prowadzę poszerza w tym celu swój zespół, w którym oprócz radców prawnych, znajdują się adwokaci, doradcy podatkowi, czy rzecznicy patentowi tak, aby zapewnić kompleksową obsługę. Jestem przekonany, że skrupulatne dążenie do celu pozwoli każdemu, kto dzisiaj stawia pierwsze kroki, rozbudować swoją kancelarię i czerpać pełną satysfakcję z wykonywanego w jej ramach zawodu.

Piotr Podgórski

Autor jest radcą prawnym i właścicielem jednej z warszawskich kancelarii prawnych



Rys. Łukasz Jagielski

Sieć Ośrodków Pomocy dla Osób Pokrzywdzonych Przestępstwem

• Doświadczenie • Profesjonalizm • Wsparcie

Ośrodki prowadzone są przez wyspecjalizowane organizacje pozarządowe i działają pod patronatem Ministerstwa Sprawiedliwości.

Ofiara przestępstwa otrzyma w nich bezpłatną informację prawną oraz pomoc psychologiczną.

15 wojewódzkich Ośrodków Pomocy zaprasza osoby pokrzywdzone przestępstwem do kontaktu telefonicznego lub osobistego.

pomorskie
Centrum Interwencji Kryzysowej
Polskiego Czerwonego Krzyża
Pl. ks. Gustkowicza 13
80-543 Gdańsk
tel. (58) 511 01 21
tel. (58) 511 01 22
www.cik.sos.pl
centrum@cik.sos.pl

warmińsko-mazurskie
Elbląskie Centrum Mediacji
i Aktywizacji Społecznej
ul. Związku Jaszczurczego 17/101
82-300 Elbląg
tel. 55 642 44 25
www.mediacje.elblag.pl
esas_1@wp.pl, mediacje.elblag@wp.pl

zachodniopomorskie
Stowarzyszenie
„SOS dla Rodziny"
ul. Energetyków 10
70-656 Szczecin
tel. (91) 433 03 39
tel. (91) 350 73 71
www.sos.home.pl
biuro@sos.home.pl
zgłoszenia: pomoc@sos.home.pl

kujawsko-pomorskie
Stowarzyszenie „Azyl"
na Rzecz Pomocy Kobietom
i Dzieciom Ofiarom Przemocy
ul. Brzozowa 9
87-100 Toruń
tel. (56) 657 58 61
www.azyltorun.org.pl
biuro@azyltorun.org.pl

podlaskie
Centrum Aktywności
Społecznej „PRYZMAT"
ul. Kościuszki 96
16-400 Suwałki
tel. (87) 565 02 58
www.pryzmat.org.pl
pryzmat@pryzmat.org.pl

mazowieckie
Ogólnopolskie Pogotowie
dla Ofiar Przemocy
w Rodzinie „Niebieska Linia"
ul. Korotyńskiego 13
02-121 Warszawa
tel./fax (22) 823 96 64
tel. (22) 824 25 01
www.niebieskalinia.pl
pogotowie@niebieskalinia.pl
porady prawne: prawnicy@niebieskalinia.pl

wielkopolskie
Caritas Archidiecezji Gnieźnieńskiej
ul. Orła Białego 20
62-200 Gniezno
tel. (61) 425 57 82
www.caritas.gniezno.pl
pokrzywdzeni@caritas.gniezno.pl

lubuskie
Lubuskie Stowarzyszenie
na Rzecz Kobiet BABA
Stary Rynek 17
65-067 Zielona Góra
tel. (68) 454 92 32
www.baba.org.pl
baba@baba.org.pl

łódzkie
Stowarzyszenie Bezrobotnych
i Osób Działających na Rzecz
Bezrobotnych „Wszyscy
razem – In Corpore"
ul. Franciszkańska
91-433 Łódź
tel. (42) 639 72 03
tel. (42) 655 20 40
http://free.ngo.pl/incorpore
in_corpore@wp.pl

lubelskie
Katolickie Stowarzyszenie Pomocy
Osobom Potrzebującym „AGAPE"
ul. Bernardyńska 5
20-109 Lublin
tel. (81) 534 38 87
www.agape.lublin.pl
poczta@agape.lublin.pl

dolnośląskie
Stowarzyszenie Pomocy „Akson"
ul. Bora Komorowskiego 31
51-210 Wrocław
tel./fax (71) 352 94 03
(telefon czynny całą dobę)
www.akson.org.pl
pomocpokrzywdzonym@wp.pl

świętokrzyskie
Centrum Interwencji Kryzysowej
Caritas Diecezji Kieleckiej
ul. Urzędnicza 7b
25-729 Kielce
tel. (41) 366 48 47
www.kielce.caritas.pl
projekty.kielce@caritas.pl
kontakt dla stron: cik.kielce@op.pl

śląskie
Śląska Fundacja
– Błękitny Krzyż
ul. Dzwonkowa 138u
43-384 Jaworze
tel./fax (33) 498 69 48
www.bk-europe.pl
pokrzywdzeni@bk-europe.pl

podkarpackie
Stowarzyszenie Wspierania
Zasobów Ludzkich
„Nowy Horyzont"
ul. Leszczyńskiego 3
39-060 Rzeszów
tel. (17) 858 10 33
nowy-horyzont@wp.pl

małopolskie
Krakowskie Forum
Organizacji Społecznych
KraFOS
ul. B. Komorowskiego 12
30-106 Kraków
tel. (12) 421 32 41
www.krafos.ngo.org.pl
pokrzywdzeni.krakow@op.pl

Pełna lista ośrodków, ich filii oraz pozostałych organizacji pomocy dla pokrzywdzonych:
www.pokrzywdzeni.gov.pl.

Ochrona pokrzywdzonych i świadków w postępowaniu karnym – zmiany legislacyjne

W dniu 8 kwietnia 2015 r. weszły w życie przepisy ustawy o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. poz. 21). Powyższa regulacja wprowadziła szereg zmian mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa ich życia i zdrowia.

BEATA WIRASZKA-BEREZA

Ustawodawca założył, że środki pomocy i ochrony będą uruchamiane nie tylko w związku z prowadzonym postępowaniem karnym, ale także po jego zakończeniu oraz przed formalnym jego wszczęciem. Czyli również w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz sprawdzających. Do środków ochrony i pomocy, zaprojektowanych w powyższej regulacji należą: ochrona na czas czynności procesowej, ochrona osobista oraz pomoc w zakresie zmiany miejsca pobytu. W celu wzmocnienia ochrony pokrzywdzonych i świadków, wprowadzono w art. 18 powyższej ustawy zakaz dowodowy, który zakłada, że nie jest dopuszczalna czynność dowodowa zmierzająca do ujawnienia okoliczności udzielenia i wykonywania środków ochrony i pomocy. Jednocześnie założono, że informacje dotyczące udzielenia i wykonywania środków ochrony i pomocy podlegają ochronie zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228 z późn. zm.).

Rys. Łukasz Jagielski

Środki ochrony i pomocy – problemy praktyczne

Prima vista mogłoby wydawać się, że tego rodzaju rozwiązania są w pełni wystarczające do wyeliminowania ryzyka ujawnienia informacji o zastosowanych środkach pomocy i ochrony osobom niezaangażowanym w procedurę zastosowania tego rodzaju środków, a co za tym idzie wyeliminowania ewentualnego zagrożenia życia i zdrowia osób chronionych. Czy tak jednak jest w istocie?

W tym kontekście nie można nie zwrócić uwagi na pewne rozwiązania, które pozwalają powątpiewać w kompletność regulacji w tym zakresie. Niestety brak jest jakichkolwiek przepisów, które na początek rozwiązywałyby, z pozoru błahą kwestię, jaką jest umiejscowienie dokumentacji dot. zastosowania środków pomocy i ochrony. Z oczywistych względów tego rodzaju dokumentacja nie może stanowić integralnej części akt sprawy, ani w postępowaniu przygotowawczym, ani też sądowym. Gdyby tak było, strony, obrońcy lub pełnomocnicy, ale również inne osoby (wyłącznie korzystając z uprawnień, określonych w art. 156 k.p.k., ale i na podstawie art. 321 k.p.k.), mogłyby bez trudu zapoznać się z dokumentacją tego rodzaju, co z kolei przeczyłoby kompletnie ratio legis rozwiązania, ale także w ogóle sensowności stosowania tego rodzaju środków. Zatem o tym, gdzie będzie rejestrowana i gdzie będzie znajdować się tego rodzaju dokumentacja w przedmiocie zastosowania środków ochrony decydować de facto będzie zarządzenie prokuratora oraz sądu.

Dla uporządkowania tej kwestii pierwszym krokiem mogłoby być skorzystanie z rozwiązań, na których zresztą wzorowali się twórcy opisywanej regulacji, a które znajdują się w akcie wykonawczym do ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1801 z późn. zm.). W szczególności zaś w § 23 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2006 r. w sprawie udzielania ochrony i pomocy świadkom koronnym i innym uprawnionym osobom (Dz. U. z 2015 r. poz.1054 t. j.), który wprost stanowi, że wnioski, protokoły, postanowienia, a także inne dokumenty i materiały, dotyczące okoliczności ochrony lub pomocy, wyłącza się z akt postępowania. Tego rodzaju rozwiązanie wyeliminowałoby jednoznacznie jakiekolwiek ryzyko pozostawienia w aktach postępowania dokumentów, które mogłyby świadczyć o udzieleniu środków pomocy i ochrony świadkom, pokrzywdzonym lub osobom dla nich najbliższym, i tym samym zagrozić bezpieczeństwu dla ich życia

Fot. Krzysztof Wojciewski

i zdrowia. Zwłaszcza, że na tego rodzaju informacje, mogą naprowadzić uważnego obserwatora zwrotne potwierdzenia odbioru pism procesowych, opatrzone wpisami funkcjonariusza Policji, upoważnionego do odbioru korespondencji pokrzywdzonych lub świadków, ale również wpisy w protokołach przesłuchań świadków, w których będzie dokumentowany udział funkcjonariuszy Policji, przydzielonych do ochrony na czas trwania czynności procesowej.

Anonimizacja danych osobowych

Myliłby się ten, kto uznałby, że postępowanie w sprawie środków pomocy i ochrony jest postępowaniem incydentalnym, ściśle związanym jedynie z istnieniem ewentualnego zagrożenia dla życia i zdrowia pokrzywdzonego i świadka. Jednym bowiem ze środków ochrony stała się, zgodnie z wolą ustawodawcy, anonimizacja danych osobowych pokrzywdzonego i świadka (zawiadamiającego o przestępstwie), wprowadzona w przepisach art. 148 § 2a – c k.p.k. i art. 191 k.p.k., na podstawie przepisów w/w ustawy o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka. Chodziło oczywiście o dane dot. miejsca zamieszkania i pracy w/w osób. Powyższe dane, co do zasady, nie podlegają ujawnieniu w toku postępowania karnego, dotyczy to również postępowania karno-skarbowego, jak również postępowania w sprawach o wykroczenia, bez względu na to czy istnieje realne zagrożenie dla życia lub zdrowia pokrzywdzonego lub świadka (zawiadamiającego o przestępstwie), czy też ono nie występuje. Zgodnie z założeniem ustawodawcy dane dot. miejsca zamieszkania i pracy pokrzywdzonego i świadka były odnotowywane w załączniku do protokołu przesłuchania tych osób i jako osobny dokument były umieszczane w tzw. odrębnym załączniku adresowym, w którym obok nich umieszczano również oryginały innych dokumentów, w których tego rodzaju dane adresowe się znajdowały, np. zwrotne potwierdzenia odbioru pism procesowych, czy też inne oryginalne dokumenty. Natomiast kopie tych dokumentów, poświadczone za zgodność z oryginałem, po uprzednim usunięciu danych adresowych, miały znaleźć się w tej części akt, co do której dostęp regulują przepisy art. 156 k.p.k. O ujawnieniu danych adresowych pokrzywdzonego i świadka, mógł jedynie zadecydować sąd lub prokurator, gdy ujawnienie ich miało znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 148 § 2c k.p.k.). I znów na pierwszy rzut oka, sprawa wydawała się być nieskomplikowana i jednoznacznie uregulowana przez ustawodawcę, w praktyce jednak anonimizacja jako instytucja wywoływała szereg wątpliwości interpretacyjnych oraz o czym nie należy zapominać trudności technicznych. Pojawiały się nawet pytania o celowość stosowania tej instytucji, w niektórych przypadkach. Jednym z najbardziej jaskrawych przykładów wątpliwości co do celowości anonimizacji danych osobowych mogą być sprawy, w których krąg podejrzanych i pokrzywdzonych (świadków, zawiadamiających o przestępstwie), stanowiła najbliższa rodzina lub sąsiedzi. Oczywiście w zależności od charakteru przestępstwa, które jest przedmiotem postępowania oraz dowodów w takiej sprawie zgromadzonych, organ prowadzący postępowanie mógł podjąć decyzję o ujawnieniu danych dot. miejsca zamieszkania świadków lub pokrzywdzonych. Na przykład sąd lub prokurator w sprawie o fizyczne i psychiczne znęcanie nad członkiem rodziny, mógł uznać, że dane dot. miejsca zamieszkania pokrzywdzonego lub świadka są w tego rodzaju postępowaniu istotne chociażby ze względu na ustalenie istnienia stosunku zależności między pokrzywdzonym a sprawcą, lub ze względu na fakt zamieszkiwania na jednej posesji mogły uprawdopodobniać zdolność świadków do zaobserwowania pewnych zdarzeń. Jednakże w przedstawionej wyżej przykładowej sprawie nie sposób było znaleźć uzasadnienie dla ujawnienia danych dotyczących miejsca pracy świadków lub pokrzywdzonych, a co za tym idzie dane tego rodzaju *nolens volens* umieszczano w osobnym załączniku adresowym, choć oczywiście były bardzo dobrze znane podejrzanemu lub oskarżonemu.

Kierunki zmian w zakresie anonimizacji

Tego rodzaju problemy praktyki dostrzeżono w przygotowanych zmianach, w szczególności zaś w uchwalonej w dniu 11 marca 2016 r. ustawie o zmianie ustawy – Kodeks postępowania

karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 437). Ustawodawca przewidział możliwość odstąpienia w całości lub części od anonimizacji danych dotyczących miejsca zamieszkania i pracy pokrzywdzonego oraz świadka (zawiadamiającego o przestępstwie). Decyzję w tym przedmiocie podejmować będzie przeprowadzający czynność w postępowaniu przygotowawczym, albo przewodniczący składu orzekającego przeprowadzającego czynność w postępowaniu przed sądem, a prokurator albo prezes sądu – w odniesieniu do innych niż protokół dokumentów. Odstąpienie, będzie dopuszczalne:

– jeżeli dane dotyczące miejsca zamieszkania lub miejsca pracy pokrzywdzonego lub świadka są oskarżonemu znane;

– w odniesieniu do danych dotyczących miejsca zamieszkania lub miejsca pracy pokrzywdzonego lub świadka, jeżeli miejsca te stanowią równocześnie miejsce prowadzenia działalności gospodarczej przez pokrzywdzonego lub świadka i dane te zostały przekazane do publicznej wiadomości do właściwego rejestru lub ewidencji;

– z powodu oczywistego braku potrzeby ochrony danych dotyczących miejsca zamieszkania lub miejsca pracy pokrzywdzonego lub świadka z uwagi na charakter sprawy.

Bezsprzecznie tego rodzaju rozwiązania, pozwolą na uniknięcie sytuacji, w których anonimizacja danych adresowych pokrzywdzonego i świadka była jedynie czynnością fasadową i de facto nie pełniła swojego celu, a wywoływała jedynie skutek w postaci obowiązków „biurokratycznych", polegających na zbędnym kopiowaniu akt. Ustawodawca podjął również próbę rozstrzygnięcia na poziomie ustawowym, wątpliwości praktyki co do anonimizacji dokumentacji księgowej takiej jak: faktury i rachunki.

Zachowano również możliwość ujawnienia danych adresowych dot. miejsca zamieszkania i pracy pokrzywdzonego lub świadka, wówczas, gdy ma to znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Wydaje się jednak, że ustawodawca wciąż nie dostrzega problemów praktyki wynikających z faktu, że definicja dokumentu nie obejmuje wyłącznie dokumentów w formie papierowej, ale w obecnych realiach coraz częściej dokumenty w formie elektronicznej. Z tej perspektywy idea załącznika adresowego jako wyodrębnionej teczki z dokumentami, których kopie poświadczone za zgodność znajdują się w aktach sprawy wydaje się po prostu anachroniczna.

W ustawie przewidziano także zmiany w zakresie udostępniania akt oraz ich wyodrębnionej części jaką jest załącznik adresowy. Nowelizacja art. 156a k.p.k. uzupełniła pierwsze zdanie tego artykułu w zakresie przesłanki udostępniania załącznika adresowego. W uprzednio obowiązującym stanie prawnym dla przekazania organom państwowym, organom samorządu terytorialnego danych lub oryginałów dokumentów z załącznika adresowego, wystarczające było samo ich żądanie. Ustawodawca jak wyżej wspomniano, wiąże to żądanie z koniecznością wykazania, że udostępnienie danych jest niezbędne dla wykonywania ustawowych zadań tych organów, co racjonalizuje tę instytucję. Udostępnianie pozostałej części akt postępowania przygotowawczego na podstawie art. 156 § 5 k.p.k., zgodnie z zamysłem ustawodawcy może również dotyczyć akt w formie elektronicznej, co uwzględnia na poziomie ustawowym zaawansowane już działania Prokuratora Generalnego w zakresie systemu digitalizacji akt. Wydaje się jednak, że podobne rozwiązania powinny być dopuszczalne również w zakresie udostępniania odrębnego załącznika adresowego na podstawie art. 156a k.p.k.

Można żałować, że ustawodawca nie zdecydował się na dokonanie zmian, w zakresie art. 147 § 3a k.p.k. poprzez wprowadzenie możliwości, a nie obowiązku dołączania przekładu zapisu dźwięku czynności rejestrowanej za pomocą urządzeń technicznych, z której sporządza się tzw. protokół skrócony. A szkoda, bo prowadzenie tego rodzaju zmiany uczyniłoby tę instytucję częściej stosowaną.

Podsumowując, stwierdzić należy, że sposób realizacji uprawnień pokrzywdzonych lub świadków w postępowaniu karnym w zakresie ich ochrony powinien być przez ustawodawcę stale monitorowany, zwłaszcza wobec kolejnych zmian normatywnych, które weszły w życie z dniem 15 kwietnia 2016 r., tak aby zapewnić maksymalną skuteczność ochrony w/w osób, a jednocześnie optymalnie określić zakres czynności o charakterze technicznym.

Beata Wiraszka-Bereza
Autorka jest prokuratorem oraz głównym specjalistą w Wydziale Prawa Karnego Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości

Fot. Krzysztof Wojciewski

Ustawa o rzeczach znalezionych. Kilka uwag o stosowaniu nowej regulacji

Wejście w życie nowej regulacji dotyczącej postępowania z rzeczami znalezionymi wywołało wiele wątpliwości w powiatach i jednostkach organizacyjnych zajmujących się tymi rzeczami. Pojawiające się liczne głosy i zapytania co do stosowania nowych regulacji, w szczególności w zakresie obowiązków starosty, sposobów ich wykonania i kwestii intertemporalnych, skłaniają do dokonania analizy najważniejszych (z punku widzenia powiatów), regulacji nowej ustawy.

MAGDALENA MALINOWSKA-WÓJCICKA

Postępowanie z rzeczami znalezionymi jest obecnie regulowane ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych[1], która weszła w życie 21 czerwca 2015 r. Powstała ona by wypełnić luki prawne związane z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., K 22/03[2] i dostosować przepisy o rzeczach znalezionych do aktualnych warunków społeczno–gospodarczych. Założeniem ustawy o rzeczach znalezionych jest zawarcie regulacji dotyczących rzeczy znalezionych w jedym akcie normatywnym i wypełnienie luk prawnych dotyczących tej materii.[3]

Prawa i obowiązki znalazcy rzeczy

Ustawa określa prawa i obowiązki znalazcy rzeczy, zasadę i sposób przyjmowania rzeczy znalezionych, właściwość organów w sprawach ich przyjmowania, sposób poszukiwania osób uprawnionych do odbioru rzeczy znalezionych, szczególne zasady przechowywania pieniędzy, papierów wartościowych i kosztowności oraz sposób postępowania z przedmiotami o wartości historycznej, naukowej lub artystycznej.

Zgodnie z art. 4 ustawy znalazca cudzej rzeczy obowiązany jest niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu osobę uprawnioną do odbioru rzeczy. Jest to oczywiście możliwe jedynie wówczas, gdy znalazca zna (może ustalić) tożsamość osoby uprawnionej do odbioru rzeczy, przy czym osobą tą nie musi być wyłącznie jej właściciel. Jeżeli znalazca nie wie, kto jest tą osobą, bądź jeżeli nie może ustalić jej miejsca zamieszkania, obowiązany jest niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania znalazcy lub miejsce znalezienia rzeczy (art. 5 ust. 1 ustawy).[4]

Fot. Krzysztof Wojciewski

Obowiązek zawiadomienia właściwego starosty spoczywa także na osobie zajmującej pomieszczenie (właścicielu, najemcy, użytkowniku), w którym rzecz została znaleziona. W takim przypadku znalazca obowiązany jest niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu tego, kto pomieszczenie zajmuje (art. 5 ust. 2). Zajmujący pomieszczenie może bowiem zazwyczaj z łatwością ustalić, kto jest uprawniony do odbioru rzeczy.

Podobna sytuacja powstaje wówczas, gdy rzecz została znaleziona w budynku publicznym, innym budynku lub pomieszczeniu otwartym dla publiczności albo w środku transportu publicznego. W takich okolicznościach znalazca zazwyczaj nie może ustalić samodzielnie tożsamości osoby uprawnionej do odbioru rzeczy, a podobnie jak w przypadku znalezienia w pomieszczeniu zajmowanym przez inną osobę, ustalenia takiego może niejednokrotnie dokonać odpowiedni zarządca budynku, innego pomieszczenia lub środka transportu. Istnieje także większe prawdopodobieństwo podjęcia w tych miejscach odpowiednich poszukiwań przez osobę, która rzecz utraciła (zgubiła). W związku z tym art. 7 ust. 1 ustawy nakłada w takim przypadku na znalazcę rzeczy obowiązek jej oddania właściwemu zarządcy, który z kolei powinien oddać rzecz znalezioną staroście, chyba że w terminie 3 dni zgłosi się po nią osoba uprawniona do odbioru rzeczy.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy starostą właściwym do przyjęcia rzeczy znalezionej jest starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania znalazcy lub miejsce znalezienia rzeczy. Przedmiotowa regulacja wprowadza więc możliwość wyboru przez znalazcę starosty, do którego może zwrócić się o przyjęcie rzeczy znalezionej. Podobnie w myśl art. 7 ust. 1 ustawy, także zarządca środka transportu ma prawo wyboru starosty, któremu przekaże rzecz znalezioną, po którą nie zgłosiła się osoba uprawniona do odbioru.

Wprowadzenie alternatywnej właściwości starosty właściwego ze względu na miejsce znalzienia rzeczy lub miejsce zamieszkania znalazcy ma na celu ułatwienie znalazcy przekazania rzeczy znalezionej właściwemu organowi samorządu terytorialnego. Znalazca lub właściwy zarządca sam decyduje, któremu ze starostów, jeśli są to różne powiaty, przekazać rzecz znalezioną.

Regulacje ws. niektórych rzeczy

Ustawa zawiera szczególne regulacje dotyczące znalezionych pieniędzy, papierów wartościowych, kosztowności, rzeczy o wartości historycznej, naukowej albo artystycznej.

W przypadku znalezienia tego rodzaju rzeczy, z uwagi na szczególny charakter tych przedmiotów, art. 5 ust. 3 ustawy nakłada na znalazcę takich rzeczy bezwzględny obowiązek oddania ich na przechowanie właściwemu staroście.

Ponadto w myśl art. 6 ustawy znalazca rzeczy, której posiadanie wymaga pozwolenia, w szczególności broni, amunicji, materiałów wybuchowych albo dowodu osobistego lub paszportu, niezwłocznie oddaje rzecz najbliższej jednostce organizacyjnej Policji, a jeżeli oddanie rzeczy wiązałoby się z zagrożeniem życia lub zdrowia – zawiadamia o miejscu, w którym rzecz się znajduje. Jednostka organizacyjna Policji niezwłocznie zawiadamia właściwego starostę o znalezieniu rzeczy oraz o osobie znalazcy.

Szczególne nowe unormowanie dotyczy skarbów, które nie stanowią zabytków archeologicznych w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie zabytków. Skarbem jest rzecz o wartości materialnej znaleziona w okolicznościach uzasadniających przekonanie, że poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 189 k.c., skarb taki staje się przedmiotem współwłasności w częściach równych znalazcy i właściciela nieruchomości, na której rzecz została znaleziona. Jeżeli jednak skarb jest zabytkiem lub materiałem archiwalnym, własność nabywa Skarb Państwa, a znalazca jest obowiązany niezwłocznie wydać go staroście.[5]

Rys. Łukasz Jagielski

Jeżeli rzecz jest zabytkiem i staje się własnością Skarbu Państwa, znalazcy przyznaje się nagrodę należną znalazcy zabytku archeologicznego. Jeżeli natomiast rzecz jest materiałem archiwalnym i staje się własnością Skarbu Państwa, znalazcy należy się nagroda przyznawana przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.

W myśl art. 12 ust. 4 ustawy właściwy starosta może odmówić przyjęcia rzeczy, której szacunkowa wartość nie przekracza 100 złotych, chyba że jest to rzecz o wartości historycznej, naukowej, lub artystycznej. W przypadku odmowy przyjęcia rzeczy przez starostę, znalazcy nie wydaje się więc decyzji administracyjnej o odmowie przyjęcia rzeczy, a znalazca albo właściwy zarządca może w takim przypadku postąpić z nią według własnego uznania (art. 12 ust. 5 ustawy).[6]

Zgodnie z 13 ust. 1 ustawy odebranie zawiadomienia o znalezieniu rzeczy oraz przyjęcie rzeczy przez właściwego starostę stwierdza się w sporządzonym przez niego protokole, który stanowi podstawę wydania znalazcy poświadczenia przyjęcia zawiadomienia o znalezieniu rzeczy, albo znalezieniu oraz przyjęciu rzeczy. Protokół i poświadczenie sporządza się także w przypadku wskazania przez znalazcę miejsca, w którym rzecz się znajduje. W poświadczeniu, o którym mowa w ust. 1, wskazuje się imię, nazwisko i adres zamieszkania znalazcy oraz dokładnie określa rzecz, czas i miejsce znalezienia rzeczy. Właściwy starosta poucza znalazcę o prawie do żądania znaleźnego oraz zasadach nabycia własności w przypadku bezskutecznego upływu terminu do odbioru rzeczy przez osobę uprawnioną. Jeżeli znalazca żąda znaleźnego, czyni się o tym wzmiankę w poświadczeniu – art. 13 ust. 2 ustawy. Przedmiotowa regulacja nie nakłada na starostę obowiązku wydawania poświadczenia w formie zaświadczenia, o którym mowa w art. 217 Kodeksu postępowania administracyjnego. Poświadczenie może więc być wydane w formie pisma potwierdzającego fakt dokonania czynności materialno – technicznej.

Koszty przechowania oraz utrzymania

W myśl art. 9 ust. 1 ustawy, do przechowania rzeczy przez znalazcę lub przechowującego stosuje się odpowiednio przepisy tytułu XXVIII księgi trzeciej ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny[7]. Poniesione przez znalazcę lub przechowującego koszty przechowania oraz utrzymania rzeczy w należytym stanie, a także koszty poszukiwania osoby uprawnionej do jej odbioru, obciążają osobę uprawnioną do odbioru rzeczy do wysokości wartości rzeczy w dniu odbioru. Chodzi tu więc o uiszczenie wszystkich kosztów przechowania i utrzymania rzeczy w należytym

stanie oraz kosztów poszukiwania osoby uprawnionej. Właściwy starosta informuje osobę uprawnioną do odbioru rzeczy o kosztach przechowania oraz utrzymania rzeczy w należytym stanie, a także o kosztach poszukiwania osoby uprawnionej do odbioru rzeczy.

Znalazca, który uczynił zadość swoim obowiązkom, może żądać znaleźnego w wysokości jednej dziesiątej wartości rzeczy, jeżeli zgłosił swoje roszczenie najpóźniej w chwili wydania rzeczy osobie uprawnionej do jej odbioru[8]. O wydaniu rzeczy osobie uprawnionej do jej odbioru oraz o jej adresie zamieszkania albo siedziby właściwy starosta niezwłocznie zawiadamia znalazcę, który zażądał znaleźnego. Zawiadomienie wysyła się na adres zamieszkania wskazany w wydanym znalazcy poświadczeniu.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy w przypadku przyjęcia przez starostę na przechowanie rzeczy ulegającej szybkiemu zepsuciu, lub której przechowanie byłoby związane z kosztami niewspółmiernie wysokimi w stosunku do jej wartości rynkowej lub nadmiernymi trudnościami albo powodowałoby znaczne obniżenie jej wartości rynkowej – sprzedaje on tę rzecz z wolnej ręki zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[9]. Gdy nie jest możliwe ustalenie wartości rynkowej rzeczy, której przechowanie byłoby związane z kosztami niewspółmiernie wysokimi w stosunku do jej szacunkowej wartości lub nadmiernymi trudnościami albo powodowałoby znaczne obniżenie jej szacunkowej wartości, właściwy starosta występuje do sądu o zarządzenie jej sprzedaży. Suma uzyskana ze sprzedaży wchodzi w miejsce rzeczy sprzedanej, po potrąceniu kosztów sprzedaży.

Z uwagi na fakt, iż od momentu znalezienia rzeczy do momentu wydania jej osobie uprawnionej do odbioru lub przejścia własności na rzecz powiatu może upłynąć znaczny okres czasu – maksymalnie 2 lata, istotny jest problem rzeczy, które zostały znalezione przed wejściem w życie ustawy. Z uwagi na brak przepisów intertemporalnych w ustawie o rzeczach znalezionych będą miały tu zastosowanie przepisy dotychczasowe.

W szczególności więc art. 187 k.c. sprzed nowelizacji oraz wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 185 k.c. rozporządzenie Rady Ministrów z 14 czerwca 1966 r. w sprawie rzeczy znalezionych. Nowa ustawa nie mogła bowiem regulować zdarzeń prawnych i ich skutków, jakie zaistniały przed jej wejściem w życie – zakaz retroakcji. Regulacja ta ma zastosowanie do rzeczy znalezionych po wejściu w życie przedmiotowej ustawy.

Mimo licznych problemów ze stosowaniem, w pierwszych miesiącach ustawy o rzeczach znalezionych, regulację tę należy w gruncie rzeczy ocenić pozytywnie. Nie tylko z tego względu, iż wreszcie wykonała ona wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., ale przede wszystkie ze względu na próbę uregulowania w niej większości problemów zgłaszanych przez powiaty na gruncie stosowania przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 czerwca 1966 r. w sprawie rzeczy znalezionych.

Magdalena Malinowska-Wójcicka
Autorka jest głównym specjalistą ds. Legislacji w Wydziale Prawa Cywilnego Departamentu Legislacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości

PRZYPISY:

1. Dz. U. poz. 397
2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r. Sygn. akt K 22/03, Dz. U. Nr 51, poz. 514. W wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że obecne standardy konstytucyjne (art. 64 ust. 3 Konstytucji) wymagają, aby kwestie pozbawienia własności regulowane były na poziomie ustawy.
3. Szerzej ma temat celu ustawy o rzeczach znalezionych w założeniach do ustawy o rzeczach znalezionych http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/43628.
4. E. Skowrońska-Bocian, Art. 187, (w:) Kodeks cywilny Tom I, red Pietrzykowski, Beck, Warszawa 215, s. 641.
5. Tamże, s. 644-645.
6. Tamże, s. 643.
7. j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 380.
8. E. Skowrońska-Bocian, Art. 187, (w:) Kodeks cywilny, jw., s. 643.
9. Dz. U. z 2014 r. poz. 1619, z późn. zm.

Państwowa kompensata

Około rok temu w kwartalniku „Na wokandzie" opublikowany został artykuł, w którym omówiono najważniejsze projektowane zmiany ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 169, poz. 1415 z późn. zm.).

KATARZYNA PAWLICKA

Przypomnę, że do nowelizacji doszło z inicjatywy Senatu, na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, natomiast Ministerstwo Sprawiedliwości w trakcie prac legislacyjnych przedstawiło szereg propozycji zebranych od praktyków. Przed publikacją artykułu Senat przekazał projekt ustawy do Sejmu. Obecnie proces legislacyjny został zakończony. W dniu 5 sierpnia 2015 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk sejmowy nr 3078). Sejm uwzględnił zmiany zaproponowane przez Senat i dodatkowo rozszerzył nowelizację w zakresie postulowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Ustawa została podpisana przez Prezydenta 24 września 2015 r., a w dniu 12 października 2015 r. ogłoszono ją w Dzienniku Ustaw pod pozycją 1587. Po trzymiesięcznym vacatio legis zmiany weszły w życie z dniem 13 stycznia br. Jednym ze skutków nowelizacji jest zmiana tytułu ustawy, który obecnie brzmi: *Ustawa o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych* (dalej ustawa).

Niska wiedza o kompensatach

Dotychczasowy okres obowiązywania ustawy pokazał, że poziom wiedzy o kompensacie jest niski nie tylko wśród pokrzywdzonych, ale także wśród osób, które na co dzień z nimi pracują. Zabezpieczane corocznie w budżecie środki na wypłatę kompensat były wykorzystywane w znikomym stopniu. Do końca 2015 r. w skali kraju wpłynęło łącznie 1691 wniosków, z których uwzględniono – w całości lub części jedynie 445. W każdym roku liczba wniosków oddalanych, bądź odrzucanych przewyższała liczbę wniosków po rozpoznaniu których przyznawano kompensatę. To wszystko dowodzi, że ustawa nie spełniała swojego celu, którym była doraźna, szybka pomoc osobom w trudnej sytuacji życiowej spowodowanej popełnionym na ich szkodę przestępstwem.

W tym artykule podałam najważniejsze przydatne dla praktyków informacje dotyczące kompensaty. Są one skierowane nie tylko do prokuratorów i sędziów orzekających w sprawach karnych, ale także dla sędziów-cywilistów oraz referendarzy sądowych, ponieważ wnioski o przyznanie państwowej kompensaty są rozpoznawane przez wydziały cywilne. Podane poniżej informacje dotyczą przyznawania kompensaty w przypadku, gdy czyn zabroniony popełniono na terytorium Polski. Omówienie czynności wykonywanych w sytuacjach transgranicznych, uregulowanych w rozdziale 3 ustawy ze względu na ograniczoną objętość artykułu nie jest możliwe.

Rys. Łukasz Jagielski

Kto i kiedy może się ubiegać?

Kompensata to świadczenie pieniężne wypłacane ze środków budżetu państwa ofiarom najpoważniejszych czynów zabronionych – w tym przestępstw – bądź ich najbliższym. Przysługuje osobom mającym miejsce stałego pobytu na terenie Polski lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, które na skutek czynu zabronionego doznały ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia, trwających dłużej niż 7 dni, bądź osobom najbliższym osób, które na skutek czynu zabronionego poniosły śmierć. W ostatnim wypadku kompensata przysługuje osobno każdej osobie najbliższej.

Przyznanie kompensaty podlega ograniczeniom przedmiotowym: może ona pokrywać jedynie koszty związane z leczeniem i rehabilitacją, utracone zarobki lub inne środki utrzymania oraz koszty pogrzebu.

Kolejne ograniczenie w przyznawaniu kompensaty wynika z jej subsydiarnego charakteru. Świadczenie przysługuje pod warunkiem, że uprawniony nie otrzyma zwrotu wymienionych kosztów od sprawcy (sprawców), z ubezpieczenia lub z pomocy społecznej.

Maksymalna wysokość kompensaty nie może przekroczyć 25 000 zł, a w wypadku, gdy ofiara poniosła śmierć – 60 000 zł.

O kompensatę można wystąpić 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. Żądanie kompensaty nie jest uzależnione od ustalenia sprawcy, czy biegu – a zwłaszcza zakończenia – postępowania karnego. Możliwe jest wystąpienie o kompensatę nawet jeśli sprawca czynu zabronionego był niepoczytalny, nieletni czy zmarł, co do czasu nowelizacji nie było możliwe.

Postępowanie w sprawie o przyznanie

Wszczęcie postępowania o przyznanie kompensaty następuje z chwilą złożenia przez uprawnionego lub prokuratora wniosku do sądu rejonowego. Właściwość sądu określa art. 8 ust. 1 i 2 ustawy. Jest nim sąd właściwy ze względu na miejsce stałego pobytu uprawnionego, a kiedy uprawniony ma miejsce stałego pobytu na terenie innego państwa Unii Europejskiej – sąd, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony. Wniosek powinien zawierać dane określone w art. 9 ust. 1 ustawy. Stosownie do wymogu art. 9 ust. 5 ustawy, został opracowany specjalny wzór formularza wniosku o przyznanie kompensaty, stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wniosku o przyznanie kompensaty (Dz. U. z 2016, poz. 51). Wzór formularza jest dostępny na stronie internetowej

Ministerstwa Sprawiedliwości. Kompensata przysługująca ofiarom niektórych czynów zabronionych. Oczywiście, złożenie wniosku bez użycia formularza nie pozbawia uprawnionego możliwości ubiegania się o kompensatę. Ze względów praktycznych wskazane byłoby udostępnienie w miejscach obsługi interesantów formularzy wraz ze wzorami wypełnienia.

Do wniosku powinny zostać załączone dokumenty, jakimi dysponuje uprawniony, związane z dochodzonym świadczeniem, w tym odpis zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, odpisy orzeczeń, zaświadczeń lekarskich lub opinii biegłych potwierdzających doznanie uszczerbku na zdrowiu, bądź akt zgonu, dokumenty potwierdzające poniesione wydatki. W przypadkach, gdy ofiara zmarła i o kompensatę występują jej najbliżsi, wymagane jest załączenie dokumentów, z których będzie wynikało, że rzeczywiście były dla ofiary osobami najbliższymi. Zwykle będą to odpisy aktów stanu cywilnego, natomiast w wypadku związków nieformalnych, konieczne będzie załączenie oświadczenia złożonego pod rygorem odpowiedzialności karnej o pozostawaniu z ofiarą we wspólnym pożyciu.

Na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz. U z 2014, poz. 1025 z pózn. zm), uprawnieni do kompensaty są zwolnieni od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych.

Wniosek o przyznanie kompensaty jest rozpoznawany w postępowaniu nieprocesowym, czynności w tych sprawach mogą wykonywać referendarze sądowi. Od dnia 13 stycznia br. sprawca czynu zabronionego – o ile jest ustalony – nie ma możliwości udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika. Takie rozwiązanie może budzić sprzeciw, ponieważ jest on bezspornie zainteresowany jego wynikiem: w razie przyznania kompensaty prokurator ma obowiązek wystąpienia przeciwko niemu z roszczeniem regresowym. Rezygnacja z uczestniczenia sprawcy w postępowaniu była podyktowana troską o pokrzywdzonych, bądź osób im najbliższych. Można sobie wyobrazić aktywność sprawcy, zmierzającą do przyznania kompensaty w najniższej wysokości, bądź nieprzyznania jej w ogóle. Konsekwencją takiej postawy byłaby wtórna wiktymizacja pokrzywdzonych. Świadomość spotkania ze sprawcą i konieczność odpierania jego argumentów, mogłaby również skutecznie zniechęcić uprawnionych do skorzystania z tego świadczenia. Nie można wykluczyć, że sąd – o ile uzna to za potrzebne – przesłucha sprawcę w charakterze świadka, jednak jego wystąpienie tylko w takiej roli będzie znacznie mniej krępujące dla pokrzywdzonego. Brak udziału sprawcy nie oznacza, że kompensata zostanie przyznana w nadmiernej wysokości, przewyższającej rzeczywiście poniesione koszty, co narazi na straty Skarb Państwa. Nad prawidłowym procedowaniem będzie czuwał prokurator. Zabezpieczeniu interesu Skarbu Państwa ma służyć nałożenie na uprawnionych obowiązku załączenia do wniosku odpisu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Dokument ten ma uprawdopodobnić wystąpienie czynu zabronionego. Nie można wykluczyć sytuacji, w której kompensaty będzie dochodzić osoba dysponująca zaświadczeniem lekarskim sprzed dwóch lat, która będzie utrzymywać, że doznała obrażeń w wyniku czynu zabronionego, ale nie powiadamiała o tym organów ścigania. Przedstawienie przynajmniej odpisu zawiadomienia o przestępstwie ma ograniczyć nieprawidłowości w przyznawaniu kompensaty.

Nowelizacja ustawy ułatwia orzekanie w sprawach, w których trudno jest ściśle udowodnić wysokość poniesionych kosztów, utraconych dochodów lub innych środków utrzymania. W takim wypadku sąd może zasądzić odpowiednią sumę według swojej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy.

W art. 7a ustawy określone zostały sytuacje, w których kompensata nie będzie przyznana, bądź zmniejszona. Odmowa przyznania kompensaty będzie oczywistą konsekwencją stwierdzenia, że czynu zabronionego nie popełniono, brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, lub czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego. Kompensaty nie przyznaje się, jeżeli ofiara była współsprawcą czynu zabronionego lub godziła się na ryzyko doznania jego skutków, natomiast stwierdzenie, że ofiara przyczyniła się do popełnienia czynu zabronionego może skutkować odmową przyznania, bądź odpowiednim zmniejszeniem kompensaty.

W postępowaniu o przyznanie kompensaty możliwe jest złożenie przez uprawnionych wniosku o udzielenie zabezpieczenia. Nowelizacja ustawy zmieniła przepis art. 753^1 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z nowym brzmieniem, przepis art. 753 Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się odpowiednio do zabezpieczenia roszczeń o przyznanie państwowej kompensaty przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych, w części na pokrycie niezbędnych kosztów leczenia, rehabilitacji lub pogrzebu. Do udzielenia zabezpieczenia nie jest konieczne przeprowadzenie rozprawy.

Czynności prokuratora

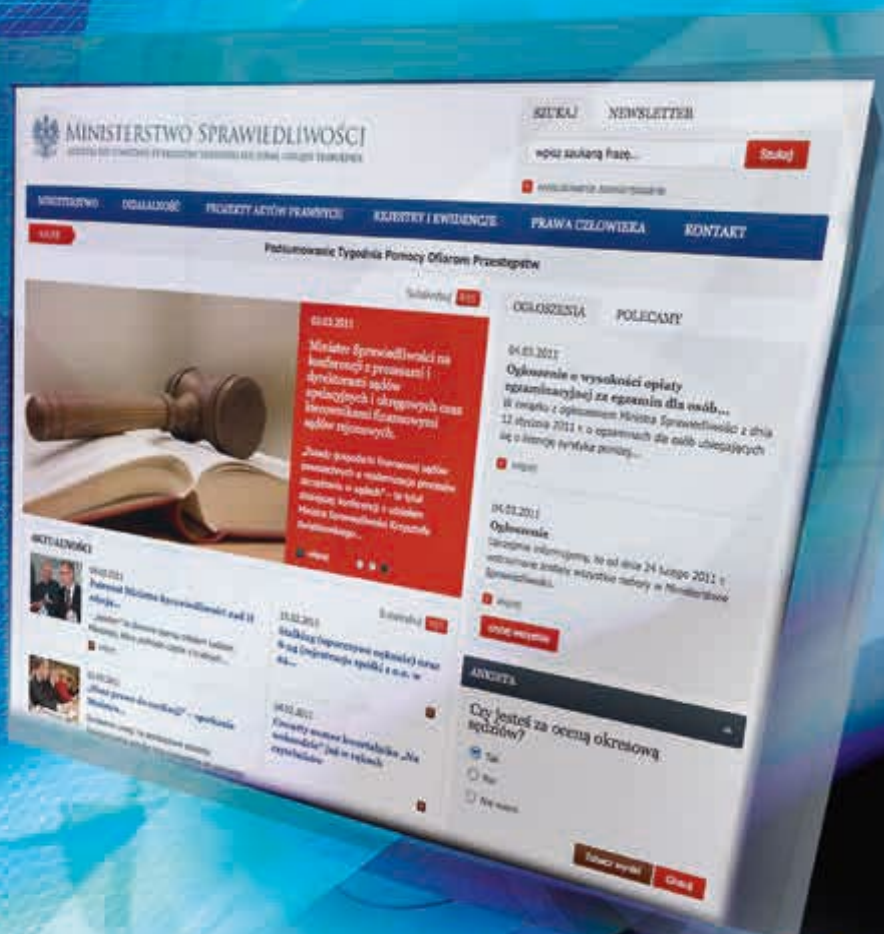
Od dnia 13 stycznia br. zmieniła się właściwość tzw. organu pomocniczego, do którego zadań należy pomoc w uzyskaniu kompensaty, tj. udzielanie niezbędnych informacji, udostępnienie wzoru formularza wniosku oraz udzielanie ogólnej pomocy i informacji co do sposobu wypełnienia wniosku. Obecnie organem pomocniczym jest prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze. Pożądane byłoby, aby prokurator znając sytuację pokrzywdzonego, korzystał z wynikającego z art. 8 ust. 4 ustawy prawa do złożenia wniosku o przyznanie kompensaty.

Obowiązkiem prokuratora jest również – o ile kompensata zostanie przyznana – załączenie do akt postępowania odpisu orzeczenia w tym przedmiocie. Będzie to przydatne w sytuacjach, gdy przyznanie kompensaty miało miejsce zanim zostało prawomocnie zakończone postępowanie karne i umożliwi wystąpienie o zwrot kompensaty. W zależności od ustaleń, prokurator może żądać zwrotu kompensaty od sprawcy przestępstwa – a więc musi być prawomocnie stwierdzona jego wina – bądź od osoby, której kompensatę przyznano z naruszeniem przepisów ustawy.

Kończąc chciałabym zachęcić wszystkich praktyków do informowania pokrzywdzonych o kompensacie. Należy pamiętać, że nawet w przypadkach, gdy sprawcy są znani i sąd orzeka od nich świadczenia pieniężne lub nawiązki na rzecz pokrzywdzonych, bądź uwzględniane są wytaczane na ich rzecz powództwa, orzeczenia te nie zawsze są wykonywane. Wymierzane za najpoważniejsze przestępstwa kary są zwykle surowe, sprawcy trafiają na wiele lat do zakładów karnych, często bez możliwości zatrudnienia. Jeżeli nie posiadają majątku, szanse na otrzymanie przez uprawnionych pieniędzy są nikłe. W takich przypadkach kompensata jest jedynym środkiem, który łagodzi – przynajmniej częściowo – finansowe skutki przestępstwa.

Katarzyna Pawlicka
Autorka jest sędzią i głównym specjalistą w Wydziale ds. Pokrzywdzonych Przestępstwem i Promocji Mediacji Ministerstwa Sprawiedliwości

www.ms.gov.pl



Zapraszamy na stronę internetową Ministerstwa Sprawiedliwości

Zajrzyj, a znajdziesz:

- aktualne informacje na temat działalności resortu
- łatwy dostęp do bazy projektów aktów prawnych
- aktualną i przejrzystą listę teleadresową sądów powszechnych, tłumaczy przysięgłych, komorników sądowych, syndyków
- przeglądarkę ksiąg wieczystych
- wyszukiwarkę podmiotów wpisanych do KRS

Ministerstwo Sprawiedliwości, Aleje Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa

O tworzeniu prawa konsumenckiego słów kilka

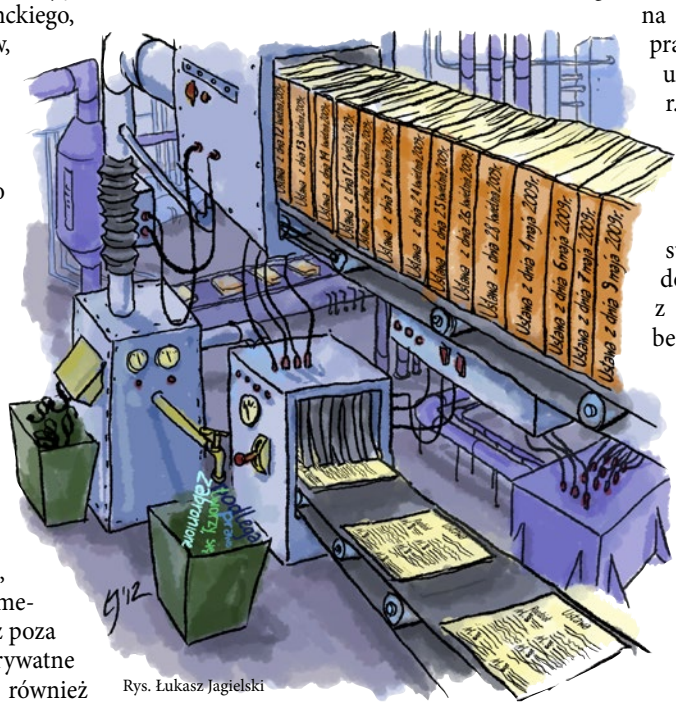
Opracowanie ma na celu przybliżenie problemów z jakimi styka się legislator przy opracowaniu tekstów projektów aktów prawnych dotyczących tematyki konsumenckiej. W zdecydowanej większości przypadków polskie prawo konsumenckie jest wynikiem transpozycji do prawa polskiego prawa unijnego.

HERONIM OSTROWSKI

Przy podjęciu próby zdefiniowania pojęcia„ prawo konsumenckie" należy uwzględnić adresatów tego rodzaju norm prawnych, tj. konsumentów i ich partnerów w relacjach rynkowych – czyli przedsiębiorców. Terminy określające odbiorców prawa konsumenckiego, z jednej strony konsumentów, a z drugiej przedsiębiorców, są proweniencji ekonomicznej, a nie prawnej. Ustawodawca, zarówno krajowy jak i europejski, inkorporował te pojęcia do swoich systemów prawnych – nie są to terminy prawa wywodzone z klasycznego podziału prawa na publiczne i prywatne.

Normy prawne oddziałujące – bezpośrednio i pośrednio – na konsumentów obejmują zarówno prawo prywatne, jak i publiczne. Do prawa prywatnego zaliczymy regulacje prawne normujące konsumenckie prawo umów, w tym m.in. umowę sprzedaży konsumenckiej[1], kredytu konsumenckiego[2], timeshare[3], umowy na odległość oraz poza lokalem przedsiębiorstwa[4]. Prywatne prawo konsumenckie obejmuje również normy prawa prywatnego międzynarodowego określające, które prawo należy stosować w przypadku stosunku z zakresu prawa prywatnego związanego z więcej niż jednym państwem, gdy jednym z kontrahentów jest konsument polski[5]. Kwestie z tego zakresu regulują również wprost przepisy prawa wspólnotowego tj. art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I)[6]. Przepisy dotyczące konsumentów obejmują również prawo publiczne par excellence. Tego rodzaju normy prawa znajdziemy bowiem w prawie administracyjnym (np.: praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów)[7], karnym (wykroczenia przeciwko interesom konsumentów) [8], czy nawet podatkowym (obowiązek wydania nabywcom będącym konsumentami rachunku, który stanowi dowód zawarcia umowy konsumenckiej)[9].

Prawo konsumenckie zostało stworzone w celu ochrony konsumentów, jako nieprofesjonalnych, finalnych odbiorców dóbr i usług. Jak słusznie zauważa E. Łętowska, konsument jest chroniony z uwagi na nierówną pozycję ekonomiczną, ze względu na brak środków organizacyjnych i prawnych, mogących ochronić jego interesy, w przeciwieństwie do kontrahenta konsumenta – przedsiębiorcy. Celem jest wyrównanie szans, sanacja nierówności na rynku pomiędzy konsumentami a przedsiębiorcami. W tym kontekście prawo konsumenckie wykazuje podobieństwo do prawa pracy, którego wiodącym celem jest zapewnienie ochrony pracownikom w ich realacjach z pracodawcami[10].



Rys. Łukasz Jagielski

Uwzględniając powyższe rozważania, przez prawo konsumenckie należy rozumieć zbiór norm prawnych, obejmujących różne gałęzie prawa, których adresatem jest implicite lub explicite konsument. Legalna definicja konsumenta, stworzona na potrzeby całego systemu prawa, zawarta jest w art. 22[1] ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny[11]. Zgodnie z przywołanym przepisem umiejscowionym w części ogólnej Kodeksu cywilnego w tytule II. „Osoby" – konsumentem jest osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej z przedsiębiorcą, niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową.

Cechy europejskiego prawa konsumenckiego

Na kształt polskiego prawa konsumenckiego zasadnicze znaczenie ma ustawodawstwo Unii Europejskiej. Obecne prawo konsumenckie jest w głównej mierze wynikiem transpozycji do polskiego prawa norm europejskich. Normy te ze względu na swój specyficzny charakter determinują ujęcie kwestii konsumenckich w polskim prawie. Europejskie prawo konsumenckie, zawarte w dyrektywach, reguluje pewien wybiórczy obszar, który zdaniem ustawodawcy europejskiego wymaga jego interwencji. Według niektórych autorów, nieobjęcie przez ustawodawcę europejskiego tworzącego prawo konsumenckie znacznych segmentów życia gospodarczego stawia pod znakiem zapytania możliwość uznania prawa konsumenckiego za odrębną gałęź prawa unijnego[12].

Jedną z charakterystycznych cech dyrektyw europejskich, odnoszących się do prawa umów konsumenckich, jest to, że zajmują się one umowami wyodrębnionymi według ich gospodarczej funkcji, kryterium ekonomicznego[13]. E. Łętowska nazywa to zjawisko „nowymi kryteriami typizacji umów"[14]. Ukształtowane jeszcze przez tradycję rzymską rodzaje umów obligacyjnych (stanowiące podstawę systematyki kontynentalnych kodeksów regulujących prawo kontraktowe) są oparte na różnicach konstrukcyjnych między poszczególnymi rodzajami tych umów i na różnicach świadczenia niepieniężnego. Klasyczne kryteria typizacji umów zostały zastąpione przez kryteria funkcjonalne[15].

Jako przykład tej tendencji w ustawodawstwie europejskim można podać rozumienie pojęcia „kredytu konsumenckiego" w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG. Zawarte w tym akcie rozumienie terminu„kredyt konsumencki" obejmuje bowiem każde przesunięcie w czasie terminu zapłaty, a więc także pożyczkę lub inną pomoc finansową. Kredyt konsumencki znajdzie zatem zastosowanie do wynajmu rzeczy, leasingu, sprzedaży na raty, karty płatniczej i kredytowej, pożyczki, przekroczenia rachunku bieżącego. Podobnie umowa o usługi turystyczne, będąca przedmiotem regulacji dyrektywy 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek[16], jest rozumiana ze względu na swoją ekonomiczną rolę, a nie konstrukcję prawną. Obejmuje swoim zakresem cały pakiet usług związanych z turystyką, tj. przewóz, umowę hotelową, wynajem, świadczenia przewodnika, kupno biletów na imprezy towarzyszące.

Transpozycja wspólnotowego prawa konsumenckiego do ustawodawstwa krajowego

Przywołane wyżej cechy europejskiego prawa konsumenckiego utrudniają odpowiednie wkomponowanie tych norm do prawa wewnętrznego państw członkowskich. W literaturze prawniczej trudności występujące w procesie implementacji dyrektyw konsumenckich do wewnętrznego systemu państw członkowskich zostały podzielone na sześć grup[17], tj.:

1. trudności ogólnosystemowe wynikające z tego, że Polska ma swój własny system prawa. Wskutek implementacji dyrektyw następuje ingerencja w ten system mogący naruszyć jego spójność;
2. trudności systemowe ogólne, które powoduje fakt, że ustawodawca polski wraz z przyjęciem unijnych rozwiązań prawnych musiał dostosować prawo cywilne do potrzeb gospodarki rynkowej. Sytuacja ta wywierała wpływ na jakość procesu legislacyjnego;
3. trudności strukturalne dotyczące lokalizacji przepisów wdrażających dyrektywy unijne. Implementacja dyrektyw oznaczała wprowadzenie nowych instytucji, pojęć, czy rozwiązań nieznanych wcześniej polskiemu prawu oraz systemom prawnym na których opiera się polski system prawa cywilnego (Niemcy, Szwajcaria, Francja). Wcielenie tych instytucji musi być zharmonizowane z systemem prawa. Spowodowało to, że niektóre regulacje europejskiego prawa umów zostały unormowane w oddzielnych ustawach, ‚okołokodeksowych";
4. trudności organizacyjne związane z koniecznością przyjęcia szerokiego zakresu prawa europejskiego przez Polskę w stosunkowo krótkim czasie;
5. trudności językowe wynikające z tłumaczenia dyrektyw na język polski;
6. trudności faktyczne mające swoje źródło w braku pożądanej znajomości prawa europejskiego przez polskich prawników przygotowujących projekty wdrażające to prawo do ustawodawstwa polskiego.

Fot. archiwum MS

Dokonując implementacji prawa konsumenckiego należy rozważyć, w jakiego rodzaju akcie należy zawrzeć regulacje prawa konsumenckiego. Powinien to być akt rangi ustawowej, gdyż prawo konsumenckie z jednej strony przyznaje konsumentom odpowiednie przywileje, a z drugiej nakłada na przedsiębiorców określone obowiązki (np. w zakresie podawania stosownych informacji). Zgodnie z Konstytucją RP ograniczenia w zakresie korzystania z praw i wolności obywatelskich, w tym z prawa do prowadzenia działalności gospodarczej, mogą być zawarte wyłącznie w ustawie (art. 31 Konstytucji). Normy konsumenckie o charakterze prawnokarnym powinny znaleźć się w ustawie z uwagi na wynikającą z art. 42 Konstytucji zasadę nullum crimen sine lege, w myśl której warunkiem odpowiedzialności karnej jest określona ustawowo karalność czynu podlegającego ocenie w momencie jego popełnienia. Odpowiedzialność karna nie może być więc przewidziana w akcie podustawowym.

Kwestie z zakresu prawa konsumenckiego mające charakter stricte techniczny (wzory, formularze odstąpienia od umo-

wy) mogą zostać ujęte w rozporządzeniu wykonawczym, bądź przybrać postać załącznika do ustawy.[18]

Trudności związane z transpozycją dyrektyw powoduje również fakt, iż zbiór europejskiego prawa konsumenckiego (*corpus iuris consumentis*), nie ma charakteru systematycznego. Brak w tym zakresie świadomej polityki organów Wspólnoty. Dyrektywy konsumenckie zawierają „punktowe" regulacje poszczególnych kwestii – cechują się drobiazgową kazuistyką[19]. Powyższe stanowi zachętę (pokusę) dla ustawodawcy krajowego do dosłownego włączania tekstu dyrektyw bezpośrednio do prawa wewnętrznego bez zapewnienia tym regulacjom odpowiedniego miejsca w systemie prawa (tzw. technika implementacyjna *copy and past*).

Heronim Ostrowski
Autor jest głównym specjalistą w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości

PRZYPISY:

1. Przepisy normujące odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu rękojmi za wady towaru tj. niezgodność towaru konsumpcyjnego z umową (art. 556 i nast. Kodeksu cywilnego).
2. Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 1497, z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o timeshare (Dz. U. Nr 230, poz. 1370).
4. Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz. U. poz. 827, z późn. zm.).
5. Art. 30 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (Dz. U. Nr 80, poz. 432, z późn. zm.).
6. Dz. U. UE L z dnia 4 lipca 2008 r. w tej kwestii zob. M. Jagielska, Ochrona konsumenta jako zagadnienie kodyfikacyjne w prawie międzynarodowym prywatnym, Kwart. Prawa Pryw. 2000, z. 3, s. 639 - 651.
7. Art. 24 i nast. ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 184, z późn. zm.).
8. Rozdział XV pt. „Wykroczenia przeciwko interesom konsumentów" ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, z późn. zm.).
9. Art. 87 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613, z późn. zm.).
10. Zauważając to podobieństwo ustawodawca niemiecki rozszerzył stosowanie konsumenckich przepisów o niedozwolonych postanowieniach umownych na umowy o pracę
11. Dz. U. z 2016 r. poz. 380, z późn. zm.
12. Zob. L. Michalczyk, Ochrona konsumenta w aspekcie tworzenia prawa konsumenckiego, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Handlowej, Nr 12, 2012, s. 95 i przywołana tam literatura.
13. W. Dajczak, Znaczenie tradycji prawa rzymskiego dla europejskiej harmonizacji prawa prywatnego, Państwo i Prawo, z. 2/2004, s. 57 i nast.
14. E. Łętowska, Prawo europejskie inspiracją dla dogmatyki prawa cywilnego, Studia Prawnicze 3-4/2001, s. 201.
15. Tak Cz. Żuławska, Uwagi o „europeizacji" prawa umów, Kwart. Prawa Pryw., 2001, z. 1, s. 235.
16. Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990. Implementowana do polskiego prawa przez ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 187).
17. J. Poczobut, Trudności w implementacji dyrektyw dotyczących europejskiego prawa umów – doświadczenia polskie, Przegląd Legislacyjny, 2003, Nr 2, s. 53 i nast.
18. Zob. załączniki do ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta .
19. E. Łętowska, Europejskie prawo, op. cit., s. 18.

Zostań naszym autorem!

Magazyn "Na wokandzie" jest tworzony **z myślą o Czytelnikach – prawnikach.**
Lista współpracowników nigdy nie ma charakteru zamkniętego, zaś przygotowując każde nowe rozwiązanie chętnie nawiązujemy współpracę z nowymi autorami.

Jeśli jesteś **sędzią, prokuratorem, radcą prawnym, adwokatem, aplikantem, urzędnikiem sądu lub prokuratury** i chcesz zgłosić temat lub napisać artykuł, który zainteresuje środowisko prawnicze, skontaktuj się z nami.

Czekamy na propozycje **artykułów publicystycznych** (polemiki, felietony) **oraz z zakresu dobrych praktyk sądowych.**

Zgłoszenie każdorazowo powinno zawierać krótki opis proponowanej zawartości artykułu oraz dane (e-mail, telefon) jego autora bądź osoby zgłaszającej.

Regulamin redakcji dostępny jest w internecie na stronie www.nawokandzie.ms.gov.pl/redakcja

Autorzy artykułów do "Na wokandzie" otrzymują wynagrodzenie.

Kontakt dla autorów:
Redakcja "Na wokandzie"
e-mail: nawokandzie@ms.gov.pl
telefon: 22 52-12-706

ZAMIAST BUDOWAĆ MUR
PRZYSTĄP DO MEDIACJI

MASZ PRAWO
DO MEDIACJI

MEDIACJE W SPRAWACH GOSPODARCZYCH

Mediacje są jedną z metod dobrowolnego rozwiązywania konfliktów i sporów. Umożliwiają one nawiązanie dialogu pomiędzy dwiema poróżnionymi stronami, wyjaśnienie spornych kwestii oraz zawarcie satysfakcjonującego dla wszystkich porozumienia. Postępowanie mediacyjne jest poufne i toczy się w obecności bezstronnego mediatora. Zawarta w jego efekcie ugoda pozwala znacznie ograniczyć czas i koszty postępowania. Pamiętaj, że masz prawo do mediacji!

Więcej na temat mediacji można dowiedzieć się ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości:

ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/mediacje

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

Zajrzyj na stronę: www.nawokandzie.ms.gov.pl

Znajdziesz:

- Informacje o inicjatywach legislacyjnych Ministra Sprawiedliwości
- Rzetelne i aktualne wiadomości dotyczące reformy sądownictwa
- Opinie profesjonalistów oraz wywiady z autorytetami w dziedzinie prawa
- Informacje przydatne dla praktyków sali sądowej – sędziów, prokuratorów, pełnomocników
- Porady dla aplikantów i młodych prawników odnośnie kształtowania kariery
- Wiadomości o bieżących działaniach resortu

Ministerstwo Sprawiedliwości, Aleje Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa