



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(2245)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (421.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (282.)
w dniu 7 czerwca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 1173).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk senacki nr 1193).
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 1182).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 32)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej.

W imieniu własnym oraz w imieniu przewodniczącego Komisji Ustawodawczej, pana senatora Piotra Zientarskiego, bardzo serdecznie wszystkich państwa witam. W szczególności chciałbym powitać przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Zacznę od pana ministra Grzegorza Walejki. Bardzo serdecznie pana witam. Witam pana Jana Bołonkowskiego, dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego tego ministerstwa, panią Wiesławę Kaczorowską, naczelnika wydziału w departamencie... O, zagalopowałem się. Witam pana Jarosława Dłużniewskiego, sędziego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym. Witam pana Marcina Uliasa, sędziego w Departamencie Legislacyjno-Prawnym. Witam panią Joannę Milewską, główną specjalistkę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym, pana Sławomira Siwierskiego, zastępcę dyrektora Departamentu Sądów Powszechnych, a także panią Halinę Olendzką, rzecznika ubezpieczonych. Witam pana Pawła Wawszczaka, głównego specjalistę Wydziału Prawnego Biura Rzecznika Ubezpieczonych. Witam panią Magdalenę Barcicką, wiceprezesa zarządu Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Witam panią Iwonę Kaję, kierownik Wydziału Prawnego Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Witam pana Andrzeja Janeckiego, prokuratora z Biura Prokuratora Generalnego. Witam panią Małgorzatę Sieńko, starszego radcę w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Witam pana Krzysztofa Buczyńskiego, starszego radcę w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Witam pana Andrzeja Maciążka, wiceprezesa Polskiej Izby Ubezpieczeń. Witam także panią Hannę Karwat-Ratajczak, radcę prawnego z Polskiej Izby Ubezpieczeń. Witam panią Monikę Chłopik, specjalistę analityka z Polskiej Izby Ubezpieczeń, a także pana Artura Pietrykę z... Niestety nie jestem w stanie odczytać skrótu...

(Głos z sali: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.)

Aha, Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Bardzo serdecznie pana witam. Witam dyrektora zarządu... Nie wiem, co to jest PTV. Nie jestem w stanie odczytać, bardzo mi przykro. Bardzo serdecznie witam przedstawicieli Biura Legislacyjnego Senatu, panią Katarzynę Konieczko, a także pana dyrektora. Wszystkich państwa serdecznie witam, witam panów senatorów, bo pań na sali nie dostrzegam.

Drodzy Państwo, w porządku dzisiejszego posiedzenia mamy trzy punkty. Punkt pierwszy: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju są-

dów powszechnych, druk senacki nr 1173; punkt drugi: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, druk senacki nr 1182; i punkt trzeci: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, druk senacki nr 1193.

Jeżeli nie zobaczę sprzeciwu lub też zgłoszeń innych propozycji, uznam, że ten porządek obrad został zaakceptowany. Nie widzę sprzeciwów ani zgłoszeń wniosków. Serdecznie dziękuję.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego, a więc do pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych – druk senacki nr 1173.

Jest to inicjatywa senacka będąca następstwem wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Bardzo proszę przedstawicieli Biura Legislacyjnego o krótkie omówienie zmian ustawy.

**Ekspert do Spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Projekt został zgłoszony między innymi celem realizacji wniosków, które zostały sformułowane nie tyle w samym orzeczeniu czy uzasadnieniu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, ile w zdaniach odrębnych, które pojawiły się do tegoż orzeczenia. Chodzi o wyrok Trybunału z dnia 27 października 2010 r., w którym Trybunał orzekł, że art. 80 §2b zdanie pierwsze ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych rozumiane w ten sposób, że „oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” obejmuje także zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy, jest niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał wydał to rozstrzygnięcie w związku z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2007 r. Uchwałą, która w ocenie wnioskodawcy, to jest rzecznika praw obywatelskich, stanowi przeszkodę w pociągnięciu do odpowiedzialności sędziów, którzy orzekali z naruszeniem zasady nieretroaktywnego działania prawa karnego pod rządami dekretu o stanie wojennym. O ile Trybunał nie zakwestionował przesłanki oczywistej bezzasadności wniosku jako takiej, a jedynie nadał przepisowi nową treść normatywną, ponieważ wyrok miał postać wyroku interpretacyjnego, o tyle w zdaniach odrębnych znalazła się sugestia –mam tutaj na myśli zwłaszcza zdanie sędzi Ewy Łętowskiej – że taka przesłanka nie powinna stanowić podstawy odmowy przyjęcia wniosku o uchylenie immunitetu sędziemu sądu powszechnego, ale powinna stanowić podstawę negatywnego stanowiska sądu dyscyplinarnego w sprawie o uchylenie immunitetu. W związku z tym zaproponowaliśmy w projekcie skreślenie tej przesłanki. Nowe brzmienie art. 80 §2b byłoby następujące. „Jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej nie odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego, prezes sądu dyscyplinarnego odmawia jego przyjęcia. Na zarządzenie o odmowie przyjęcia wniosku przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania wniosku”. Jednocześnie proponujemy zmianę czysto legislacyjną, czysto redakcyjną w art. 80 §2d, albowiem w paragrafie tym znajduje się puste odesłanie, które pozostało po wcześniejszej wypowiedzi Trybunału i nie zostało przez ustawodawcę usunięte. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym poprosić pana ministra sprawiedliwości o ustosunkowanie się do tych propozycji.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grzegorz Walejko:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Proszę państwa, miałem okazję przedstawić stanowisko ministra sprawiedliwości w piśmie skierowanym do pana przewodniczącego, senatora Piotra Zientarskiego. Minister sprawiedliwości nie podziela poglądu o potrzebie podjęcia prac legislacyjnych w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, a więc nie podziela poglądu, że konieczne jest wykonanie tego orzeczenia poprzez prace legislacyjne.

Formuła, z jakiej skorzystał Trybunał Konstytucyjny, nie doprowadziła do eliminacji z systemu prawa przepisu art. 80 §2b zdanie pierwsze ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przepis ten dotyczy, jak zauważa Trybunał Konstytucyjny, sytuacji wyjątkowej, to jest uchylenia immunitetu sędziowskiego, a dokładnie wstępnej oceny sytuacji faktycznej, kiedy składamy wniosek o uchylenie immunitetu.

Zgodnie z art. 181 konstytucji immunitet sędziowski obejmuje zakaz pociągania do odpowiedzialności karnej oraz zakaz pozbawienia wolności, w szczególności zakaz zatrzymania albo aresztowania, bez uprzedniej zgody sądu określonej w ustawie. Jest to więc immunitet o charakterze formalnym, który stanowi ujemną przesłankę procesową w zakresie wszczęcia i prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobie nim objętej. Oczywiście jest, że taki immunitet ma charakter względny. Pociągnięcie do odpowiedzialności jest możliwe wtedy, kiedy taki immunitet zostanie uchylony. Funkcją immunitetu jest zarówno ochrona niezależności sądów, jak i ochrona niezawisłości sędziów. Jasne jest także, że immunitet stanowi wyjątek od powszechnych zasad odpowiedzialności karnej i w związku z tym nie może podlegać interpretacji rozszerzającej. Chodzi zarówno o samo pojęcie immunitetu, jak i przesłanki jego stosowania czy przesłanki jego uchylenia. W doktrynie podkreśla się, że wobec wyjątkowości instytucji immunitetu odmowa jego uchylenia mająca na celu zapewnienie sędziemu bezkarności byłaby z pewnością rażącym nadużyciem tej instytucji. A zatem immunitet nie jest po to, aby zapewnić swoistą bezkarność osobie nim objętej, ale po to, aby chronić istotne wartości konstytucyjne.

Przepis art. 80 ustawy szczegółowo reguluje postępowanie immunitetowe. Analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że kwestionowana regulacja tylko z pozoru dotyczy mało istotnego postępowania wstępnego w przedmiocie oceny, czy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej odpowiada warunkom formalnym, na co wskazuje także Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku z 27 października 2010 r. Mamy tutaj do czynienia ze swoistym przedsądem przeprowadzonym przez prezesa sądu dyscyplinarnego. Ten przedsąd ma jednak decydujące znaczenie dla dalszych losów postępowania immunitetowego. Zahamowanie dalszego biegu sprawy o uchylenie immunitetu prowadzi do wyłączenia w praktyce odpowiedzialności karnej za popełnienie okre-

ślonych czynów zabronionych. Należy również zauważyć, że funkcja sędziego to funkcja zwiększonego ryzyka na ataki wynikające z podejmowania decyzji procesowych, decyzji zamykających postępowanie, decyzji w postaci orzeczeń. Rozstrzygnięcia sądów wywołują niekiedy tak daleko idące emocje, że wobec sędziów kierowane są wnioski o uchylenie immunitetu po to, aby postawić ich przed sądem także w przypadku prawidłowo wykonywanych obowiązków, prawidłowo podejmowanych decyzji. Krótko mówiąc, strona niezadowolona najczęściej pod wpływem emocji jest gotowa pociągnąć do odpowiedzialności sędziego w każdej sytuacji, kiedy uważa, że orzeczenie w jej sprawie było niesłuszne. W związku z tym wstępna kontrola wniosku o uchylenie immunitetu powinna, tak jak to określa literalne brzmienie art. 80 §2b zdanie pierwsze ustawy, ograniczać się przede wszystkim do oceny warunków formalnych wniosku w konkretnej sprawie, a także zbadania, czy ten wniosek nie jest oczywiście bezzasadny. I to jest problem sformułowania pojęcia oczywistej bezzasadności wniosku. Klauzula generalna oczywistej bezzasadności wniosku występuje w wielu procedurach sądowych zarówno w postępowaniu karnym, jak i postępowaniu cywilnym, i służy pierwszej selekcji, swoistej preselekcji spraw ze względu na niebudzącą wątpliwości w konkretnym stanie faktycznym ich bezzasadność. Należy podkreślić, że w przypadku takiej klauzuli generalnej posługuje się ustawodawca pojęciem „oczywista bezzasadność”, czyli kwalifikowana bezzasadność wniosku czy żądania.

Znaczenie klauzuli oczywistej bezzasadności było wielokrotnie rozpoznawane zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądowym. To właściwie jest już truizm doktrynalny, kiedy mówi się, że oczywista bezzasadność to taka bezzasadność, która jest stwierdzana na pierwszy rzut oka, niewątpliwa, niewymagająca szczególnie skomplikowanego badania. Prezes sądu czy przewodniczący powinien ocenić, czy w tej konkretnej sprawie zarzuty i wnioski są zasadne lub nie, stwierdzić, czy są oczywiście bezzasadne, czy może bezzasadne w stopniu, który nie jest oczywisty. Klauzula oczywistej bezzasadności umożliwia najczęściej już na wstępnym etapie badania przesądzenie, że dany wniosek, dane powództwo, dany środek odwoławczy, zarzuty czy formalne roszczenie są *prima facie*, w sposób niebudzący najmniejszych wątpliwości, niezasadne. Zawsze bierze się pod uwagę stan faktyczny i prawny konkretnej sprawy. Oczywista bezzasadność, która jest pojęciem niedookreślonym, z natury rzeczy nie może podlegać określeniu czy zdefiniowaniu *in abstracto*, w oderwaniu od konkretnych okoliczności sprawy. Zawsze jest ona ustalana w konkretnej sprawie, w konkretnym stanie faktycznym, biorąc pod uwagę konkretny stan prawny.

W wyroku, o którym mówimy, czyli wyroku z 27 października 2010 r., Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż nie ulega wątpliwości, że zakwestionowany zakres normatywny art. 80 §2b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych podlega ocenie z perspektywy dochowania standardów dotyczących stosowania klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych, czyli zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nakaz określoności przepisów nie wyklucza jednak stosowania w systemie prawnym klauzul generalnych i pojęć nieostrych, a więc zwrotów niedookreślonych. Trybunał stwierdził we wcześniejszym orzeczeniu, w uchwale z 6 listopada 1991 r., że posługiwanie się w prawie pojęciami nieostrych nie można *a priori* traktować jako uchybienia legislacyjnego, często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne roz-

sądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrygo pojęcia. Samo stosowanie klauzul generalnych jest rzeczą normalną w procesie legislacyjnym i w konsekwencji również przy stosowaniu prawa przez organy prawo stosujące. Konkretyzacja zwrotów niedookreślonych, w tym również zwrotów „bezzasadny wniosek”, „bezzasadne powodztwo” czy „bezzasadne roszczenie”, następuje zawsze w konkretnej sprawie z wzięciem pod uwagę podstawowych zasad prawa, standardów konstytucyjnych i ogólnosystemowych wartości.

W projekcie, który został przedstawiony przez Wysoką Komisję, zaproponowano ograniczenie zakresu wstępnego badania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wyłącznie do kwestii braków formalnych, czyli pewnych warunków dotyczących pisma, jakim jest wniosek o pociągnięciu do odpowiedzialności karnej. Kwestia bezzasadności czy też oczywistej bezzasadności takiego wniosku zgodnie z tym projektem miałyby być badana przez właściwy sąd dyscyplinarny. Jak powiedziałem na wstępie, w ocenie ministra sprawiedliwości przedstawiona zmiana art. 80 §2b ustawy stanowi proste, powiedziałaby, narzucające się na pierwszy rzut oka, wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Trzeba jednak wziąć pod uwagę to, jakie będą skutki takiego zabiegu legislacyjnego. Jeżeli skutkiem będzie tylko możliwość badania prostych warunków formalnych takiego wniosku... Jaskrawo oczywiście bezzasadne wnioski o pociągnięcie do odpowiedzialności będą musiały być badane przez skład sądu dyscyplinarnego.

Trzeba podkreślić, że dokonując rozstrzygnięcia, Trybunał Konstytucyjny nie kwestionował samej klauzuli generalnej oczywistej bezzasadności. Odrzucił jedynie tę swoistą interpretację, normę, która została wyinterpretowana z konkretnego przepisu, a więc odrzucił możliwość traktowania w ramach tej klauzuli sytuacji, w której do stwierdzenia oczywistej bezzasadności dochodzi na drodze zasadniczej wykładni ustawy. W związku z tym sposób wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego o charakterze takim, z jakim mamy do czynienia w tej sprawie, czyli wyroku o charakterze zakresowo-interpretacyjnym, przez całkowite odstępienie od przepisu, który dotyczy przecież różnych sytuacji, warunków formalnych i oczywistej bezzasadności, jest zbyt daleko idącym rozwiązaniem, ponieważ usunięty zostaje w ten sposób istotny element przepisu, który tak naprawdę w całości nie był przedmiotem interpretacji Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z tym zdaniem ministra sprawiedliwości w obecnym stanie prawnym, czyli uwzględniającym orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, nie mamy do czynienia z sytuacją bez wyjścia, ponieważ da się stosować przepis, o którym tutaj mówimy, bez interwencji legislacyjnej. Jeżeli dekodujemy normę z tego przepisu, to pamiętając o tym, w jaki sposób Trybunał Konstytucyjny tę normę interpretuje albo inaczej, w jaki sposób ogranicza tę normę, eliminując pewne rozumienie tej normy z zakresu objętego legalnością konstytucyjną. Zatem zdaniem ministra sprawiedliwości nie jest konieczne podjęcie kroków legislacyjnych.

Chcę również zwrócić uwagę na zdanie odrębne jednego z sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W innych orzeczeniach taki *passus* także się pojawia. Jeżeli chodzi o orzeczenie Sądu Najwyższego... Doszło tutaj do pewnego aktu stosowania prawa, który... Ten akt stosowania prawa, sam akt, został zakwestionowany przez

Trybunał Konstytucyjny jako naruszający standardy konstytucyjne. I taka sytuacja chyba nie jest wystarczająca do tego, żeby eliminować z systemu prawa całe rozwiązanie, jakie jest zawarte w art. 80 §2b zdanie pierwsze ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Reasumując, minister sprawiedliwości uważa, że nie jest konieczna interwencja legislacyjna w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję panu ministrowi za obszernie omówienie przepisu.

Ja w skrócie... W dotychczasowym brzmieniu art. 82b powiadał, że prezes sądu dyscyplinarnego w dwóch przypadkach może odmówić przyjęcia wniosku o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Może odmówić przyjęcia tego wniosku w dwóch przypadkach: po pierwsze, jeżeli wniosek nie spełnia wymogów formalnych, po drugie, kiedy jest oczywiście bezzasadny. Inicjatywa senacka idzie w tym kierunku, żeby oczywista bezzasadność wniosku nie była podstawą do odmowy jego przyjęcia. I tylko to określenie zostaje po prostu wyeliminowane z dotychczasowego brzmienia przepisy.

W zdaniu drugim, jak już wspomniała pani mecenas, zbędne odesłanie... To jest zabieg natury czysto legislacyjnej.

Czy ktoś z państwa chciałby w tej sprawie zabrać głos?

Proszę bardzo, pan przewodniczący Piotr Zientarski.

Senator Piotr Zientarski:

Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Problem jest niejednoznaczny, bo z jednej strony mamy opinię Sądu Najwyższego, która właściwie pokrywa się z argumentacją ministerstwa, jeśli chodzi o przesłankę oczywistej bezzasadności... Mówię teraz w skrócie. A eliminacja pustego odesłania w art. 80 §2, które też... I jest co do tego aprobatą. Krajowa Rada Sądownictwa zaopiniowała całość pozytywnie. Tak że widzimy, że problem nie jest jednoznaczny i fachowcy... Abstrahując już od, że tak powiem, dość odważnej czy szerokiej interpretacji samego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Mam pytanie. I tak istnieje konieczność eliminacji art. 80 z oczywistych względów, i chyba nie ma co do tego żadnej wątpliwości... Czy pan minister widziałby w związku z tym potrzebę nowelizacji w tym zakresie?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grzegorz Walejko:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Argumentacja, którą przedstawiłem, dotyczy głównego kierunku zmian.

(Senator Piotr Zientarski: Rozumiem, jasne.)

Co do pozostałego zakresu interwencji senackiej...

(Senator Piotr Zientarski: Aprobujecie?)

Oczywiście tak. Oczywiście tak.

(Senator Piotr Zientarski: Dziękuję.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Rodzi się pytanie, czy warto w tej drobnej sprawie wносить nowelizację... Bo to zdanie drugie niejako przy okazji jest poprawiane.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Wałęko*: Ja też chciałem takie pytanie zadać... Co do meritum nie mogę mieć jednak żadnych zastrzeżeń.)

Proszę bardzo, Pani Mecenass.

**Ekspert do Spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Szanowna Komisjo! Szanowni Państwo!

Gdyby nasz projekt miał ograniczyć się tylko do wyeliminowania tego nieszczęsnego odesłania, to wnoszenie takiego projektu byłoby zdecydowanie bezprzedmiotowe.

Chcę zwrócić uwagę na jedną rzecz. W stanowisku ministra sprawiedliwości pojawia się opinia, że nadużycie instytucji immunitetu nie powinno się zdarzać. Nie powinno korzystać z żadnych gwarancji, z żadnej ochrony... Jednocześnie jesteśmy zgodni co do tego, że przesłanka oczywistej bezzasadności ma utrwaloną wykładnię i interpretację zarówno w orzecznictwie, jak i w piśmiennictwie. Chcę także przypomnieć państwu, że nie tak dawno pracowaliśmy nad ustawą – Kodeks postępowania cywilnego, gdzie przesłanka oczywistej bezzasadności była podstawą odrzucenia wniosku o wyłączenie sędziego. Wtedy ministerstwo zgodziło się z projektodawcą, że taka przesłanka powinna podlegać ocenie sądu. Chcielibyśmy, aby tak samo było tutaj, aby przesłanka oczywistej bezzasadności podlegała ocenie sądu. Wniosek oczywiście bezzasadny o uchylenie immunitetu byłby oddalany przez sąd dyscyplinarny. Nie ma tutaj mowy o żadnym ułatwieniu dla strony, która, jak podnosi minister, pod wpływem emocji chciałaby uchylenia immunitetu, bowiem ta instytucja korzysta ze szczególnych gwarancji. Przede wszystkim jest tak, że wniosek o uchylenie immunitetu powinien pochodzić od prokuratora. A jeśli nie pochodzi od prokuratora, to powinien być sporządzony przez adwokata lub radcę prawnego, to jest pierwsza gwarancja. A więc nie każdy będzie mógł wnieść taki wniosek. Jeżeli nie będzie on sporządzony przez fachowego pełnomocnika, to, krótko mówiąc, nie będzie spełniał wymogów formalnych.

Chcę również zwrócić uwagę na inne postanowienia art. 80, w którym jest mowa między innymi o tym, że do uchylenia immunitetu dojść może tylko wtedy, kiedy zachodzą uzasadnione podstawy niebudzące wątpliwości, to znaczy kiedy sąd dyscyplinarny jest przekonany o tym, że można sędziemu postawić zarzut popełnienia przestępstwa czy wykroczenia dyscyplinarnego. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że to uzupełnienie ze strony pani mecenass jest bardzo istotne, jeżeli się zważy, kto może z takim wnioskiem wystąpić. Rodzi się pytanie, czy rzeczywiście może być tak, że prezes sądu dyscyplinarnego jednoosobowo będzie decydował o tym, czy wniosek jest zasadny, czy nie jest zasadny. Ja oczywiście zdaję sobie sprawę z możliwych nadużyć w tym zakresie, ale możliwość tych nadużyć jest w jakimś stop-

niu ograniczona ze względu na podmiot, który może taki wniosek złożyć. Być może nie jest to wystarczająca i dostateczna gwarancja... Może jednak dojść do tego, że w sposób dyskrecjonalny to właśnie prezes sądu jednym wnioskowi będzie nadawał bieg, a innym nie, ponieważ stwierdzi, że one są bezzasadne. Myślę, że jest to dosyć duże niebezpieczeństwo.

Mamy do czynienia z potrzebą dokonania pewnego wyboru. Skoro nawet środowiska sędziowskie w tej materii wychodzą naprzeciw... Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje ten projekt pozytywnie i stwierdza, że być może rzeczywiście zbyt duża władza jest po stronie prezesa sądu dyscyplinarnego, który może odmówić przyjęcia takiego wniosku. Myślę, że więcej przemawia za tym, żeby wykreślić z tego artykułu uprawnienie o oczywistej bezzasadności. Wydaje się, że mimo wszystko lepiej byłoby dokonać takiej nowelizacji. Zdaje sobie jednak sprawę z tego, że tu i ówdzie mogą się pojawić rzeczywiście bezzasadne wnioski, ale tak to jest... W przypadku wszystkich środków odwoławczych mamy z tego typu sprawami do czynienia.

Bardzo proszę, czy ktoś z państwa...

Proszę.

Senator Piotr Zientarski:

Wracając do przedstawienia wszystkich argumentów za i przeciw, do głośnego rozważania zasadności tej naszej inicjatywy... Należy przypomnieć, że oprócz tego, iż uprawniony jest prokurator, a w związku z tym, tak jak pan przewodniczący powiedział... To powinno stwarzać prawdopodobieństwo, chodzi o autora takiego wniosku, że taki wniosek nie będzie oczywiście bezzasadny. Jest przecież składany przez wykwalifikowanego prawnika, a nie przez osobę działającą pod wpływem emocji z powodu przegranego procesu. To jest zupełnie inna, że tak powiem, sytuacja jakościowa. Prawda? Z drugiej strony w sytuacji obecnej jest tak, że prokurator, który złoży wniosek o uchylenie immunitetu, nawet jeśli prezes sądu dyscyplinarnego, który ma dyskrecjonalną władzę, ten wniosek odrzuci... Przysługuje przecież zażalenie. Tak czy inaczej jest zachowana kontrola w zakresie odrzucenia wniosku z powodu jego oczywistej bezzasadności. Jest zachowana...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Wąlejk:

Jeśli mogę... Chciałbym podkreślić, że jeżeli wnioskodawca tego wniosku jest przekonany o swoich racjach, to zawsze może zwrócić się o kontrolę rozstrzygnięcia prezesa sądu do sądu dyscyplinarnego. A zatem kontrola sądowa zostaje zachowana. Zostaje także zachowana preselekcja wniosków, które są na pierwszy rzut oka oczywiście bezzasadne. Sam status osoby, która ten wniosek sporządza i podpisuje, nie zapewnia właściwej oceny, ponieważ jednak jest to osoba, która jest bardzo żywotnie zainteresowana daną sprawą i często dotknięta decyzją sędziego w konkretnej sprawie.

Nie ma tak bardzo bezpośredniej relacji, o której pani mecenas zechciała powiedzieć, pomiędzy zmianą k.p.c. i zmianą, o której tu mówimy, bo funkcja przepisu, o którym tu rozmawiamy, jest zupełnie inna. Ta funkcja jest usytuowana w gwarancjach dotyczących niezawisłości sędziów i niezależności sądu, ale przede wszystkim niezawisłości sędziów. Chodzi o to, aby nie było poczucia, że każda decyzja sędziego

może spotkać się z rozważaniem przez sąd dyscyplinarny. Czym innym jest rozważanie tej decyzji przez prezesa, który widzi na pierwszy rzut oka, że wniosek jest oczywiście bezzasadny, i czym innym jest sytuacja, kiedy poczucie, że moim orzeczeniem, moim, czyli sędziego, zajmuje się sąd dyscyplinarny. Jakościowa to są zupełnie inne sytuacje.

(*Senator Piotr Zientarski: Ale Krajowa Rada Sądownictwa nie miała nic przeciwko temu. To tak gwoli przypomnienia...*)

Czasami tak się zdarza.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby w tej materii zabrać jeszcze głos?

Jeżeli nie, to pozostanie mi poddać tę inicjatywę pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem takich rozwiązań prawnych, za podjęciem takiej inicjatywy ustawodawczej? (5)

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciwny? (0)

Dziękuję.

Kto się wstrzymał? (4)

Dziękuję.

Inicjatywa została podjęta.

Mam do państwa prośbę. Otóż z uwagi na pewne perturbacje...

(*Senator Piotr Zientarski: A sprawozdawca?*)

Kto będzie sprawozdawcą?

(*Senator Piotr Zientarski: Ja byłem...*)

Pan senator przewodniczący Piotr Zientarski.

Jeżeli nie ma sprzeciwu, to... Bardzo proszę, będę wdzięczny.

(*Senator Piotr Zientarski: Byłem do tej pory, więc pozostanę...*)

Dobrze. Dziękuję bardzo.

W związku z obciążeniem pracą w innych komisjach... Ze strony mecenasów naszego Biura Legislacyjnego jest prośba, żeby dokonać zamiany: w tej chwili rozpatrzyć punkt trzeci, a później punkt drugi.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, to tak zrobimy.

Przystępujemy zatem do pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Druk senacki... Przepraszam. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego. Druk senacki nr 1193.

Czy mogę prosić panią mecenas o omówienie proponowanych zmian?

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Oczywiście.

Proponowana zmiana tak naprawdę sprowadza się do powrotu do stanu normalnego, który obowiązywał wcześniej. W projekcie zawarta jest propozycja zmiany brzmienia art. 132 §1, który stanowi: „W toku sprawy adwokat, radca prawny, rzecznik

patentowy oraz radca Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa doręczają sobie nawzajem bezpośrednio odpisy pism procesowych z załącznikami. Do pisma procesowego wniesionego do sądu dołącza się dowód doręczenia drugiej stronie odpisu albo dowód jego wysłania przesyłką poleconą. Pisma, do których nie dołączono dowodu doręczenia albo dowodu wysłania przesyłką poleconą podlegają zwrotowi bez wzywania do usunięcia tego braku”. Projekt zakłada zniesienie obowiązku doręczania sobie przez fachowych pełnomocników pism w toku sprawy. W zamian wprowadzona byłaby tylko możliwość takiego doręczania. Jednocześnie projekt wymagałby uzupełnienia, jeśli chodzi o przepis art. 132 §1¹, bowiem konsekwencją przyjęcia projektu powinno być również objęcie tego drugiego paragrafu... To jest konsekwencja proponowanych zmian. Dziękuję.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Ja pozwolę sobie... W dotychczasowych uregulowaniach prawnych jest tak, że strony, składając pismo w sądzie, mają obowiązek przedłożyć dokument świadczący o tym, że pozostałym uczestnikom postępowania pisma zostały doręczone. Tak do tej pory brzmiał...)

Dokładnie rzecz biorąc, chodzi o fachowych pełnomocników, którzy sobie nawzajem powinni bezpośrednio doręczać pisma.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Nowelizacja idzie w tym kierunku, żeby robili to między sobą bezpośrednio.)

Nie, nie. W tej chwili jest obowiązek takich doręczeń...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak. I trzeba powiadomić sąd, że zostało to wykonane.)

Jeżeli nie ma dowodu doręczenia pisma procesowego bądź potwierdzenia nadania go przesyłką poleconą, to sąd dokonuje zwrotu pisma. Propozycja senacka sprowadza się do tego, żeby ten obowiązek zastąpić jedynie możliwością. Innymi słowy, jeżeli pełnomocnik profesjonalny nie doręczy pisma bezpośrednio drugiemu pełnomocnikowi profesjonalnemu, ale wniesie je do sądu, sąd nie będzie mógł takiego pisma zwrócić.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę Ministerstwo Sprawiedliwości o zaprezentowanie swojego stanowiska w tej materii.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Wąlejo:

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Minister sprawiedliwości uważa, że nie ma potrzeby podejmowania takiej inicjatywy legislacyjnej. Chcę zwrócić uwagę, że propozycja, z jaką mamy tu do czynienia, to jest w gruncie rzeczy powrót do stanu prawnego, jaki miał miejsce przed dniem 19 kwietnia 2010 r. Od 19 kwietnia 2010 r. stan prawny jest taki, jak to zostało tu opisane. Jeżeli fachowy pełnomocnik składa pismo do sądu, a znany jest fachowy pełnomocnik drugiej strony, to adwokat, radca prawny czy inny fachowy pełnomocnik ma obowiązek doręczenia tego pisma drugiej stronie i dostarczenia do sądu do-

wodu tego doręczenia. Może to być również dowód nadania przesyłki poleconej. Itaki stan prawny obowiązujący od roku i dwóch miesięcy... Nie widzimy, aby był jakiś problem z tym stanem prawnym. Nic złego tak naprawdę się nie dzieje. Co więcej, argument, że wobec takiego stanu rzeczy postępowania sądowe są przedłużone, jest oczywiście niesłuszny. Przecież dołączenie dowodu nadania przesyłki poleconej może nastąpić w tym samym czasie, kiedy następuje wysłanie pisma do sądu. Mówiąc inaczej, wysłanie przesyłki do pełnomocnika i wysłanie przesyłki do sądu następuje niemal w tym samym czasie. Nie może to zatem mieć negatywnego wpływu na długość postępowania.

Wydaje się, że interwencja legislacyjna w sytuacji, kiedy nie stwierdzono, żeby przepis działał wadliwie, po prostu jest nieuzasadniona. Chciałbym przypomnieć, że w piśmiennictwie mamy do czynienia z wieloma wypowiedziami mówiącymi o tym, również publicznymi wypowiedziami członków Komisji Rewizyjnej Prawa Cywilnego, że liczba interwencji legislacyjnych w kodeksie prawa cywilnego jest bardzo duża. Taka inicjatywa w sytuacji, kiedy naprawdę nie ma istotnego powodu, żeby to zrobić, nie może zostać poparta przez stronę rządową. W związku z tym proponujemy, aby ta inicjatywa nie była dalej procedowana. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan przewodniczący Zientarski.

Senator Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym tylko uzmysłowić państwu, że opinia Krajowej Rady Sądownictwa, która została nam dostarczona... Ona właściwie pokrywa się z argumentacją, która przedstawił przed chwilą pan minister. Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie negatywnie opiniuje ten projekt, przypominając, że z dniem 19 kwietnia 2010 r. ustawodawca wprowadził obowiązek bezpośredniego doręczania pism procesowych między profesjonalnymi pełnomocnikami, z wyjątkiem pism wymienionych w art. 132 §1¹. Przeciwno nowelizacji wyłącznie tego przepisu przemawia krótki czas jego obowiązywania, a także prace nad rządowym projektem szerszych zmian w k.p.c. Projekt rządowy obejmuje także problematykę doręczeń sądowych. W tej chwili, z tego, co mi wiadomo, to nie ma jakiś większych problemów... Zdaję sobie sprawę z tego, że... Inicjatorem był pan mecenas Cichoń, praktykujący adwokat, który uzasadniał to tym – i w pewnym sensie też miał rację, ale to już było rozstrzygnięte wcześniej – że pewne obowiązki, które leżały po stronie sądu, zostały przerzucone na pełnomocników. Taka jest prawda. Takie rozwiązanie jednak funkcjonuje i wracanie do sytuacji sprzed... W moim przekonaniu nie wydaje się to zasadne.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grzegorz Walejko:

Chciałbym przypomnieć, że są takie systemy prawne, gdzie właściwie wszystkie czynności kontaktu ze stronami, a także przedstawienia dowodów, wezwania świadków, są wykonywane wyłącznie przez pełnomocników. Myślę tu o systemach anglosaskich. Sądu nie interesuje, czy świadek został zawiadomiony, czy nie, czy został doprowadzony, czy nie. Niewielki wyjątek, kiedy adwokat doręczy swojemu przeciwnikowi, pełnomocnikowi zawodowemu drugiej strony, pismo procesowe, jest całkowicie do przyjęcia. Tym bardziej, że w gruncie rzeczy to przyspiesza postępowanie.

(*Senator Piotr Zientarski:* Faktycznie... Bo zanim sędzia zadekretuje, to zostanie wysłane... W praktyce jest tak, że jeśli te pisma doręcza sąd – wiem to jako wieloletni praktyk – trwa to rzeczywiście dłużej.)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję.

Bardzo proszę, proszę nam przypomnieć...

Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa
Małgorzata Sieńko:

Małgorzata Sieńko, starszy radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

Chciałabym tylko zwrócić uwagę, odnosząc się do... Chodzi o to, żeby w praktyce nie zaistniały zbyt duże perturbacje. Ten przepis obowiązuje od roku, ale tak naprawdę obowiązuje w niewielkim odsetku spraw, ponieważ on działa w sprawach wszczętych po dacie wejścia w życie noweli, ewentualnie od kolejnej instancji, do której sprawa, że tak powiem, przeskakuje. On działa krótko... W sprawach, w których on działa od początku, wbrew chyba powszechnemu przekonaniu nie przyspiesza postępowań. W praktyce wielokrotnie spotykałam się z sytuacjami, kiedy dopiero po zamknięciu rozprawy strona mogła monitorować, że pismo w ogóle zostało złożone, albo jedno, albo drugie. Strona informowała sąd, że nie dostała żadnego pisma, mimo że w aktach jest dowód wysłania. Proszę pamiętać, że dowód wysłania w żaden sposób nie świadczy o tym, że strona dostała takie samo pismo z takimi samymi załącznikami, które jest w aktach. Teraz ludzie są bardzo mobilni, procesy trwają przed różnymi sądami, które nie są w siedzibie czy w miejscu przebywania strony. I w momencie, kiedy strona nie ma obowiązku zaznajamiania się z aktami, ma ograniczone możliwości zweryfikowania, jakie pisma tam są. Ja już dwa razy miałam sytuację, kiedy rozprawa była otwierana, bo... Dopiero po zamknięciu strona dostała pismo. I nie są to rzadkie przypadki.

Kolejny problem. Nie ma obowiązku nałożonego na sąd ani na stronę informowania o ustanowieniu pełnomocnika. Proszę pamiętać, że sąd nawet nie zawiadamia strony przeciwnej, że z urzędu ustanowił pełnomocnika. A więc, po pierwsze, skąd pełnomocnik ma wiedzieć o tym, że komuś ma wysłać pismo, że w ogóle taki obowiązek powstaje? Po drugie, na jaki adres? Jeżeli nie jest skorelowane z możliwością uzyskania informacji o tym, że obowiązek powstaje... Wcześniej czy później pojawi się problem. Całkiem możliwe, że będzie on związany z niemożnością obrony praw przez stronę, co będzie prowadzić do wznowień postępowania. Proszę też

uwzględnić, że przepis jest jednoznaczny: sąd zwraca pismo. Nie ma możliwości oceniania, czy strona miała możliwości doręczenia czy nie. Sąd to pismo zwraca. I nie jest ważne dlaczego, z jakich przyczyn pismo nie zostało wysłane z potwierdzeniem nadania do strony przeciwnej.

Kolejna kwestia. To dotyczy tylko uczestników postępowania, którzy są reprezentowani przez profesjonalnych pełnomocników. W sprawach, gdzie jest niejako mieszany sposób reprezentacji, gdzie są uczestnicy występujący bez profesjonalistów... Do nich też się wysyła odpisy, sąd i tak musi im wysłać te odpisy. A więc to przyspieszenie nie do końca działa.

Kolejna kwestia. Duża nowela k.p.c., która ma niejako przerzucić na sędziów ciężar zarządzaniem procesem. Prace w tym zakresie są już bardzo zaawansowane. Sąd ma możliwość ustalania przebiegu procesu, uzgadniania go ze stronami. Cały ciężar zarządzania ma iść właśnie w kierunku sędziów. Nowelizacja w tym kierunku, stwarzająca możliwość zarządzenia bezpośredniego doręczenia, tak naprawdę powinna być w większym stopniu wykorzystywana, ale według naszej oceny, powinna stanowić możliwość, a nie obligatoryjny wymóg, który tak naprawdę w praktyce łączy się z problemami. Zwłaszcza że często nie ma informacji o tym, komu można pismo doręczyć i że w ogóle taki obowiązek powstaje.

Proszę też wziąć pod uwagę, że w postępowaniach głównie nieprocesowych, kiedy jest bardzo dużo uczestników, jak na przykład postępowanie o zasiedzenie, ciężko jest uzyskać adres pełnomocnika, nawet jak on się pojawi. Sądy nie mają przecież obowiązku informować o tym, nawet przez telefon, że pełnomocnik jest, uwzględniać jego dane. Chyba bardziej problem natury praktycznej niż jakieś utrudnienia, perturbacje związane z wysyłaniem, zdecydował, że takie opinie są prezentowane. Jednak stanowi to duże utrudnienie dla stron reprezentowanych przez profesjonalistów.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję za te cenne uwagi. One byłyby bardzo przydatne wtedy, kiedy odchodziło się, ponad roku temu, od pewnych uregulowań prawnych.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Dziś dyskutujemy o zupełnie innej sytuacji, ale to, o czym pani mówi... Istotnie, warto do tego powrócić. To, co miało być powodem przyspieszenia pracy sądowej, może się okazać bardzo iluzoryczne. Na pewnym etapie jest przyspieszenie, ale później na skutek tego, że strony po zakończonym postępowaniu dowiedziały się, że w aktach były pisma, których im nikt nie doręczył, albo nie takie pisma, o jakich była mowa... To może być powodem do zaskarżania, do wzruszania orzeczeń sądowych. A zatem to, co miało procedury przyspieszyć, tak na dobrą sprawę spowoduje przewlekłość postępowań. To istotnie jest bardzo ważki aspekt sprawy, tylko że chyba nie do załatwienia przy okazji problemu, nad którym teraz dyskutujemy. Ta nowelizacja w tym momencie, powiedziała-bym, idzie w przeciwnym kierunku niż intencje przed chwilą wyrażone.

Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa Małgorzata Sieńko:

Teraz ma być możliwość, że sąd zarządzi doręczenie bezpośrednie...

(Senator Piotr Zientarski: Nie, powrót do pierwotnej koncepcji.)

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Nie, nie...)

Tak było wcześniej... Wcześniej była tylko możliwość, a teraz będzie obligatoryjność bezpośrednich doręczeń.

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Pełnomocnicy mają sobie nawzajem doręczać...)

Tak jest teraz, jest to obligatoryjnie.

(Senator Piotr Zientarski: Tak.)

Rozumiem, że nowelizacja zmierza do tego, żeby była tylko taka możliwość. Na zasadzie, że sąd zarządza...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Tak, ale możliwości, że to sąd rozsyła pisma do stron, już nie ma.)

Zawsze jest, jeżeli strony nie są reprezentowane...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Jest?)

(Senator Piotr Zientarski: Jeśli nie są reprezentowane, to...)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę to wyjaśnić w takim razie.

Bardzo proszę.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Rzeczywiście jest tak, jak mówi pani mecenas. Wracamy do tego, co było, czyli, brzydko mówiąc, zdejmujemy wymóg obowiązkowego doręczenia z pełnomocników. Wracamy do sytuacji, kiedy pełnomocnicy mogą, ale nie muszą. Jeżeli pełnomocnicy bezpośrednio sobie nie doręczą, to doręczy sąd.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Walejko:

Mogę dopowiedzieć, dodając słowa „co gorsza”, ponieważ wybór tego, czy będzie doręczenie bezpośrednie pomiędzy pełnomocnikami, czy jednak nie, należy do pełnomocnika. I może dojść do sytuacji, że nie będzie wiadomo, czy pełnomocnik doręczył drugiej stronie, czy nie doręczył, chociaż ma on obowiązek przedstawić potwierdzenie odbioru z zaznaczeniem daty.

(Senator Piotr Zientarski: Tak. To już zupełnie będzie...)

Jest to zatem wprowadzenie zbyt wielu możliwości, zbyt dużego bałaganu w sytuacji stwierdzania, czy nastąpiło doręczenie, czy nie nastąpiło.

Chcę jeszcze zwrócić uwagę na pewien aspekt. Ten obowiązek doręczania nie jest w każdym stadium sprawy, tylko wtedy, kiedy jest zawisłość sprawy, czyli kiedy już nastąpi doręczenie... Mówiąc inaczej, w toku sprawy. A zatem sprawa już trwa, nastąpiło doręczenie pierwszych pism. Z reguły wiadomo, czy jest pełnomocnik drugiej strony. Jest to pełnomocnik fachowy, a więc taki, który ma siedzibę i swoją kancelarię. Poza tym to dzieje się pomiędzy pełnomocnikami profesjonalnymi. Zatem jeżeli pełnomocnik stwierdza po jakimś czasie, że on jakiegoś pisma nie dostał, to po prostu znaczy, że on nie zna aktu sprawy. I w gruncie rzeczy to nienajlepiej świadczy o tym pełnomocniku.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Ja tu czegoś nie rozumiem... Pełnomocnicy mogą doręczać sobie pisma procesowe nawzajem. Ale jeżeli tego nie uczynią i sąd to stwierdzi, to wtedy sąd z urzędu ma doręczyć te pisma. Tak?

(Senator Piotr Zientarski: Nie, nie...)

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grzegorz Walejko:**

W obecnym stanie prawnym w sytuacji, kiedy jest złożone pismo przez pełnomocnika i sąd stwierdza, że przy tym piśmie nie ma dowodu nadania listem poleconym albo nie ma dowodu odbioru, sąd to pismo po prostu zwraca, ponieważ pismo to jest obciążone swoistym brakiem. Pełnomocnik nie wykazał, że podjął przynajmniej próbę...

(Senator Piotr Zientarski: Nieskuteczny jest.)

...doręczenia tego pisma.

(Senator Piotr Zientarski: Z tym że, Panie Ministrze... Jeśli można, Panie Przewodniczący...)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę bardzo.

Senator Piotr Zientarski:

Myślę, że kwestie praktyczne pani w sposób istotny i bardzo taki analityczny, szczegółowy podniosła. Myślę, Panie Ministrze, że można by w regulaminie sądowym wprowadzić na przykład obowiązek... Bo często jest tak, wiem to z praktyki, że na początku strona występuje bez pełnomocnika i dopiero kiedy się zaczyna gubić... I dopiero na którejś tam rozprawie, a niekiedy nawet na samym końcu, pojawia się pełnomocnik. Trudno, żeby pełnomocnik, który chodzi na rozprawę, a w związku z tym wie, co się dzieje, otrzymuje pisma, co chwilę chodził i dodatkowo badał akta. To jest zupełnie zbędne w tej sytuacji. Dlatego też uważam, że sąd rzeczywiście powinien zawiadamiać w sytuacji, jeśli ustanowi pełnomocnika z urzędu czy też jeśli pełnomocnik w toku postępowania zostanie zgłoszony przez którąkolwiek ze stron. Sąd ma wówczas obowiązek zawiadomić tego drugiego pełnomocnika ze wskazaniem jego imienia i nazwiska oraz adresu. Taka czynność sądu powinna być, w moim przekonaniu, niezbędna.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę.

**Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa
Małgorzata Sieńko:**

Jeśli można... Zanim znowelizowany przepis zaczął obowiązywać, co miało miejsce w 2010 r., częsta praktyka w niektórych sądach była taka, że przewodniczący

w toku rozprawy zobowiązywali strony reprezentowane przez profesjonalnych pełnomocników, żeby te doręczenia następowały sobie nawzajem. I to działało. Wszystko zależało od tego, jak sędzia zarządzał procesem.

Druga rzecz. Fakt potwierdzenia wysłania danego pisma nie oznacza, że ono zostanie dosłane. Mnie osobiście w kilku sprawach taka przesyłka wróciła jako niepodjęta w terminie. W tym momencie ani sąd, ani strona przeciwna tak naprawdę nie mogą zweryfikować... Ja swój obowiązek wypełniłam, załączając potwierdzenie wysłania. Strona, która miała otrzymać...

(*Senator Piotr Zientarski: Pani Mecenass, ale...*)

Strona, która miała otrzymać... Jej interesy tak naprawdę w żaden sposób nie są chronione, bo nie otrzymała pisma, czy to z uwagi na...

(*Senator Piotr Zientarski: Pani Mecenass, to jest kwestia organizacji biura pełnomocnika. Sąd, jeśli strona nie odbiera, pozostawia w aktach...*)

Tak, ale sąd ma tego świadomość, ponieważ do sądu dociera zwrotka. A strona, która wysyłała, nie ma obowiązku poinformować sąd o tym, że przesyłka została zwrócona. Ona zostaje zwrócona z różnych względów, wcale nie dlatego, że jest źle zorganizowane biuro...

(*Senator Piotr Zientarski: To powinien informować.*)

Nie ma takiego obowiązku.

(*Senator Piotr Zientarski: To jest kwestia regulaminu...*)

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Walejko:

To jest kwestia zmian regulaminowych... Rozmawiamy tutaj o pewnych sprawach nie do końca prawidłowych, ale nie powszechnych.

(*Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa Małgorzata Sienko: Dosyć częstych...*)

(*Senator Piotr Zientarski: Ale które mogą się zdarzyć.*)

(*Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa Małgorzata Sienko: I zdarzają się.*)

(*Senator Piotr Zientarski: Tak. To nie są wydumane akademickie przykłady. Myślę, że można by to załatwić...*)

Tak, oczywiście. Kwestia informowania o tym, że został ustanowiony pełnomocnik, jest jak najbardziej możliwa do załatwienia w regulaminie...

(*Senator Piotr Zientarski: Też tak myślę.*)

...urzędowania sądów. Zresztą nad tym regulaminem trwają w tej chwili prace w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Rozumiem, że chodzi o to – tak odczytuję pani głos – żeby wrócić do takiego stanu, który niegdyś obowiązywał. Pismo procesowe składane było w sądzie, a sąd wiedział o tym, komu należy rozesłać kopię tego pisma, kogo zawiadomić.

**Starszy Radca w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa
Małgorzata Sieńko:**

Tak. Ewentualnie od decyzji sądu, decyzji przewodniczącego wydziału, będzie zależało to, czy pełnomocnicy mają obowiązek doręczać pisma sobie osobiście. Taka możliwość cały czas istniała, tylko że nie było obligatoryjności w tym zakresie, a także nie było skutku w postaci zwrotu pisma. Proszę wziąć pod uwagę ten skutek nieraz bardzo dotkliwy dla strony, jakim jest zwrot pisma. W sytuacji, kiedy jest na przykład rygor i trzeba w odpowiednim terminie zgłosić wnioski do dowodowe...

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Tak, to prawda. Pewne rozwiązania prawne rodzą się wtedy, kiedy zastanawiamy się, co zrobić, żeby usprawnić i przyspieszyć postępowanie. Życie czasami pokazuje także drugą stronę medalu.

Kto z państwa chciałby zabrać w tej sprawie głos?

Jeżeli nie ma zgłoszeń, to przyjdzie nam rozstrzygnąć kwestię tych zmian, tych propozycji, tej inicjatywy ustawodawczej w drodze głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tego wniosku? (0)

Dziękuję.

Kto jest przeciwny? (2)

Kto się wstrzymał? (3)

Dziękuję.

Nie podjęto takiej inicjatywy.

Teraz przystąpimy do kolejnego, trzeciego punktu dzisiejszego posiedzenia, a więc do pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie – Kodeks postępowania karnego, druk senacki nr 1182.

Czy potrzebna nam jest przerwa w związku z oczekiwaniem na panią mecenas?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ogłaszam pięć minut przerwy technicznej.

(Przerwa w obradach)

Senator Piotr Zientarski:

Zaczynamy, Panie Przewodniczący, zaczynamy.

(Głos z sali: Obie komisje mają już kworum, można zatem przeprowadzić reasumpcję...)

Robimy reasumpcję głosowania... Może pani mecenas zaproponuje... Wracamy do poprzedniego punktu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Drodzy Państwo, musimy jeszcze na moment wrócić do poprzedniego punktu posiedzenia. Otóż okazało się, że podczas głosowania jedna z komisji nie miała kworum. W związku z tym musimy dokonać reasumpcji głosowania. Proszę jeszcze raz wyraźnie postawić wniosek, nad którym głosujemy.

Bardzo proszę panią mecenas o sprecyzowanie tego wniosku.

Czy mamy kworum w tej chwili?

(*Senator Piotr Zientarski: Zgodnie z regulaminem mamy.*)

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Proszę jeszcze raz ten wniosek sformułować.

(*Senator Piotr Zientarski: O odrzucenie, bo o to chodzi...*)

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandyliś:**

Jeżeli wolą Wysokiej Komisji jest to, aby nie procedować dalej nad tym projektem, to należałoby postawić wniosek o odrzucenie projektu. Ale ktoś z państwa senatorów musi taki wniosek postawić. Biuro nie może postawić takiego wniosku.

Senator Piotr Zientarski:

Tak. Ja składam wniosek o odrzucenie projektu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za odrzuceniem projektu? (7)

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Projekt został odrzucony.

Teraz przystępujemy do kolejnego punktu dzisiejszego posiedzenia, a mianowicie do pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Druk senacki nr 1182.

Bardzo serdecznie witam panią poseł, czego wcześniej nie uczyniłem, najmocniej przepraszam. Witam panią mecenas Beatę Mandyliś z Biura Legislacyjnego Senatu.

(*Senator Piotr Zientarski: Sprawozdawcę do poprzedniego punktu trzeba wyznaczyć... Do odrzucenia...*)

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: A dlaczego? Czy ktoś składał inny wniosek?*)

(*Senator Piotr Zientarski: Nie.*)

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Był tylko wniosek o odrzucenie.*)

(*Senator Piotr Zientarski: Nie będziemy tego sprawozdawać?*)

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś: Był tylko wniosek o odrzucenie. Skoro wniosek o odrzucenie został przyjęty, to sprawozdawca komisji przedstawia...*)

(*Senator Piotr Zientarski: Ale go nie wyznaczyliśmy...*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Możesz być sprawozdawcą?

(*Senator Piotr Zientarski: Mogę być.*)

Pan senator Zientarski, pan przewodniczący będzie sprawozdawcą.

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator.

(*Senator Piotr Zientarski: Już, za chwilę...*)

Myślałem, że pan senator chce zabrać głos.

Czy mógłbym prosić panią mecenas o krótkie omówienie...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Ale ja nie jestem przedstawicielem wnioskodawców.*)

Senator Piotr Zientarski:

Proszę państwa, ja jestem przedstawicielem wnioskodawców. Jest to projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego. Istotą jest zmiana dotycząca art. 296 w rozdziale 32a. Chodzi o kwestię zabezpieczenia roszczeń z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Ideą tego przedłożenia jest przede wszystkim możliwość uzyskania świadczenia przez osobę pokrzywdzoną jeszcze w trakcie postępowania. Najkrócej rzecz biorąc, taka jest istota tego przedłożenia grupy senatorów. Jest to przedłożenie w interesie pokrzywdzonych, poszerza uprawnienia pokrzywdzonego w toku procesu. Taka tendencja istnieje już od dłuższego czasu. Ten nowy rozdział ustawy – Kodeks postępowania karnego, który zatytułowany jest „Zabezpieczenie roszczeń z tytułu ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych”, ma na celu wprowadzenie do procedury karnej nowej instytucji, nowej czyli nieistniejącej, to jest zabezpieczenia z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Instytucja ta tworzy mechanizm prowadzący do poprawy sytuacji pokrzywdzonego przestępstwem katastrofy komunikacyjnej i wypadku komunikacyjnego, który doznał tak zwanej szkody na osobie, to jest ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub obrażeń ciała określonych w art. 157 §1 k.k. w wyniku czynu sprawcy, którego skutki są objęte ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej.

Przez zawarcie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, zgodnie z treścią art. 822 §1 kodeksu cywilnego, zakład ubezpieczeń zobowiązuje się do zapłacenia określonego w umowie odszkodowania za szkody wyrządzone osobom trzecim, względem których odpowiedzialność za szkodę ponosi ubezpieczony albo osoba, na rzecz której została zawarta umowa ubezpieczenia.

Zgodnie z dyspozycją art. 822 §4 k.c. uprawniony do odszkodowania w związku ze zdarzeniem objętym umową ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej może dochodzić roszczenia bezpośrednio od zakładu ubezpieczeń, co oznacza, że sprawca szkody oraz zakład ubezpieczeń odpowiadają za szkodę w rygorze odpowiedzialności *in solidum*. Nie jest to nowe pojęcie, odpowiedzialność *in solidum* istniała w postępowaniu cywilnym i w dalszym ciągu istnieje. To oznacza, że pozwanymi są zarówno ubezpieczyciel, jak i osoba sprawcy. Ubezpieczyciel odpowiada oczywiście w granicach umowy ubezpieczenia. Ten drugi odpowiada ewentualnie poza granicami... A takie sytuacje się zdarzają na przykład przy karambolach. Ja miałem do czynienia w praktyce z tego rodzaju sytuacją. Inną kwestią jest kwestia możliwości skutecznej egzekucji od oskarżonego czy już skazanego za przestępstwo drogowe.

Projekt ustawy oddziałuje na nieoznaczony krąg podmiotów. Z rozwiązań przewidzianych w projekcie mogą korzystać wszystkie podmioty, które mają występować w postępowaniu karnym w charakterze strony. Projekt ma przede wszystkim znaczenie dla funkcjonowania sądów, prokuratury oraz Policji jako podmiotów prowadzących postępowanie karne w zakresie uregulowanym projektem. Dalej są omówione szczegółowe zmiany... Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo panu przewodniczącemu za omówienie projektu.

Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Pan minister, bardzo proszę pana ministra...

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Grzegorz Walejko:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo Senatorowie! Wysokie Komisje!

Zacznę od konkluzji. Minister sprawiedliwości popiera rozwiązania proponowane w proponowanym projekcie. Uzupełniając wypowiedź przedstawiciela wnioskodawców, chcę przedstawić okoliczności sytuacji faktycznych, które, jak sądzę, uzasadniają tego rodzaju projekt. Problem dotyczy sytuacji, kiedy... Kwestia odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń, który odpowiada z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadacza, podkreślam, posiadacza pojazdu mechanicznego jest co do zasady dość prosta, ponieważ aby taka odpowiedzialność istniała, zwykle wystarcza stwierdzenie tej odpowiedzialności na zasadzie ryzyka. Czasami nie trzeba nawet stwierdzać winy, jeżeli chodzi o sprawcę wypadku. Posiadacz zazwyczaj odpowiada na zasadzie ryzyka.

W sytuacji, kiedy wszczynane jest postępowanie karne, ponieważ okazuje się, że być może ktoś odpowiada za wypadek drogowy, to znaczy sprawca wypadku być może popełnił przestępstwo, nierzadko zdarza się, stwierdzono to w praktyce, że zakłady ubezpieczeń wstrzymują się z uznaniem swojej odpowiedzialności z tytułu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Rozsądnie rzecz biorąc, nie powinny tego robić, ponieważ kwestia tego, czy ktoś jest winny przestępstwa jest bez znaczenia, gdyż najczęściej na zasadzie ryzyka... Mimo tego tak robią. Robią tak, nawet mając dość krótkie, bo trzydziestodniowe, terminy do likwidacji szkody, i nawet jeżeli to wstrzymywanie jest nieuzasadnione i ponoszą z tego tytułu ryzyko odsetek. Z powodu takiego opóźnienia należą się przecież pokrzywdzonemu odsetki. Sądzę, że propozycja, która została złożona, ma przeciwdziałać takim sytuacjom. Chodzi o to, aby w szczególnych przypadkach, kiedy powstaje szkoda na osobie, szkoda osobowa, kiedy jest potrzeba wcześniejszego wypłacenia świadczenia, w toku postępowania karnego taka możliwość istniała. Taka możliwość, na co chcę wskazać, wpisuje się w tendencje dotyczące ochrony pokrzywdzonego. Decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej z dnia 15 marca 2001 r. nr 2001/220 o pozycji ofiary w postępowaniu karnym stwierdza, że w postępowaniu karnym powinny być rozstrzygnięte wszystkie sprawy istotne dla pokrzywdzonego. Dzięki rozwiązaniom, które są tu proponowane, uda się postępowanie karne uczynić bardziej kompleksowym, zawrzeć w nim rozstrzygnięcie dotyczące żywotnych interesów pokrzywdzonego związanych z jego uprawnieniami do świadczenia z tytułu

odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. W związku z tym minister sprawiedliwości uważa, że rozwiązania, które są zawarte w projekcie dzisiaj przedstawionym, są godne poparcia i dalszych prac legislacyjnych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję.

Czy pani poseł, rzecznik ubezpieczonych, chciałaby w tej sprawie zabrać głos? Jeżeli tak, to bardzo proszę.

**Rzecznik Ubezpieczonych
Halina Olendzka:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Rzecznik ubezpieczonych w pełni popiera zmiany. Zmiany te rozszerzają możliwości i uprawnienia poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych w obszarze prawa karnego. My popieramy wszystkie możliwości... Odniosę się również do kodeksu cywilnego, ponieważ w szczegółowych propozycjach do tego projektu, które złożyliśmy, proponujemy alternatywne rozwiązanie, które, jeżeli Wysoka Komisja zechce wziąć je pod uwagę...

(*Senator Piotr Zientarski: To już w Sejmie można...*)

...mogłoby zafunkcjonować.

W toku rozpatrywania skarg obserwujemy automatyzm polegający na powstrzymywaniu się zakładów ubezpieczeń od obowiązku, który nakłada na te zakłady umowa ubezpieczenia do czasu prawomocnego wyroku w procesie karnym. Powstrzymywanie się z likwidacją szkody występuje często niezależnie od tego, czy ustalenia dotyczące odpowiedzialności ubezpieczyciela lub wysokości odszkodowania uzależnione są wyłącznie od toczącego się postępowania karnego. Dla porządku, dla obiektywnej prawdy należy jednak zastrzec, że istnieje grupa spraw, w których tylko dzięki ustaleniom faktycznym dokonanych przez organy procesowe w postępowaniu karnym lub przez sąd w postępowaniu cywilnym możliwe jest ustalenie odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń i wysokość odszkodowania. Takie przypadki istnieją, to fakt. Ale nie są one nagminne, nie występują często, ciągle czy na tyle stale, żeby zakłady ubezpieczeń powstrzymywały się od wypłacania należnych odszkodowań, zwłaszcza jeśli chodzi o szkody osobowe.

Może krótko nadmienię, co proponujemy w naszych szczegółowych propozycjach, które są zamieszczone w odpowiedzi na pismo Wysokiej Komisji. Otóż w toku naszych ustaleń płynących ze skarg diagnozujemy taką oto sytuację. Główną przyczyną wskazanej powyżej bierności zakładów ubezpieczeń są skutki prawne orzeczenia środka karnego w postaci obowiązku naprawienia szkody lub nawiązki w razie skazania za przestępstwo spowodowania katastrofy lub wypadku w ruchu lądowym z tytułu umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. W aktualnym bowiem stanie prawnym suma orzeczonej kwoty tytułem obowiązku naprawienia szkody lub nawiązki nie mieści się w zakresie odpowiedzialności gwarancyjnej ubezpieczyciela z tytułu umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Czyni to z jednej strony zachętę do powstrzymywania się ubezpieczyciela ze spełnieniem świadczenia odszkodowawczego do czasu prawomocnego zakończenia

postępowania karnego, a z drugiej strony istotnie ogranicza, a niekiedy i wyłącza, możliwość dochodzenia przez pokrzywdzonego roszczeń cywilnoprawnych względem ubezpieczyciela. Również sprawca szkody nie może skorzystać z ochrony wynikającej z umowy OC.

Z powyższych względów pod rozważę Wysokiej Komisji zgłaszam nasze propozycje. W opinii rzecznika ubezpieczonych wprowadzenie zaproponowanej instytucji spowodowałoby, że postępowanie likwidacyjne, w którym ubezpieczyciel odmówił spełnienia świadczenia odszkodowawczego za szkodę na osobie tylko dlatego, iż zostało wszczęte postępowanie karne, byłoby zdarzeniem marginalnym, może wręcz incydentalnym, zaś aktualnie obowiązujące cywilnoprawne instrumenty przeciwdziałania opóźnieniu w spełnianiu świadczenia odszkodowawczego byłyby, naszym zdaniem, w pełni wystarczające.

Rzecznik ubezpieczonych... Chce tylko nadmienić, że bylibyśmy bardzo radzi i zobowiązani Wysokiej Komisji senackiej, gdyby uwzględniła nasze propozycje, o których szczegółowo tu nie będę mówić, bo jest ich dosyć sporo. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

(*Rzecznik Ubezpieczonych Halina Olendzka:* Przepraszam, ale będę musiała wyjść, bo właśnie Sejm rozpoczyna obrady, a na wstępie jest głosowanie. Dziękuję bardzo.)

Serdecznie dziękuję pani poseł i rzecznikowi ubezpieczonych zarazem za udział w posiedzeniu.

Bardzo proszę.

Proszę przypomnieć nam wszystkim...

**Wiceprezes Zarządu Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego
Magdalena Barcicka:**

Dzień dobry. Magdalena Barcicka, jestem wiceprezesem zarządu Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

Fundusz jest instytucją uzupełniającą system ubezpieczeń obowiązkowych. Został powołany do ochrony osób poszkodowanych w takich sytuacjach, kiedy sprawca szkody nie posiadał ważnego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów oraz wówczas, kiedy sprawca szkody nie został zidentyfikowany. Stanowisko Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego wobec tej propozycji jest niestety całkowicie negatywne. Odnosimy wrażenie, że osoby przygotowujące uzasadnienie nie wzięły pod uwagę już w tej chwili istniejących uregulowań prawnych.

Podstawą propozycji, którą państwo dzisiaj rozpatrujecie, jest tak naprawdę nieprzestrzeganie już obowiązujących przepisów prawnych. Sytuację w tym zakresie reguluje ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych z 2003 r., zgodnie z którą zakład ubezpieczeń został zobowiązany do wypłaty bezspornej kwoty odszkodowania w terminie trzydziestu dni od dnia zgłoszenia zawiadomienia o szkodzie. Jeżeli tego nie robi... Zostały nałożone odpowiednie sankcje i to dzięki inicjatywie rzecznika ubezpieczonych. W związku z tym kiedy KNF dowiadyuje się o tym, że zakład ubezpieczeń zwleka z wypłatą, żąda w trybie administracyjnym wyjaśnienia i nakłada ka-

ry na zakład ubezpieczeń. Wykorzystanie tej ścieżki prawnej pozwala osobom poszkodowanym dostać świadczenie we właściwym terminie, a zatem wtedy, kiedy im się to należy.

Druga kwestia. Dlaczego osoby poszkodowane w związku z ruchem pojazdów mechanicznych mają być w lepszej sytuacji niż osoby poszkodowane w związku z przestępstwem? Proszę państwa, mamy ustawę z 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. Tylko bardzo pobieżna lektura noweli, która jest dzisiaj składana, oraz zapisów tamtej ustawy pozwala podnieść kwestię niekonstytucyjności proponowanych zapisów. W tamtej ustawie jest chociażby powiedziane, że ofiara przestępstwa może dostać rekompensatę, ale tylko na podstawie orzeczenia sądu cywilnego. Proszę zauważyć, że tutaj proponujecie państwo, aby mógł to robić prokurator. Tam jest wprowadzone ograniczenie kwotowe do 12 tysięcy zł, podczas gdy tutaj takiego ograniczenia nie ma. Chciałabym zauważyć, że jeśli chodzi o ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów, to sumy gwarancyjne w tej chwili to równowartość w złotych kwoty 2,5 miliona euro za szkody za osobie. A zatem mamy tu kwotę spokojnie około 10 milionów zł. Od czerwca przyszłego roku, zgodnie z dyrektywami unijnymi, będzie to podwyższone. Mówimy w związku z tym o kwotach rzędu ponad 20 milionów PLN. Zostawienie całkowitej swobody dysponowania zaliczkami w wysokości niemalże tych kwot gwarancyjnych, bo to jest zaproponowane, stawia pod poważnym znakiem zapytania fakt, czy taka ustawa powinna funkcjonować.

Poza tym w ustawie o kompensacie z 2005 r. jest wyraźnie napisane, na co ta kompensata przysługuje. Podczas gdy tutaj w tym przepisie jest w zasadzie powiedziane, że na wszystko, bo i na jednorazowe świadczenie, na odszkodowanie... Kwoty jednorazowego zadośćuczynienia za krzywdę poniesioną w wypadku, o których ja wiem, to w tej chwili... Sądy cywilne zasądzają około 1 miliona zł. Zatem mówimy o poważnych konsekwencjach finansowych. Moim zdaniem problem nie jest związany z tym, że w tej chwili te osoby nie mają możliwości uzyskania odszkodowania, tylko polega na braku ich wiedzy o tym, że mają odpowiednie instrumenty, o tym, co powinny zrobić, aby odszkodowanie w szybkim czasie uzyskać.

Jeżeli chodzi o uwagi szczegółowe, to Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny... Nie chciałabym się tu wypowiadać w imieniu zakładów ubezpieczeń, jest na sali przedstawiciel Polskiej Izby Ubezpieczeń i na pewno skorzysta z możliwości zabrania głosu. Otóż fundusz gwarancyjny nie likwiduje szkód, podobnie jak Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. W związku z tym procedura zgłoszenia szkody w terminie trzydziestu dni nie odpowiada zapisom chociażby ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Niestety wśród tych uwag nie znalazłam uwag Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, których ta propozycja dotyczy. Odnoszę wrażenie, że będzie to niestety naruszało niektóre przepisy prawa unijnego związane z regulacją roszczeń w imieniu zagranicznych zakładów ubezpieczeń w Polsce, dla których szkody likwidowane są przez tak zwanych korespondentów. Jest tutaj cały system... W związku z tym bez szczegółowego wejścia w tę problematykę, te zapisy mogą naruszać przepisy unijne.

Chciałabym zwrócić uwagę, że jeżeli zakłady ubezpieczeń czy UFG nie wypłacają odszkodowania, to najczęściej, oczywiście poza przypadkami błędu pracownika, który należy jak najbardziej penalizować i wyciągać jak najbardziej ostre konsekwencje, wynika to z faktu braku możliwości ustalenia odpowiedzialności. I w takim przy-

padku, jeżeli te podmioty zostałyby zobligowane do wypłacenia tej zaliczki, ona z dużym prawdopodobieństwem może okazać się niezasadna. Jeżeli miały być to pieniądze, które mają także służyć pokryciu kosztów leczenia czy utrzymania... Z dużym prawdopodobieństwem zostaną przez te osoby skonsumowane i te osoby nie będą miały możliwości późniejszego zwrotu tych pieniędzy, gdyby się okazało, że wypłata była niezasadna.

Problemem dla nas jest w tej chwili to, że od decyzji prokuratora jest uzależnione, czy w ogóle dostaniemy wgląd w dokumentację z postępowania na etapie prowadzenia tego postępowania. Nie mamy w związku z tym powszechnego dostępu do opinii biegłych, do ustaleń, do zeznań świadków, które zdecydowanie pozwoliłyby przyspieszyć likwidację i wypłatę szkód.

I na koniec, jeżeli można zasugerować cokolwiek... Wydaje mi się, że ten problem mógłby zostać usunięty poprzez odpowiednią zmianę samej ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw chociażby pod kątem wprowadzenia takiej regulacji: jeżeli ta kompensata będzie wypłacona, a dana osoba będzie potem miała prawo uzyskać odszkodowanie, to żeby to część została zapłacona przez zakład ubezpieczeń czy UFG.

Proszę państwa, wydaje mi się, że najważniejszym elementem, który powinien zostać w tej chwili zmieniony, jest dokument, który jest wręczany osobom pokrzywdzonym na etapie procesu karnego. Jest to pouczenie o przysługujących pokrzywdzonemu prawach. Jeżeliby ten dokument rozszerzyć o zapisy mówiące o trybie dochodzenia roszczeń z ubezpieczenia OC, zapisy mówiące o tym, do jakich instytucji, takich właśnie jak KNF, należy się skarżyć w takich sytuacjach... Myślę, że wówczas wiele kwestii zostałoby w tym trybie uregulowane i osoby, które potrzebują pieniędzy, te pieniądze we właściwym trybie by dostały. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję pani za tę informację.

Ja chciałbym przypomnieć, co legło u podstaw tej inicjatywy ustawodawczej. Pamiętam, może niezbyt dokładnie, ale pamiętam, że idea sprowadzała się do tego. Są ofiary różnych zdarzeń, czy to zdarzeń drogowych o charakterze przestępnym, czy też innych. Postępowania w tych sprawach toczą się bardzo długo. Ludzie potrzebują pieniędzy na rehabilitację, na leczenie, a są bez środków, bo zakłady ubezpieczeniowe oczekują prawomocnego wyroku w tej materii. Te okoliczności sprawiły, że zaczęto myśleć o tym, co zrobić, aby zaraz po popełnieniu przestępstwa, kiedy pokrzywdzonym w sposób szczególny są potrzebne środki finansowe na leczenie, na rehabilitację... Trzeba coś uczynić, żeby to było możliwe. Jeżeli pani byłaby uprzejma wskazać, że w obowiązującym prawie to już było możliwe, to bylibyśmy wdzięczni. Nam się wydaje, że jednak to nie było możliwe. I wielu ludzi nie korzystało z takich ubezpieczeń.

Wiceprezes Zarządu Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego Magdalena Barcicka:

Jeżeli można... Są konkretne przepisy ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych dotyczące zakładów ubezpieczeń. Art. 14 mówi o tym, że zakład ubezpieczeń wypłaca świadczenie w terminie trzydziestu dni od dnia zgłoszenia zawiadomienia

o szkodzie. Jeżeli w tym terminie nie byłoby to możliwe, to wypłaca w terminie czterech dni od wyjaśnienia okoliczności. Jednakże ten okres nie może być dłuższy niż dziewięćdziesiąt dni. Zakład ubezpieczeń ma obowiązek wypłacenia kwoty bezspornej w tym pierwotnym terminie trzydziestu dni. Jeżeli nie wypłaci kwoty bezspornej...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No nie wszystko jest sporne. Proszę zauważyć, że w ubiegłym roku komisja nadzoru...

(Senator Piotr Zientarski: Bezsporne zdaniem ubezpieczyciela...)

W ubiegłym roku, proszę państwa, zakłady ubezpieczeń zlikwidowały prawie osiemset czterdzieści tysięcy szkód z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów na rzecz osób fizycznych, nie mówimy o firmach, na rzecz osób fizycznych. Z całej tej liczby... Nie wiem, ile wpłynęło skarg, ale KNF uznała, że tylko w pięciuset dwunastu sprawach zakłady ubezpieczeń dopuściły się nieuzasadnionej zwłoki w wypłacie. To znaczy, że w pozostałych sprawach potwierdziła, że zakład ubezpieczeń nie powinien był wypłacać kwoty bezspornej. Proszę zauważyć, że... Jeżeli wprowadzimy regulację mówiącą o tym, iż zakłady ubezpieczeń czy UFG będą miały obowiązek zapłacić, to my oczywiście zapłacimy. Ale jeżeli się później okaże, że ta kwota była niezasadna, a osoba, która wzięła te pieniądze, nie będzie w stanie ich oddać... Kto je wówczas nam zwróci? Trzeba się liczyć z tym, że będziemy niestety musieli występować do Skarbu Państwa z roszczeniem.

Tak że wydaje mi się, że jeżeli w tym dokumencie dla osób pokrzywdzonych znajdzie się informacja o możliwości złożenia skargi do KNF, to wtedy zagwarantujemy tym osobom, że wykorzystają dostępną w tej chwili drogę prawną. Jest to instytucja, która zna przepisy i która stwierdzi, czy zakład ubezpieczeń dopuszcza się nieuzasadnionej zwłoki, czy też nie.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana o zabranie głosu.

Proszę nam przypomnieć...

**Prokurator w Biurze Prokuratora Generalnego
Andrzej Janecki:**

Andrzej Janecki. Jestem tutaj z upoważnienia prokuratora generalnego, jestem prokuratorem w Biurze Prokuratora Generalnego.

Na aprobatę zasługuje troska o los osób pokrzywdzonych w wypadkach drogowych i nie sposób na ten temat dyskutować. Jednakże ja zgadzę się z opinią wygłoszoną przed chwilą przez panią prezes, że propozycja zawarta w projekcie ustawy wprowadzającej do kodeksu postępowania karnego nowego rozdziału wydaje się być regulacją instytucji, którą można zrealizować w oparciu o już istniejące przepisy. Oprócz regulacji, o których mówiła pani prezes, ja chciałbym przypomnieć, ponieważ w projekcie obciąża się pewnymi obowiązkami prokuratora, że te obowiązki na prokuratorze już dziś spoczywają z mocy art. 3 ustawy o prokuraturze w związku choćby z art. 753¹ §1 i 2 kodeksu postępowania cywilnego, który wprowadzony był bodajże sześć lat temu właśnie po to, aby ustanowić sposób nowacyjnego zabezpieczenia roszczeń dla pokrzywdzonych.

Co prawda miałem dosyć krótki czas na przygotowanie się do tego wystąpienia, ale... Uważam, że stwierdzenie przez Szanownych Państwa Senatorów problemu jest oczywiste, bo postępowania dotyczące niektórych przypadków związanych zazwyczaj z zawiłym stanem faktycznym i dowodowym rzeczywiście trwają zbyt długo i narażają pokrzywdzonych na nieuzasadnione straty oraz cierpienia. Jednakże nie sposób nie dojść do wniosku, że temu można zaradzić po prostu naprawiając praktykę, a nie wprowadzając nowe uregulowania. Zwłaszcza że jest jeszcze jeden istotny i wątpliwy z punktu widzenia prokuratora element. Ten projekt zakłada, że prokurator będzie mógł po wymianie korespondencji z zakładem ubezpieczeń wstępować w relacje z ubezpieczycielem czy wydawać dyspozycje ubezpieczycielowi, który nie jest uczestnikiem postępowania karnego. Prokurator z mocy ustawy powołany jest do czuwania nad ściganiem przestępstw i szerzenia praworządności. Ściganie przestępstw to nie jest ściganie ubezpieczyciela tylko sprawcy. Szerzenie praworządności nakłada na prokuratora dbałość o los pokrzywdzonego i w tym zakresie właśnie art. 3 w związku ze stosownym przepisem kodeksu postępowania cywilnego, moim zdaniem, daje już dziś taką możliwość, aby w odrębnym cywilnym powództwie dochodzić roszczeń dla pokrzywdzonych.

Uważam, że bardzo słusznie pani prezes podniosła jeszcze jeden istotny argument. Państwa projekt dotyka ubezpieczenia obowiązkowego. Ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce jest kilka. Oprócz ubezpieczeń komunikacyjnych odpowiedzialności cywilnej w ustawie jest też wymienione obowiązkowe ubezpieczenie rolników, a zbliżają się wakacje i sami państwo wiecie, ile może być różnych zdarzeń wynikających właśnie z tego stosunku ubezpieczeniowego rolników... Poza tym ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych również nakłada obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, a ewentualne szkody mogą porównywalne ze szkodami komunikacyjnymi. Dalej, ustawa o zakładach opieki zdrowotnej nakłada obowiązek...

Na koniec, żeby przelać tę czarę goryczy... Jest również ustawa – Prawo atomowe, które nakłada obowiązkowe ubezpieczenie dla osób, które eksploatują materiały rozszczepialne. Tak więc uregulowanie tak specjalnego traktowania ofiar wypadków komunikacyjnych może budzić zarzut niekonstytucyjności i różnicowania wobec prawa pokrzywdzonych różnymi rodzajami działań, które często są wynikiem działań niedozwolonych. To tyle z mojej strony.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję panu prokuratorowi.
Bardzo proszę.

**Wiceprezes Zarządu Polskiej Izby Ubezpieczeń
Andrzej Maciążek:**

Andrzej Maciążek, wiceprezes zarządu Polskiej Izby Ubezpieczeń.
Szanowna Komisjo! Szanowni Państwo!

Rozumiejąc intencje wnioskodawców i rozumiejąc oczywisty kontekst społeczny, chciałbym przede wszystkim zadeklarować w imieniu Polskiej Izby Ubezpieczeń aktywny udział w pracach legislacyjnych nad ideą, która jest dzisiaj przedstawiana. Jednocześnie chciałbym powiedzieć, że eksperci Polskiej Izby Ubezpieczeń uczestni-

czyli w pracach nad podobnym projektem, które były prowadzone w samym Ministerstwie Sprawiedliwości. Przedstawialiśmy tam bardzo wiele uwag szczegółowych, aczkolwiek ten proces legislacyjny nie dobiegł końca i projekt rządowy nie powstał. Dziś mamy do czynienia z bardzo podobnym projektem.

Na wstępie chciałbym powiedzieć, że w interesie ubezpieczycieli jest także działanie na rzecz bardzo dobrego zaspokajania roszczeń osób, które są pokrzywdzone, wobec których zakłady ubezpieczeń wykonują swoje obowiązki ubezpieczeniowe. W ciągu ostatnich kilku lat, prasa wielokrotnie o tym podawała, zainwestowano dziesiątki czy setki milionów złotych w specjalne systemy likwidacyjne, scentralizowane i z informatyzowane w taki sposób, aby w skali konkretnych przedsiębiorstw ubezpieczeniowych w sposób jednakowy, bez możliwości interpretacji pojedynczego człowieka, stosowano procedury likwidacyjne. W opiniach prasowych obserwuje się więc widoczną zmianą w tym zakresie. Jest intencją rynku ubezpieczeniowego, aby w tym zakresie wprowadzić działania, które będą w pełni zaspokajały potrzeby osób pokrzywdzonych czy ubezpieczonych.

Świadczenia ubezpieczeniowe, o których tutaj mówimy, czyli koszty leczenia, renta czasowa czy dożywotnia, koszty rehabilitacji, które ubezpieczyciel wypłaca, są świadczeniami uzupełniającymi, ponieważ każdy poszkodowany w wypadku, niezależnie czy komunikacyjnym, czy innym, na ratowanie życia, zdrowia, pobyt na OIOM i rehabilitację, która jest niejako wmontowana w procedury Narodowego Funduszu Zdrowia... To niejako jest zagwarantowane. Ubezpieczyciel występuje wtedy, kiedy to jest niewystarczające. To nie jest zatem tak, iż brak tych środków w kilkanaście czy kilkadziesiąt dni po wypadku może budzić wątpliwości co do możliwości sfinansowania ratowania życia i zdrowia. Rehabilitacja występuje wtedy, kiedy ktoś jest po prostu połamany czy kiedy jest to wypadek neurologiczny i zazwyczaj występuje dużo później niż po trzydziestu dniach. Niemniej, jeśli takie przypadki mogłyby wystąpić, chociaż my w statystykach nie mamy wielkości, które by wskazywały na znaczącą liczbę takich sytuacji... Uważamy, że warto taką dyskusję prowadzić.

Uważamy, że opis tej idei – wydaje mi się, że idei słusznej – ma istotne wady natury prawnej. One w dużej mierze wynikają z tego, że ubezpieczyciele, to już było mówione, są w sytuacji takiej, iż odpowiadają wobec poszkodowanych w różnych wypadkach, nie tylko komunikacyjnych. Poszkodowani w wypadkach komunikacyjnych stanowią jedną z grup osób poszkodowanych. To są także poszkodowani w wypadkach rolniczych... Wprowadzono też nowe przepisy dotyczące odpowiedzialności za błędy medyczne. Mówiono tutaj o ubezpieczeniach obowiązkowych. Jest ich wiele, jest ich kilkadziesiąt. Obawiamy się, iż z punktu widzenia ubezpieczyciela wskazanie jednej grupy osób, która była uprzywilejowana w stosunku do poszkodowanych na skutek innych zdarzeń, będzie rodziło bardzo duże problemy.

Polska Izba Ubezpieczeń przekazała wyczerpującą opinię na piśmie ze wskazaniem uwag. Dołączyliśmy także uwagi prawników. My zwróciliśmy się o przedstawienie opinii do tego projektu do profesora zwyczajnego doktora habilitowanego Eugeniusza Kowalewskiego, kierownika Zakładu Prawa Ubezpieczeniowego UMK w Toruniu przy konsultacji profesora zwyczajnego doktora habilitowanego Andrzeja Marka, kierownika Katedry Prawa Karnego i Kryminologii tegoż uniwersytetu. Opinie prawne obu panów profesorów zostały dołączone i przesłane na adres pana przewodniczącego Komisji Ustawodawczej.

Chciałbym prosić radcę prawnego Polskiej Izby Ubezpieczeń, panią Hannę Karwat-Ratajczak, o przedstawienie najpoważniejszych uwag natury prawnej, które przekazaliśmy w naszej opinii na piśmie. Bardzo proszę.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Bardzo proszę panią o zabranie głosu.

**Radca Prawny w Polskiej Izbie Ubezpieczeń
Hanna Karwat-Ratajczak:**

Dziękuję bardzo.

Ja tylko kilka słów, bo pani prezes z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego na najistotniejsze kwestie zwróciła już uwagę. Przede wszystkim chciałabym powiedzieć, że instytucja prawa procesowego, instytucja zaliczki na poczet odszkodowania nie koresponduje z przepisami prawa materialnego. To ustawa o obowiązkowych ubezpieczeniach zobowiązuje zakład ubezpieczeń przede wszystkim do wypłaty odszkodowania w granicach odpowiedzialności cywilnej podmiotu objętego ubezpieczeniem. Jeżeli sprawca wypadku nie ponosi odpowiedzialności, to zakład ubezpieczeń nie jest zobowiązany do wypłaty odszkodowania. Dlatego tak istotna jest kwestia ustalenia, czy sprawca ponosi odpowiedzialność, czy nie. Tymczasem instytucja zaliczki przewiduje, że mamy wypłacić świadczenie na poczet przyszłego odszkodowania, które być może w ogóle... Takie roszczenie być może nigdy nie powstanie, ponieważ w toku postępowania karnego okaże się, że sprawca nie ponosi odpowiedzialności.

Chciałabym także odnieść się do wcześniejszej wypowiedzi przedstawiciela ministra sprawiedliwości, który mówił o nieograniczonym charakterze zasady ryzyka, która ma tu zastosowanie. Proszę państwa, ona nie jest taka nieograniczona. Ona jest ograniczona w przypadku, jeżeli wyłączną odpowiedzialność ponosi poszkodowany, jeżeli zdarzenie nastąpiło z powodu siły wyższej lub jeżeli osoba trzecia ponosi odpowiedzialność. W związku z czym zakład ubezpieczeń w takich wypadkach także nie będzie zobowiązany do wypłaty odszkodowania. Dlatego naszym zdaniem ta instytucja procesowa zupełnie nie koresponduje z obowiązkami, jakie na nas nakłada jako na zakłady ubezpieczeń ustawa o obowiązkowych ubezpieczeniach.

Kolejna kwestia, na którą chciałabym zwrócić uwagę i która została poruszona w opinii pana profesora Kowalewskiego i profesora doktora habilitowanego Andrzeja Marka. Chodzi o aspekt niekonstytucyjności tego rozwiązania. Przyjęta w naszym systemie prawa zasada orzekania o popełnieniu przestępstwa nie jest oparta na prawdopodobieństwie, dużym czy małym, nie na prawdopodobieństwie, tylko na pewnych ustaleniach, czyli polega na przypisaniu odpowiedzialności sprawcy. A w tym przypadku zasadą rządzącą nową instytucją jest duże prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa. To jest niezgodne z fundamentalnymi zasadami prawa karnego.

Kolejna kwestia, na którą też chcielibyśmy zwrócić uwagę. Od niedawna w Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje ustrojowy rozdział sądów i prokuratury. Dotyczy to także kompetencji w dziedzinie procesu karnego. Prokuratura nie ma zatem takich samych uprawnień jak niezawisłe sądy. Można mieć poważne wątpliwości, czy na etapie postępowania przygotowawczego, tego bardzo wstępnego, prokuratura może orzekać niejako o zobowiązaniu do spełnienia świadczenia. Sądom można przypisać

takie uprawnienie. Roszczenie, a nie mamy pewności, czy ono jest, czy go nie ma, w jakiś sposób zostanie zaspokojone bez tytułu prawnego.

Ostatnia kwestia, o jaką my jako ubezpieczyciele się obawiamy, pani prezes też o tym mówiła, to jest kwestia zwrotu tego świadczenia. No niestety, ale nawet biorąc pod uwagę to, czemu ma służyć instytucja zaliczki... Zaspokojeniu jakichś tam potrzeb poszkodowanego. Prawda? On je zaspokoi, skonsumuje i niestety najprawdopodobniej nie będziemy mieli możliwości odzyskania tego świadczenia. Tym bardziej że przepisy kodeksu cywilnego dotyczące nienależnego świadczenia stanowią, to jest art. 411, że nie można żądać zwrotu świadczenia między innymi wtedy, jeżeli spełnienie świadczenia czyni zadość zasadom współżycia społecznego. Ubezpieczyciele wypłacając to świadczenie bez żadnego tytułu prawnego... W zasadzie nie będziemy mogli odzyskać nienależnie wypłaconych kwot. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Myszę, że w tym momencie wracamy do tego, co było powodem takiej inicjatywy. Ja w pełni dostrzegam zasadność argumentów, które państwo tutaj podnieśliście. Z wieloma po prostu trzeba się zgodzić poza wszelkim sporem, chociażby z tym dotyczącym nierównego traktowania podmiotów. To jest ważna rzecz. Również te okoliczności, o których pani przed chwilą powiedziała, o których wspominał pan prokurator... Chciałbym jednak, żebyście państwo dostrzegli drugi aspekt sprawy – czasami na prawomocność orzeczenia, bez którego zakłady ubezpieczeń nie wypłacą odszkodowania z powodów, o których państwo przed chwilą mówiliście... No jeżeli wyrok będzie inny, to tych pieniędzy się nie odzyska. Trzeba jednak założyć, że postępowania mogą trwać długo. One mogą trwać długo nie tylko z powodu trudności z ustaleniem, czy ktoś jest sprawcą zdarzenia, tylko z zupełnie innych powodów. Sprawstwo może być od pierwszych chwil postępowania przygotowawczego niemalże oczywiste, ale do wyjaśnienia pozostaje wiele innych okoliczności. I to w polskich warunkach może rzeczywiście trwać kilka lat. Co wtedy z pokrzywdzonym, który powinien mieć możliwość leczenia się? Być może pomoże nam pan dyrektor... Wiem, że chciał zabrać głos. W związku z tym zanim zaczniemy się zastanawiać nad tym, co dalej z projektem, wysłuchamy głosu pana dyrektora.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Szafrąński:**

Dziękuję bardzo.

Z satysfakcją stwierdzam, że Senat objął tego rodzaju rozwiązania swoim projektem. Rzeczywiście jest tak, jak pan dyrektor przedstawił. Na etapie międzyresortowym w Ministerstwie Sprawiedliwości podobne rozwiązania, zmierzające w tym samym kierunku, były opracowywane. Trzeba powiedzieć, że wtedy – i tę ocenę podtrzymujemy także teraz – minister sprawiedliwości w swojej opinii poparł projekt, jego założenia i rozwiązania objęte jego ramami. To jest instytucja, która nie jest zaprogramowana do tego, by być stosowana szeroko. Tutaj nie o to chodzi, że wprowadzamy istotne postępowanie incydentalne, które generalnie zaburzy postępowanie karne, ob-

cięży prokuratora dodatkowymi zadaniami niezwiązanymi ze ściganiem przestępstw. Pamiętajmy jednak, to tak na zasadzie dygresji, że art. 2 §1 pkt 3 kodeksu postępowania karnego mówi o tym, iż celem postępowania karnego, a więc postępowania, które prowadzi prokurator, jest uwzględnienie prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego. Tak że celem postępowania karnego nie w większym zakresie jest ściganie przestępstw, jak rekompensata i kompensata szkody poniesionej przez pokrzywdzonego. Tej właśnie optyce, o czym powiedział pan minister Wałęjko, jak najszerzego uwzględniania interesów pokrzywdzonego w procesie karnym zgodnie z decyzją ramową z 2001 r. Sejm dał w tej kadencji bardzo konkretny wymiar, uchwalając dużą nowelizację kodeksu karnego, która weszła w życie 8 czerwca 2010 r. Na mocy art. 46 środek karny w postaci obowiązkowego naprawienia szkody przez oskarżonego dotyczyć będzie wszystkich przestępstw, podczas gdy poprzednio możliwe to było tylko w odniesieniu do sześciu kategorii.

Przechodząc do szczegółów, pozwolę sobie na króciuteńkie ustosunkowanie się, dlaczego... Minister sprawiedliwości uważa, że jeżeli te przepisy wejdą w życie, będą miały wielki skutek. Z jednej strony w sytuacjach, które możemy określić sytuacjami podbramkowymi, to znaczy daleko idącej i wyjątkowo ciężkiej sytuacji pokrzywdzonego, który doznał najcięższych skutków na osobie i znajduje się w sytuacji uniemożliwiającej uzyskanie wsparcia na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, bądź na odwrócenie bardzo daleko idących negatywnych następstw zdrowotnych... Umożliwi mu to zaspokojenie tego rodzaju potrzeb. Z drugiej zaś strony będzie miał także pewien mechanizm prewencyjny, skłaniający ubezpieczycieli w tych nielicznych wypadkach, może nie nielicznych, tylko w wypadkach, które są mniejszością, a nie większością, do podejmowania samodzielnych decyzji w tych terminach, w których jest to możliwe, i samodzielnego przeprowadzania procesu likwidacji szkód.

Odnosząc się do argumentów, które mówią, że wystarczające są rozwiązania z ustawy o działalności ubezpieczeniowej... No to jest argument zupełnie niezyciowy. Nie sposób sobie wyobrazić, żeby osoba, która jest dotknięta będącym następstwem wypadku paraliżem, śpiączką bądź też ciężkim uszczerbkiem innego rodzaju, była w stanie ponieść ciężar oczekiwania trzydziestodniowego, następnie kolejnych dwięćdziesięciu dni, a następnie wykazać w sposób uzasadniający uzyskanie pozytywnej decyzji Komisji Nadzoru Finansowego, że dochodzi do zawinionej zwłoki po stronie ubezpieczyciela. To tego rodzaju przerzucanie ciężaru dowodzenia zawinionej przyczyny zwłoki po stronie ubezpieczyciela na osobę ubezpieczoną było jedną z przyczyn, które leżały u podstaw tego rodzaju rozwiązań, jakie zakładają pewien automatyzm działania organów.

Kolejna kwestia. Argument podnoszony przeciw proponowanej nowelizacji, a odwołujący się do wystarczających mechanizmów ustawy o kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw... Pamiętajmy, Szanowni Państwo, że kompensata jest ograniczona tylko i wyłącznie do wypadków, kiedy nie istnieje żadna inna podstawa do uzyskania wsparcia przez osobę pokrzywdzoną, w szczególności odszkodowania. Innymi słowy, zakresy normowania projektowanej nowelizacji oraz ustawa o kompensacie są rozłączne. Jeżeli osoba miałaby... Na podstawie tej nowelizacji pokrzywdzony ma ekspektatywę uzyskania zaspokojenia swoich roszczeń odszkodowawczych z uwagi na fakt ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej sprawcy szkody i ponoszenia odpowiedzialności odszkodowawczej przez sprawcę szkody. W związku

z tym ma prawo zasadnie oczekiwać, że odpowiadający *in solidum* zakład ubezpieczeń w sposób maksymalnie szybki udostępni mu środki z tytułu odszkodowania. W przypadku kompensaty fakt na przykład możliwości uzyskania odszkodowania wyklucza w ogóle możliwość ubiegania się... Tak że ten argument jest w ogóle niezasadny. Nie sposób uznać, by te same cele, które zakłada nowelizacja, mogły być spełnione dzięki zapisom ustawy o kompensacie.

Nawiązując jeszcze raz do wypowiedzi pani prezes funduszu gwarancyjnego, pozwolę sobie zaznaczyć, że nie jest tak, że projektowane przepisy nie wskazują, na co odszkodowanie przysługuje. Odszkodowanie, ta zaliczka, jak to jest określone w projekcie, która będzie mogła na podstawie orzeczenia sądu bądź prokuratora zostać przyznana osobie pokrzywdzonej przed ostatecznym rozstrzygnięciem kwestii odpowiedzialności, będzie mogła być przeznaczona na bardzo wąskie cele związane jedynie z zaspokojeniem kosztów leczenia, rehabilitacji oraz niezbędnego utrzymania pokrzywdzonego i jego rodziny. Co więcej, jest tutaj klauzula mówiąca o udzieleniu pokrzywdzonemu niezbędnej pomocy. To należy wyklądać w ten sposób, że jeżeli tego rodzaju szczytne cele będą mogły być przez pokrzywdzonego, nawet ciężko dotkniętego skutkami przestępstwa, z uwagi na jego dobry stan majątkowy finansowane ze środków własnych, to nie będzie to pomoc niezbędna. Wówczas będzie to pomoc zbędna, ponieważ pokrzywdzony, dysponując własnymi środkami, będzie mógł w spokoju oczekiwać na rozstrzygnięcie kwestii odszkodowawczych. Tak że jest tutaj bardzo wyraźne dookreślenie celu, na który mogą być przeznaczone te środki.

W wypowiedzi pani prezes, że tak powiem, paradoksalnie zwrócił moją uwagę jeden argument, który moim zdaniem jest argumentem *au rebours*, argumentem za nowelizacją. Pani prezes była łaskawa powiedzieć, że brakiem tych rozwiązań jest to, że od decyzji prokuratora zależy wgląd ubezpieczyciela do akt sprawy, w tym opinie biegłych. A gdyby wgląd do opinii biegłych, w akta sprawy, był, to przyspieszyłoby likwidację szkód. To jest klasyczny przypadek myślenia, które nakazuje ubezpieczycielowi patrzeć na bieg postępowania karnego. Ja nie powołuję swojego biegłego, ja nie ustalam sam szkody w terminach, tylko się zastanawiam, co w procesie karnym w aktach zostało ustalone, jak została rozstrzygnięta odpowiedzialność karna. Patrząc, jakie są tam opinie. Albo wstrzymuję się, ponieważ mam argument – prejudykat sądu karnego, który będzie istotny dla rozstrzygnięcia kwestii odpowiedzialności odszkodowawczej.

Odnosząc się, jeśli państwo jeszcze pozwolicie, króciuteńko do pozostałych uwag, bo były bardzo zasadne... W nawiązaniu do opinii pana profesora Kowalewskiego i pana profesora Marka, ale także w innych wypowiedziach, podnoszone były wątpliwości co do konstytucyjności rozwiązania. Niekonstytucyjność projektowanych rozwiązań miałyby się opierać na dwóch aspektach. Jeden to, podkreślam, uzależnianie możliwości... Bo nie będzie tak, że prokurator czy sąd będzie musiał w przypadku wniosku zastosować tę instytucję. On będzie mógł to zrobić, kierując się oceną wszelkich przesłanek potrzeby pomocy, oceną stanu faktycznego sprawy uprawdopodobnienia zarzutu, a tym samym uprawdopodobnienia odpowiedzialności odszkodowawczej. Był taki argument, że powoływanie się na duże prawdopodobieństwo, iż określona osoba popełniła przestępstwo... To miałyby być rozwiązaniem normatywnym naruszającym wynikający z konstytucji wymóg wykazania winy sprawcy czynu zawinionego. No Drodzy Państwo, w takim razie cała konstrukcja zabezpieczenia nowacyjnego za-

warta w art. 753 i 753¹ k.p.c. jest oparta na takim krzywdzącym domniemaniu. No przepraszam bardzo, ale w takim razie można zobowiązać sprawcę do łożenia alimentów na nieurodzone dziecko tylko dlatego, że będzie uprawdopodobnione, a nie wykazane, że jest on ojcem dziecka. Można zobowiązać pracodawcę do wypłacania pensji pracownikowi tylko dlatego, że roszczenie pracownicze zostanie uprawdopodobnione. Można zobowiązać pozwanego do wypłacania świadczenia nowacyjnego tylko dlatego, że zostanie uprawdopodobnione, iż jest on odpowiedzialny za naruszenie znaku towarowego... No te rozwiązania funkcjonują. Jeżeli byśmy twierdzili, że tego rodzaju rozwiązanie jest niekonstytucyjne, to trzeba powiedzieć także i w tamtym wypadku, że zabezpieczenie nowacyjne jest głęboko niekonstytucyjne, bo, będąc zabezpieczeniem, jednakowoż wymaga uprawdopodobnienia jedynie roszczenia, a nadto nie wymaga wykazania, iż jest niezbędne dla późniejszego wykonania orzeczenia w sprawie cywilnej.

Kolejny argument. Rzekoma niekonstytucyjność, która miałaby się opierać na tym, że traktujemy w projekcie, o którym dzisiaj rozmawiamy, w sposób uprzywilejowany jedynie ofiary pokrzywdzone katastrofą drogową oraz wypadkami drogowymi ze skutkiem na osobie, a pomijamy pokrzywdzonych takimi czynami jak błędy lekarskie, jak na przykład błąd radcowski czy adwokacki przy udzielaniu pomocy prawnej, jak szkoda powstała z działania rolnika indywidualnego. Rzeczywiście to wszystko są przypadki związane z obowiązkowym ubezpieczeniem. Drodzy Państwo, mnie się wydaje, że podnoszenie tego argumentu jest troszeczkę faryzeuszkowskie. Zwróćmy uwagę, że równość wobec prawa to jest równość z uwagi na cechę relewantną dla określenia pewnego normatywnego wzorca postępowania. Tą cechą relewantną jest tutaj przede wszystkim wyekstraktowanie tego rodzaju czynów zabronionych, z których popełnieniem wiąże się największe prawdopodobieństwo tego rodzaju szkody na osobie, której negatywne skutki chcemy odwrócić. Trzeba powiedzieć, że wskutek błędu adwokackiego czy wskutek działania rolnika indywidualnego w większości wypadków nie musi dochodzić, a mówiąc wprost, nie dochodzi do tego rodzaju uszczerbku na zdrowiu, o który nam chodzi w tej sprawie. Uszczerbek na zdrowiu ciężki bądź zwykły jest wpisany niejako w dynamikę ruchu drogowego, a więc dynamikę przestępstw przeciwko bezpieczeństwu komunikacji. I fakt, że my akurat tę grupę w tym projekcie oceniamy jako wyłączoną do specjalnego traktowania... Wydaje mi się, że nie może to być traktowane na niekorzyść projektu i nie może uzasadniać zarzutu niekonstytucyjności. Gdyby tak było, to rozwiązanie dotyczące chociażby orzekania obowiązku naprawienia szkody na podstawie art. 46, co przed 8 czerwca 2010 r. było możliwe jedynie w sprawach sześciu rodzajów przestępstw, na przykład przeciwko mieniu, przeciwko środowisku czy przeciwko życiu i zdrowiu, musiałoby zostać uznane za niekonstytucyjne. Gdyby tak było, moglibyśmy za niekonstytucyjny uznać fakt, że kodeks karny różnicuje typy przestępstw, w przypadku których można orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, i typy przestępstw, w odniesieniu do których nie można tej nawiązki orzec. Wydaje się, że dokonanie tego rodzaju wyboru jest usprawiedliwione dostatecznie istotnymi racjami dla całej kategorii podmiotów, które wchodzi w zakres normowania tego przepisu w płaszczyźnie ochronnej, czyli pokrzywdzonych tymi rodzajami czynów komunikacyjnych. W związku z tym to właśnie ta cecha jest prawnie relewantna uzasadniająca pogląd, że jest to rozwiązanie prowadzące do równego traktowania osób w podobnym stanie faktycznym, a nie do traktowania zróżnicowanego.

Szanowni Państwo, kończąc moją dosyć długą, jak się okazuje, wypowiedź, odniosę się do argumentów szczegółowych, które była pani łaskawa podnieść, zgłoszonych przez Polską Izbę Ubezpieczeń. Odpowiedzialność w granicach odpowiedzialności ubezpieczeniowej... Może okazać się, że odpowiedzialność nigdy nie powstanie. No tak, na tym polega zabezpieczenie nowacyjne. Może okazać się, że zostały wypłacone pieniądze, ale podstawa tego wypłacenia nigdy nie zostanie de facto potwierdzona w postępowaniu głównym. Nie jest to zatem żadne novum, jest to rozwiązanie zupełnie tradycyjne w tym zakresie.

Argument dotyczący uprawnień prokuratora... Prokurator nie ma takich uprawnień jak niezawisły sąd. Drodzy Państwo, pamiętajmy, że rozdzielenie ustrojowe... Pani powiedziała o rozdzieleniu sądów i prokuratury, ale chyba zawsze, a przynajmniej w ostatnich latach, prokuratura była niezależna od sądów. W tej chwili została jeszcze wydzielona od ministra sprawiedliwości. Te zmiany prowadzą chyba raczej do tego, by prokuratorowi i prokuraturze w ogólności bardziej wierzyć, wierzyć w pełny obiektywizm i niezależność tej instytucji niż dążyć do kwestionowania... Nie ma żadnego powodu, by rozwiązanie pozwalające prokuratorowi zastosować tę instytucję w toku procesu karnego w sytuacji odwołania do sądu... Szanowni Państwo, czy mamy odwołanie do sądu traktować jako zagrażające zasadzie trójpodziału władzy czy prowadzące do możliwości wywierania na prokuratora jakichś nacisków? No bo jakiego rodzaju naciski mogłyby być tutaj skutecznie wywierane? Chyba nie zmierzamy do stwierdzenia, że prokurator jest prawnikiem w tym wypadku mniej kompetentnym od sędziego, bo na pewno tego rodzaju pogląd nie byłby słuszny. Wydaje się zatem, że tego rodzaju argument... Pamiętajmy, prokuratorzy podejmują decyzje w całym szeregu spraw samodzielnie z kontrolą sądową. Na przykład umorzenie postępowania...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Także cywilny... Proszę zwrócić uwagę... Na przykład umorzenie postępowania w sprawie dotyczącej pozbawienia człowieka życia w obronie koniecznej. Człowiek został pozbawiony życia, sprawa potencjalnie o zabójstwo, stwierdzenie obrony koniecznej. Prokurator z uwagi na negatywną przesłankę procesu ostatecznie umarza postępowanie, nie zostaje to zaskarżone, decyzja jest prawomocna. Jeżeli zostaje zaskarżone, to sprawa idzie do sądu. I nikt tutaj nie stwierdza, że taka decyzja umorzeniowa powinna należeć do sądu. Nie ma żadnego powodu, by fachowym i działającym w dobrej wierze przedstawicielom prokuratury odmawiać kompetencji w tym zakresie.

Dosłownie ostatnie kwestie... Był jeszcze podniesiony argument dotyczący możliwości wyegzekwowania środków przekazanych osobie pokrzywdzonej w sytuacji, gdy ostateczny rezultat postępowania wykaże, że osoba, która była traktowana jako sprawca szkody, nie ponosi za nią odpowiedzialności. Powoływanie się na art. 411 to jest jakieś nieporozumienie. Przepisy projektu senackiego wyraźnie wskazują, że nie będzie tu miało miejsca zastosowanie instytucji bezpodstawnego wzbogacenia. Zresztą bezpodstawne wzbogacenie się opiera się na założeniu wypłaty bez podstawy prawnej. Podstawą prawną będzie tutaj orzeczenie. Ono będzie podstawą prawną. Czy ta podstawa będzie miała wsparcie w płaszczyźnie faktycznej, to jest inna kwestia. Wierzę, że w znakomitej większości czy we wszystkich przypadkach będzie. Podstawa prawna w każdym wypadku będzie. Innymi słowy, nie będzie zastosowania instytucji bezpodstawnego wzbogacenia, ergo nie będzie także zastosowania zasady wynikającej z art. 411 mówiącej o tym, że nie można domagać się nienależnego świad-

czenia, jeżeli zostaje wykazane, że środki zostały zbyte. Co więcej, wpisany w mechanizm projektu senackiego instrument akomodacji tego rozwiązania do zmieniającej się sytuacji procesowej, a znajdujący wyraz w przepisie, który mówi o tym, że w wypadku uchylenia albo zmiany okoliczności uzasadniających orzeczenie tej zaliczki, organ procesowy ma obowiązek dokonać stosownej zmiany, także będzie minimalizował ryzyko ponoszenia przez ubezpieczyciela nadmiernych kosztów w sytuacji, gdyby rzeczywistość w toku procesu ukazała się, iż obraz faktyczny sprawy, a co za tym idzie zasadność domniemania co do odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy szkody czy osoby postrzeganej jako sprawca szkody, to jest podejrzanego, jest falsyfikowana kolejnymi dowodami. Będzie można wtedy bardzo szybko zareagować. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję panu dyrektorowi za ten ważki głos, za bogatą argumentację.

Czas nas trochę nagli, ale jeszcze bardzo proszę pana o zabranie głosu, a później pana.

**Główny Specjalista w Wydziale Prawnym
w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych
Paweł Wawszczak:**

Paweł Wawszczak, Biuro Rzecznika Ubezpieczonych.

Ja bardzo krótko... Z jednej strony chciałbym wesprzeć pana dyrektora, bo nie do końca jest prawdą, że Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny nie ma legitymacji sięgania do dokumentów postępowania, bo ma legitymację na podstawie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, oczywiście dokumentów niezbędnych. Musimy jednak uwzględnić odrębność Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego... My w pełni popieramy uwagi pani prezes w tym zakresie, że jest inny termin do spełnienia świadczenia, inny jest sposób likwidacji szkody. Wydaje się, że w dalszych pracach te okoliczności, w tym również dotyczące terminu spełnienia świadczenia, trzeba uwzględnić.

Uważamy także, że trzeba doprecyzować aktualny zakres świadczeń, które ma uzyskać... Bo z tego wynika, że świadczenia obowiązują, jeżeli poszkodowany przeżył. Nie ma instytucji świadczenia odszkodowawczego za szkodę na osobie w celu utrzymania poszkodowanego, jeżeli poszkodowany żyje. Taką instytucją jest jedynie renta alimentacyjna. Ewentualnie trzeba byłoby powrócić do rozwiązania, że jeżeli następstwem tej szkody jest również śmierć człowieka... Tak że my przedstawiliśmy propozycję, żeby ewentualnie to doprecyzować.

Muszę podtrzymać uwagi pani minister Olendzkiej, rzecznika ubezpieczonych, że my na co dzień dostrzegamy problemy w tym zakresie. W wielu przypadkach udaje się pomóc na etapie przesądowym i sprawić, że zarządy zmieniają zdanie. Często jest tak, jak pani prezes powiedziała, że to wynika z pomyłki pracownika, ale nie zawsze tak jest. Jest to rozprzestrzeniane także na postępowania o wykroczenie. Pytanie jest fundamentalne: jak daleko możemy wprowadzać do procesu karnego instytucje właściwe dla prawa cywilnego? Jeżeli możemy, no to ze strony rzecznika ubezpieczonych... Wydaje nam się, że będzie to pomocne. To tyle, dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.
Króciutko, bardzo proszę.

**Kierownik Wydziału Prawnego
w Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnego
Iwona Kaja:**

Iwona Kaja, radca prawny, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny.

Z dużym zainteresowaniem wysłuchałam wystąpienia pana dyrektora i żałuję, że ze względu na krótki czas nie mogę odnieść się do wszystkich argumentów. Chciałabym się odnieść tylko do dwóch najważniejszych i nawiązując do pańskiej wypowiedzi, *au rebours* podziękować za dwa argumenty na naszą stronę.

Pierwszy jest taki... Wspomniał pan o tym, że poszkodowany nie może czekać trzydziestu dni.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chciałabym powiedzieć, że w projekcie znajduje się zapis mówiący o tym, iż odmawia się przyjęcia wniosku, jeżeli wniosek został złożony przed upływem trzydziestu dni od daty złożenia zawiadomienia o szkodzie. W ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych zakład ubezpieczeń jako podstawowy termin likwidacji szkody, czyli wypłaty należnego świadczenia... Ten termin wynosi trzydzieści dni. To jest pierwszy argument.

Drugi argument, za który chciałam podziękować panu dyrektorowi, nawiązując zresztą do wypowiedzi pana ministra, który wyszedł po przedstawieniu wstępnego stanowisku Ministerstwa Sprawiedliwości, dotyczy kwestii odrębności postępowania karnego i postępowania cywilnego. Absolutnie zgadzam się z argumentem, że postępowanie karne nie stanowi podstawy do zablokowania postępowania cywilnego czy też w trybie przedprocesowym, czy w trybie procesowym. Nie zapominajmy więc, że poszkodowany ma możliwość wystąpienia do sądu cywilnego, przed którym to sądem ma prawo uzyskać zabezpieczenie nowacyjne, które już jest wprowadzone i jest instytucją stosowaną. Mało tego, chciałabym podnieść, że jeżeli chodzi o rozpatrzenie wniosku o udzielenia zabezpieczenia nowacyjnego w postępowaniu cywilnym, to art. 737 kodeksu postępowania cywilnego, jest tak, iż wniosek o udzielenie zabezpieczenia podlega rozpoznaniu bezwzględnie, nie później jednak niż w terminie tygodnia od dnia jego wpływu do sądu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Ergo chciałabym podkreślić, że instytucja już istniejącego zabezpieczenia nowacyjnego na gruncie przepisów postępowania cywilnego istnieje, dlatego też brak jest w uzasadnieniu projektu uzasadnienia relacji tego zabezpieczenia nowacyjnego o charakterze de facto cywilnym i wprowadzenie tegoż zabezpieczenia do przepisów procedury karnej versus już istniejące rozwiązania na gruncie procedury cywilnej. To tak króciutko, nie będę zabierać więcej czasu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Problem w tym, że to wszystko na razie nie funkcjonuje. Mówimy tu także o sytuacji, kiedy ktoś ten proces cywilny musi zainicjować. A człowiek poszkodowany jest często w takiej sytuacji, że go zainicjować nie może.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafrński: Można pół zdania...)

Pół zdania, Panie Dyrektorze.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Szafrński:**

Pierwsza kwestia. Mówiłem: trzydzieści dni, czternaście i dziewięćdziesiąt. A potem jeszcze czekanie na decyzje w zakresie nadzoru.

Druga kwestia. Jest zabezpieczenie nowacyjne, jest ono na wniosek, z ponoszeniem ciężaru dowodu, z ponoszeniem kosztów, z wymogiem posiadania wiedzy i bez jakichkolwiek terminów, nawet instrukcyjnych. Innymi słowy, pokrzywdzony, który de facto walczy o przetrwanie, bo chodzi o takie... *Res sacra miser*, nieszczęście, które dotknęło człowieka... On walczy o przetrwanie i jest zmuszony do tego, żeby w procesie cywilnym wykazywać okoliczności uzasadniające udzielenie zabezpieczenia. Co więcej, zabezpieczenie upadnie, jeżeli nie wytoczy w określonym terminie powództwa cywilnego. Ale on nie jest zainteresowany wytoczeniem powództwa cywilnego, on chce uzyskać odszkodowanie od ubezpieczyciela.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

I chyba to jest najistotniejsza argumentacja. Trzeba podjąć jakieś działania, żeby pokrzywdzony mógł uzyskać to, co mu się należy, by ratować życie i zdrowie.

(Senator Piotr Zientarski: I pokazać rolę prokuratora jako osoby nie tylko ścigającej przestępstw, ale również dbającej o interes pokrzywdzonego.)

Ależ ja wielokrotnie podkreślam, że prokurator jest obrońcą uciśnionych. Tak było w starożytnym Rzymie i do dziś się nie zmieniło. A te sytuacje będą to uzmysławiać.

Bardzo proszę panią mecenas o uwagi natury legislacyjnej.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne... Chciałabym na początku przedyskutować z państwem zasady, na jakich będziemy procedować. Poprzedzające moje wystąpienie państwa wypowiedzi, wypowiedzi osób, którzy wcześniej się wypowiadały... Te argumenty miały charakter bardzo generalny: bądź za, bądź przeciw projektowi. A teraz mamy taką sytuację. Biuro Legislacyjne przedstawia swoje wątpliwości o charakterze redakcyjnym, nie o charakterze generalnym – za czy przeciw. Poprawki o charakterze redakcyjnym przedstawiło nam... My dostaliśmy dokumenty, propozycje poprawek o charakterze redakcyjnym znajdują się bodajże w dwóch z tych opinii. One są dosyć poważne, powiedziałabym, do zaakceptowania z punktu widzenia wnioskodawców, którzy są za projektem. Zastanawiam się, czy państwo już teraz przegłosowalibyście poprawki redakcyjne, które są, można powiedzieć, oczywiste. Wówczas one weszłyby do projektu w drugim czytaniu. Są jednak także uwagi poważniejsze. Miałaby w związku z tym wniosek do osób reprezentujących zainteresowane instytucje, aby przed drugim czyta-

niem ewentualnie, oczywiście teraz nie zwracam się do osób, którzy w ogóle są przeciwni... Jeżeli ktoś miałby jakieś propozycje, to proszę, żeby je przesłać na przykład do Biura Legislacyjnego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...i do Komisji Ustawodawczej, aby w trakcie drugiego czytania ewentualnie włączyć je do projektu. W imieniu Biura Legislacyjnego prosiłabym nie o opisanie generalnych poglądów, tylko o propozycje konkretnych przepisów. Stwierdzenia, że „trzeba by przemyśleć”, „warto by było” itp. w niczym nie pomagają. Ktoś rzeczywiście musi to przemyśleć. Prawda? Ale nie ma chętnych, którzy by siedzieli nocami i wymyślali... Inni mogą stwierdzić, że wobec nich to nie jest fajne. Tak że jeżeli ktoś chce, żeby coś zmienić, to musi zaproponować konkretny pomysł. Biuro Legislacyjne nie może ustosunkowywać się do generalnych opinii i wymyślać własnych idei, tym bardziej że jesteśmy tylko Biurem Legislacyjnym, a nie osobami, które posiadają ekspercką wiedzę w zakresie ubezpieczeń na przykład.

Jeżeli chodzi o moje uwagi do tego projektu, to nie jest ich wiele. Po pierwsze, w art. 296a zamiast wyrazów „określona osoba”... Czy nie byłoby właściwe, aby wpisać tu sformułowanie „osoba podejrzana”? Jest to przecież osoba, co do której zachodzi duże prawdopodobieństwo, że popełniła dany czyn. Wyrażenie „osoba podejrzana” jest już w kodeksie postępowania karnego. Ono nie jest tak generalne jak wyrażenie „określona osoba”. Chodzi tu o osobę, którą się jednak podejrzewa o coś, co której istnieje duże prawdopodobieństwo, że popełniła czyn zabroniony, z tytułu którego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No nie, to jest podejrzany. Kim innym jest osoba podejrzana, kim innym jest podejrzany, kim innym jest oskarżony. Osoba podejrzana jest, że tak powiem, najmniej związana z całą procedurą, ponieważ w stosunku do niej jeszcze nie przedstawiono zarzutów. Już istnieje jednak duże prawdopodobieństwo, że to ona spowodowała wypadek. Dlatego proponowałabym zamianę wyrazów „określona osoba” na wyrazy „osoba podejrzana”.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Ale to będzie interpretowane w ten sposób, że postanowienie prokuratury...)

No nie, bo to jest podejrzany.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Proszę, Panie Dyrektorze.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Szafrński:**

Szanowni Państwo, ja bym prosił o rozwałę, jeśli chodzi o automatyczną zmianę tych określeń...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Tylko raz...)

Tak. O co chodzi? Kodeks postępowania karnego mówi, że ilekroć używa się pojęcia „oskarżony”... Stosuje się je odpowiednio do podejrzanego. Podejrzan to jest osoba, której przedstawiono zarzuty. Osoba podejrzana jest to osoba, w odniesieniu do której uprawdopodobniono fakt popełnienia przestępstwa, ale jeszcze...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Jeszcze nie ma zarzutów.)

...nie postawiono jej zarzutów. Rozwiązanie, jak rozumiem z uzasadnienia, jest projektowane w ten sposób, żeby możliwe było jego zastosowanie przez sąd pierwszej instancji, a wyjątkowo nawet drugiej instancji w sytuacji, gdyby na przykład ciężka potrzeba ujawniała się w toku postępowania, na przykład związana była z deterioracją stanu zdrowia powiązaną z faktem popełnienia przestępstwa. Oczywiście w większości przypadków prawdopodobnie w pierwszych dniach po wypadku... Można jednak sobie wyobrazić także takie wypadki, kiedy będzie potrzeba podjęcia decyzji już na przykład w fazie *in personam*. I teraz jest sytuacja następująca. Czy jeżeli zapiszemy tu wyrazy „osoba podejrzana”, to czy na pewno nastąpi wykładnia *a fortiori*? Osoba podejrzana także po postawieniu zarzutu... Chodzi o to, żeby nie doszło do sytuacji, iż organy stosujące prawo będą stosowały zawężające rozumienie i w sytuacji, kiedy sprawcy już postawiono zarzut, wnioski zostaną odrzucone ze wskazaniem, że przewidziano to tylko dla osoby podejranej, a nie do...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Podejrzanego.)

(Głos z sali: Wtedy to będzie instytucja martwa...)

Podejrzewam, że nie bez powodu w projekcie użyto...

Intencja pani mecenas była oczywiście słuszna, tylko że...

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandyliś:

Rozumiem.

Jest też propozycja, aby w §2 wyrazy... To jest bodajże zdanie drugie, wyrazy „kwota zaliczki dotyczy wyłącznie szkody”. I tutaj proponuje się dodanie wyrazów „na osobie, której następstwem jest”. Państwo wnosiliście, żeby dopisać tutaj jeszcze wyraz „śmierć”. Ja uważam, że dopisanie tego to bardzo duża zmiana merytoryczna, więc, że tak powiem, na to się nie porywam. Wydaje się, że dopisanie sformułowania „szkoda na osobie”...

Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafrński:

Jeśli można, bardzo szybko... Szkoda na osobie...

(Głos z sali: Prosimy do mikrofonu.)

Przestrzegabym przed automatycznym uwzględnieniem, bo następstwo... W rozumieniu prawa karnego to jest określone powiązanie pomiędzy zachowaniem sprawcy a skutkiem czynu. Prawda? Czyny kwalifikowane przez następstwo. Innymi słowy, następstwo jest na przykład wtedy, kiedy z umyślnego zachowania wypływa nieumyślny skutek. Proszę zwrócić uwagę, że wypadki drogowe to są także zachowania nieumyślne. Prawda? Samo naruszenie zasady bezpieczeństwa może być umyślne, ale...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Ale skutek nie zawsze umyślny.)

Proszę zwrócić uwagę, że w takiej sytuacji posługiwanie się pojęciem „następstwo” niestety może prowadzić... W art. 177 §2 jest, że następstwem wypadku jest śmierci innej osoby...

(Senator Piotr Zientarski: Związane z... To jest zabieg umyślny. Szkody związane z ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu.)

**Główny Specjalista w Wydziale Prawnym
w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych
Paweł Wawszczak:**

Jeżeli można się wypowiedzieć... Ja rozumiem, że...

(Głos z sali: Co by to nam dało...)

Na rynku funkcjonuje wiele kancelarii odszkodowawczych i może się tak stać, że prokuraturę zaleją roszczenia na mieniu. Z punktu widzenia prawa cywilnego sformułowanie „związane z” wcale nie oznacza, że chodzi o następstwo. My musimy projektować te instytucje z uwzględnieniem zasad i podstaw odpowiedzialności cywilnoprawnej. Jeżeli...

(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafrąński: Czy nie lepiej zamiast wyrazów „związanej z” wyrazy „wynikającej z”...)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Przepraszam państwa, że się wtrączę. A gdyby zostawić sformułowanie „wyłącznie szkody na osobie związanej z ciężkim uszczerbkiem” i dalej...)

W takim razie musimy zmodyfikować zdanie pierwsze mówiące o tym, że przewiduje się zaliczkę na poczet odszkodowania w celu udzielenia niezbędnej pomocy rodzinie poszkodowanego. Nie ma świadczenia odszkodowawczego za szkody na osobie dla rodziny, jeżeli ta osoba żyje. Jeżeli poszkodowany zmarł, to ewentualnie renta alimentacyjna... Renta uzupełniająca, to jest art. 444, ma całkowicie odmienny charakter – ona służy poszkodowanemu. Pośrednio jest wydatkowana na rodzinę, jeżeli nastąpił spadek dochodów.

Konsekwencją nieprzyjęcia propozycji dodania wyrazów mówiących o śmierci w następstwie itd., to jest zmiana merytoryczna... Oznacza to konieczność modyfikacji zdania pierwszego, bo nie ma takich świadczeń w kodeksie cywilnym w naszej opinii. A jeżeli dodamy wyrazy „wynikające z”... Z ostrożności legislacyjnej... Chodzi o to, żeby nie była to furtka do dochodzenia roszczeń typowo majątkowych przy okazji. Prawda? Związane z... W naszej opinii to nie jest takie oczywiste,

**Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Tomasz Szafrąński:**

Szanowni Państwo, jeśli można... Pan mecenas słusznie podkreślił, że... Rozumiem, że kształt tego przepisu ma na celu także zapobieżenie negatywnym skutkom egzystencjonalnym, tak to nazwijmy, dla osób bliskich pokrzywdzonego wynikających z tego, że on jest tak ciężko poturbowany, że nie jest ich w stanie utrzymać, jest jedynym żywicielem rodziny. Wtedy ten skutek dla rodziny jest niejako następstwem szko-

dy na osobie, ale tak naprawdę w aspekcie niemożności na przykład zapewnienia utrzymania. Boję się, aby doprecyzowaniem tego na obecnym etapie nie doprowadzić do zawężenia ochrony, której udzielamy osobom pokrzywdzonym oraz ich rodzinom.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Piotr Zientarski: Proszę państwa, musimy się skoncentrować...)

**Główny Specjalista w Wydziale Prawnym
w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych
Paweł Wawszczak:**

Przepraszam, Biuro Rzecznika Ubezpieczonych postara się przygotować odpowiedź... Uwagi kierowane przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, na drugie czytanie przygotowuję. Uwagi ze strony funduszu są naprawdę bardzo słuszne.

(Senator Piotr Zientarski: Dobrze, ale może byśmy przyjęli... Pani Mecenass, ja proponuję, żebyśmy przyjęli w tej chwili...)

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Dobrze. W takim razie proszę o dwie poprawki, które naprawdę...

W art. 296e §2, to jest na samym końcu projektu, jest sformułowanie „o zapłatę kwot przenoszących wartość wypłaconych świadczeń”. Ja bardzo proszę, aby zlikwidować wyraz „przenoszących”. To jest archaizm, który już nie występuje w ustawach. Tu chodzi o kwoty przekraczające wartość...

(Przewodniczący Stanisław Piotrowicz: Dobrze. Wobec tego...)

(Głos z sali: Który artykuł?)

(Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Tomasz Szafranski: Art. 296e §2.)

Tak, to jest ostatni przepis tego projektu, §2. „O zapłatę kwot przenoszących”... Wyraz bardzo piękny, tylko że występuje już tylko w dekretach przedwojennych.

I w tym samym przepisie wyrazy „roszczenie tego podmiotu przeciwko pokrzywdzonemu”... Proponuję, aby zamiast wyrazów „opisane w §1” wpisać wyrazy „o którym mowa §1”.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Myślę, że to są oczywiste poprawki.

(Senator Piotr Zientarski: Ja przejmuję...)

Poddaję je pod głosowanie.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem tych poprawek? (7)

Dziękuję serdecznie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Beata Mandylis: Sprawozdawca...)

Kto z panów senatorów będzie sprawozdawcą połączonych komisji?

Upoważniony do reprezentowania wnioskodawców był pan senator Piotr Zientarski, więc pewnie konsekwentnie...

(Senator Piotr Zientarski: Dobrze.)

Dziękuję bardzo.

W dalszym ciągu aktualna jest kwestia propozycji poprawek, które będzie można nanieść w drugim czytaniu. Będziemy za nie bardzo wdzięczni.

(Senator Piotr Zientarski: Do Biura Legislacyjnego bądź Komisji Ustawodawczej...)

Jeżeli państwo możecie przedłożyć propozycje konkretnych zmian ustawowych, które będzie można wykorzystać w drugim czytaniu, to bardzo o to prosimy. Będzie kolejne posiedzenie komisji, na którym przedyskutujemy...

Wobec wyczerpania porządku dzisiejszego posiedzenia, bardzo serdecznie wszystkim państwu dziękuję za aktywny udział w posiedzeniu. W imieniu własnym i pana senatora Piotra Zientarskiego, przewodniczącego Komisji Ustawodawczej, bardzo serdecznie państwu dziękuję.

Zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 02)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851