



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 19 grudnia 2013 r.

PG VIII TK 83/13
K 32/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLERIA	
wpl. dnia	20. 12. 2013
L.dz.	L. zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie, że art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) jest niezgodny:

- z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz

- z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.)

przedstawiam następujące stanowisko:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) postępowanie w tej sprawie podlega umorzeniu ze względu na zbędność wydania wyroku.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: „Wnioskodawca”) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 555

ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.- dalej: „k.p.k.”) z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik zauważył, iż, stosownie do treści art. 555 k.p.k., roszczenia przewidziane w rozdziale 58 Kodeksu postępowania karnego (roszczenia o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, zastosowanie środka zabezpieczającego, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie) przedawniają się po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, przy czym w wypadku tymczasowego aresztowania tak określony termin należy liczyć od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w razie zaś zatrzymania – od daty zwolnienia.

W ocenie Wnioskodawcy, powyższe unormowanie jest sprzeczne z art. 77 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP z tego względu, iż nie zapewnia równej ochrony majątkowej prawa jednostki do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Do takiej konstatacji doprowadziło Wnioskodawcę porównanie mechanizmu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przewidzianego przez art. 417¹ Kodeksu cywilnego (dalej: „k.c.”) oraz regulacji rozdziału 58 k.p.k., a ściślej terminu przedawnienia tych roszczeń regulowanego przez art. 442¹ k.c. oraz art. 555 k.p.k.

Jednocześnie Rzecznik zauważa, iż, wyrokiem z dnia 11 października 2012 r., sygn. SK 18/10, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 105, Trybunał Konstytucyjny orzekł już, że art. 555 k.p.k., w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji RP. W związku z powyższym w skierowanym wniosku RPO dużo miejsca poświęcił problemowi dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie

w kontekście zasady *ne bis in idem*, w szczególności co do zgodności art. 555 k.p.k. z Konstytucją RP, w zakresie, w jakim przepis ten wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania.

Wnioskodawca podniósł przy tym, że o wystąpieniu ujemnej przesłanki procesowej w postaci powagi rzeczy osądzonej – *res iudicata*, można mówić jedynie w przypadku tożsamości podmiotowej, przedmiotowej oraz konstytucyjnych wzorców powołanych dla kontroli zakwestionowanego przepisu. Rzecznik zauważył, że wprawdzie jego rola procesowa, jako występującego z wnioskiem o charakterze abstrakcyjnym, nie jest tożsama z rolą, jaką spełnił w postępowaniu skargowym, sygn. SK 18/10, w którym zgłosił swój udział, to jednak, mając na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego w zakresie przepisu art. 366 k.p.c., z którego wynika, iż powaga rzeczy osądzonej zachodzi także wówczas, gdy w nowym procesie strony występują w odmiennych rolach procesowych, należy przyjąć, iż w obu postępowaniach zachodzi tożsamość podmiotowa.

Zachodzi także tożsamość przedmiotowa normy badanej w sprawie sygn. SK 18/10 oraz w niniejszym postępowaniu. Wynika to z faktu, iż w zakresie terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie za niesłuszne tymczasowe aresztowanie badaniu podlega ta sama norma ustawowa, której konstytucyjność badał Trybunał Konstytucyjny w postępowaniu o sygn. SK 18/10, a więc przepis art. 555 k.p.k.

Jednakże w przedmiotowej sprawie Wnioskodawca wskazał inne wzorce konstytucyjne mające służyć kontroli badanej normy. W sprawie sygn. SK 18/10 wzorcem tym był art. 41 ust. 5 Konstytucji, zaś w sprawie niniejszej Rzecznik wniósł o stwierdzenie, że przepis art. 555 k.p.k. jest niezgodny z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej. Jak zauważył Wnioskodawca, wprawdzie także w sprawie sygn. SK 18/10 powołał on powyższe wzorce kontroli, jednakże Trybunał

Konstytucyjny uznał, iż w ten sposób Rzecznik przekroczył granice skargi wyznaczone przez przepisy Konstytucji. W konsekwencji powyższego ustalenia, w zakresie badania przepisu art. 555 k.p.k. z art. 77 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji, postępowanie w sprawie sygn. SK 18/10 zostało umorzone, a tym samym norma ustawowa nie była badana merytorycznie w aspekcie zgodności z tymi wzorcami. Tymczasem prawomocny wyrok ma powagę rzeczy osądzonej tylko co do tego, co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia. W rezultacie, skoro podstawa prawna, czyli wzorzec konstytucyjny, nie jest tożsama, nie zachodzi negatywna przesłanka procesowa obligująca do umorzenia postępowania - z powodu niedopuszczalności wydania wyroku - z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

Wnioskodawca zauważył przy tym także, iż w wyroku wydanym w sprawie o sygn. SK 18/10 Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność badanej normy z art. 555 k.p.k. z Konstytucją. Pozostaje więc ona w obrocie prawnym, a więc i z tego punktu widzenia może być ona ponownie badana, w szczególności wówczas, gdy wnioskodawca zarzuca jej niezgodność z innymi niż rozpatrywane poprzednio normami konstytucyjnymi.

Reasumując, Wnioskodawca doszedł do ustalenia, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzi żadna procesowa przeszkoda do rozpoznania złożonego wniosku, także w zakresie, w jakim kwestionuje on przewidziany przez przepis art. 555 k.p.k. roczny termin przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania.

Odnosząc się do charakteru roszczeń z art. 552 k.p.k. oraz charakteru terminu z art. 555 k.p.k., Wnioskodawca podkreślił, iż przepisy rozdziału 58 k.p.k. mają szerszy zasięg regulacji i znajdują zastosowanie także w przypadku niewątpliwie niesłusznego umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub zastosowania wobec niego aresztu w celu wydalenia (art. 108 ustawy z dnia

13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach – Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 157 ze zm.).

Wnioskodawca zwrócił również uwagę na to, że także zmiany proponowane w projekcie nowelizacji Kodeksu postępowania karnego (druk sejmowy nr 870, Sejm VII kadencji) idą w kierunku rozszerzenia stosowania rozdziału 58 k.p.k., a tym samym przepisu art. 555 k.p.k., także na sytuacje niezasadnego wykonywania środków zapobiegawczych lub zabezpieczenia majątkowego. Prowadzi to, w ocenie Rzecznika, do wniosku, że zakres stosowania art. 555 k.p.k. stale się rozszerza, co ma znaczenie przy ocenie skutków tej regulacji.

Wnioskodawca zauważył również, iż przepisy rozdziału 58 k.p.k. stosuje się także wprawdzie do roszczeń przewidzianych przez ustawę z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.), jednakże - co należy podkreślić - do roszczeń tych, zgodnie z art. 8 ust. 3 powołanej ustawy, nie stosuje się art. 555 k.p.k.

Wnioskodawca zwrócił także uwagę na to, iż nie ulega wątpliwości, że odszkodowanie i zadośćuczynienie, o których mowa w art. 552 k.p.k., są w swojej istocie roszczeniami o charakterze cywilnym. W konsekwencji natura tych roszczeń determinuje cywilnoprawny charakter terminu ich przedawnienia. Dlatego też roczny termin z art. 555 k.p.k. jest cywilnoprawnym terminem przedawnienia, do którego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące przedawnienia roszczeń. Tak więc np. przedawnione roszczenie o odszkodowanie z art. 552 k.p.k. nie wygasa, ale może być unicestwione przez podniesienie zarzutu procesowego, o ile zarzut ten nie zostanie uznany przez sąd w realiach konkretnej sprawy za sprzeczny z zasadami współżycia społecznego (art. 117 § 2 k.c. i art. 5 k.c.).

Odnosząc się do kwestii funkcji instytucji przedawnienia wnioskodawca doszedł do ustalenia, iż instytucja ta stanowi niewątpliwie wyjątek w systemie ochrony praw podmiotowych. Podstawowym uzasadnieniem przedawnienia jest przy tym potrzeba stabilizacji obrotu prawnego. Przedawnienie zwiększa bowiem pewność i bezpieczeństwo obrotu przez eliminację narastającego wraz z upływem czasu stanu niepewności i napięcia w stosunkach cywilnoprawnych.

Wnioskodawca, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006), wskazał, iż instytucja przedawnienia jako taka nie jest bezpośrednim przedmiotem regulacji konstytucyjnych, jednakże konsekwencje wynikające z jej ukształtowania w systemie prawnym mogą mieć istotny wpływ na skuteczność ochrony praw podmiotowych, a wśród nich także i tych, które korzystają bezpośrednio z gwarancji konstytucyjnych. W opinii Wnioskodawcy, przedawnienie oznacza czasowy zakres korzystania z prawa i należy je traktować jako granicę praw majątkowych, w tym także roszczeń odszkodowawczych związanych z bezprawnym pozbawieniem wolności. W konsekwencji, nie sposób zatem przyjąć, iż ustawodawca dysponuje pełną swobodą w ustalaniu terminu przedawnienia roszczeń. Wnioskodawca powołał się przy tym na zasadę VII zawartą w Rekomendacji nr (84)15 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 18 września 1984 r. dotyczącą odpowiedzialności publicznej, z której wynika, że zasady regulujące czasowe ograniczenia dochodzenia takich roszczeń nie mogą zagrażać ich efektywnemu wykonywaniu. Rzecznik podkreślił przy tym, że możliwość powołania się przez pokrzywdzonego na przepis art. 5 k.c. nie jest wystarczającą gwarancją ochrony praw konstytucyjnych. Regulacja ta z założenia ma bowiem charakter wyjątkowy i nie powinna wpływać na ocenę terminu przedawnienia. Nie powinna być także systemowym rozwiązaniem przewidzianym dla „obejścia” krótkiego terminu przedawnienia.

W ocenie Wnioskodawcy, kolejnym argumentem za tym, aby art. 555 k.p.k. traktować jako istotne ograniczenie prawa podmiotowego, jest fakt

wyłączenia jego stosowania w przypadku roszczeń przewidzianych przez wspomnianą już ustawę z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Celem takiego rozwiązania było spowodowanie, aby osoby represjonowane oraz członkowie ich rodzin mogli dochodzić powyższych roszczeń bez żadnych barier i przeszkód.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego Rzecznik zwrócił uwagę na istniejące w polskim ustawodawstwie zróżnicowanie odpowiedzialności Skarbu Państwa za działalność orzeczniczą.

W ocenie Wnioskodawcy, konstytucyjna zasada odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za wadliwe działanie władzy publicznej w sferze orzeczniczej realizowana jest przede wszystkim przez art. 417¹ § 2 k.c. Regulacja ta znajduje przy tym zastosowanie wówczas, gdy nie istnieje w tym zakresie regulacja szczególna. Znajduje ona zastosowanie do szkody wyrządzonej prawomocnymi orzeczeniami sądów powszechnych, które zapadają w trybie przewidzianym przez Kodeks postępowania cywilnego (orzeczenia sądów cywilnych, pracy, rodzinnych, gospodarczych), a także szkody wyrządzonej przez prawomocne orzeczenie sądu administracyjnego. Art. 417¹ § 2 k.c. stanowi również podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez niezgodną z prawem ostateczną decyzję administracyjną. Mając na uwadze brzmienie przepisu art. 421 k.c., zgodnie z którym przepisów art. 417 k.c., art. 417¹ k.c. i art. 417² k.c. nie stosuje się, jeżeli odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej jest uregulowana w przepisach szczególnych, należy dojść do wniosku, iż w polskim systemie prawnym istnieją równoległe, odrębne unormowania odpowiedzialności Skarbu Państwa, w tym także regulujące wynagrodzenie szkody spowodowanej wadliwym orzeczeniem. Należą do nich niewątpliwie regulacje z rozdziału 58 k.p.k. oraz przepisy powołanej wyżej ustawy z dnia 23 lutego 1991 r.

Istotne w omawianym zakresie jest przede wszystkim to, iż pomiędzy tymi regulacjami istnieją różnice, w tym także dotyczące odmiennego określenia terminu przedawnienia roszczeń. Osoba pokrzywdzona wadliwym orzeczeniem sądu cywilnego bądź administracyjnego może bowiem dochodzić roszczeń w terminach określonych w art. 442¹ k.c. Zasadą przy tym jest, że roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Nadto roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną, wydaną przed dniem 1 września 2004 r., przedawniają się na zasadach określonych w art. 160 § 6 Kodeksu postępowania administracyjnego, czyli z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca niezgodność z prawem decyzji wyrażającej szkodę.

Bardzo ważne - zdaniem Wnioskodawcy - przy tym jest to, że zarówno na tle art. 442¹ k.c., jak i art. 160 § 6 k.p.a., początek biegu terminu określany jest przez uzyskanie prejudykatu bądź wiedzy o nim, przy czym termin do wystąpienia z powództwem wynosi trzy lata. Wynika to z faktu, iż wszczęcie postępowania prejudycjalnego przerywa bieg terminu przedawnienia, który biegnie na nowo po zakończeniu postępowania (art. 123 § 1 pkt 1 k.c. oraz art. 124 § 2 k.c.). W rezultacie, w przypadku wszystkich tych roszczeń pozycja wierzyciela - w zakresie upływu terminu przedawnienia - jest znacznie korzystniejsza niż pozycja osoby dochodzącej odszkodowania na podstawie art. 552 k.p.k., która może dochodzić swoich roszczeń wyłącznie w ciągu roku od uzyskania przymiotu prawomocności przez orzeczenie stwierdzające naruszenie prawa. W konsekwencji powyższych rozwiązań prawnych, prawo do wynagrodzenia szkody, gwarantowane przez art. 77 ust. 1 Konstytucji, jest chronione z różną intensywnością, w zależności od tego, jakiego rodzaju działanie władzy publicznej stanowi źródło szkody.

Odnosząc się natomiast do historycznego kontekstu roszczeń o odszkodowania za bezprawne działania władzy, Wnioskodawca starał się wykazać, iż zróżnicowanie niektórych reguł odpowiedzialności Państwa na tle poszczególnych regulacji nie ma głębszego merytorycznego uzasadnienia, poza nawiązaniem do poprzednio obowiązujących norm prawnych. Wnioskodawca zauważył przy tym, że w ciągu ostatnich 15 lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r., ochrona prawna jednostki w jej stosunkach z organami władzy uległa i ulega sukcesywnemu zwiększeniu. Wyjątkiem w tym zakresie jest jednak regulacja odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za działalność organów sprawiedliwości karnej, która w swym zasadniczym kształcie pozostaje niezmienną od czasów przedwojennych. Z kolei termin przedawnienia takich roszczeń funkcjonuje w obrocie prawnym od ponad 50 lat.

Wnioskodawca, opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, odniósł się także do systemowego znaczenia prawa do odszkodowania gwarantowanego przez art. 77 ust. 1 Konstytucji. Skonstatował przy tym, iż art. 77 ust. 1 Konstytucji gwarantuje prawo, które jest czymś więcej niż roszczeniem majątkowym wobec podmiotu publicznego, gdyż zabezpiecza ono jednostkę przed bezprawnym działaniem władzy publicznej. Gwarancja ta jest szczególnie istotna w sferze ochrony wolności człowieka. Rzecznik, powołując się na wyrok z dnia 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05, op. cit., wskazał, iż Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już także w kwestii, w jakich sferach działalności władzy publicznej wyjątkowo ostrożnie należy stosować ograniczenia prawa do odszkodowania. Uwagi poczynione w powyższym judykacie są - zdaniem Wnioskodawcy - w pełni aktualne na gruncie stosowania przez Państwo środka polityki karnej w postaci pozbawienia wolności.

Odnosząc się do kwestii wolności osobistej jako wartości konstytucyjnej, Wnioskodawca podkreślił, że jednym z instrumentów ochrony wolności osobistej jednostki jest gwarancja odszkodowawcza, z której korzysta każdy, kto

został niezgodnie z prawem pozbawiony wolności. Polska Konstytucja stosowne gwarancje przewiduje w art. 41 ust. 5, zgodnie z którym każdy bezprawnie pozbawiony wolności ma prawo do odszkodowania. Norma ta jest przy tym swoistym wzmocnieniem prawa do odszkodowania, które przewiduje art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Rzecznik poruszył we wniosku także problem dopuszczalności zróżnicowania odpowiedzialności Skarbu Państwa na tle art. 77 ust. 1 Konstytucji. Ponownie wskazał przy tym, iż prawo do wynagrodzenia szkody, gwarantowane przez art. 77 ust. 1 Konstytucji, jest chronione z różną intensywnością, w zależności od tego, jakiego rodzaju orzeczenie stanowi źródło szkody. Wnioskodawca przypomniał także, iż, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli różnicuje się podmioty prawa charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to wprowadza się odstępstwo od zasady równości. Zróżnicowanie podmiotów podobnych jest jednak dopuszczalne w przypadku wystąpienia określonych warunków:

- kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;
- waga interesu, któremu zróżnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;
- kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Wnioskodawca zauważył także, iż nie budzi wątpliwości, że w grupie podmiotów pokrzywdzonych działaniami władzy publicznej można wyróżnić grupę, która doznała szkody na skutek działania Państwa w sferze orzeczniczej. Dla tych też podmiotów ustawodawca mógł przewidzieć odmienny tryb dochodzenia roszczeń (wymóg prejudykatu). Możliwa była także modyfikacja

przesłanek odpowiedzialności w stosunku do zasad ogólnych wskazanych w art. 417 k.c. (odpowiedzialność wyłącznie za bezprawność kwalifikowaną).

W związku z tym, że podmioty, które doznały szkody na skutek działań orzeczniczych organów władzy, stanowią grupę odznaczającą się określoną cechą relewantną, w ocenie Rzecznika powstaje pytanie o dopuszczalność dalszego zróżnicowania w ramach tej kategorii podmiotów.

Zdaniem Wnioskodawcy, o ile zróżnicowanie powyższe badane jest wyłącznie na tle art. 41 ust. 5 Konstytucji, to test równości może wypadać pozytywnie, tak jak w sprawie zakończonej wyrokiem sygn. SK 18/10, op. cit., w której Trybunał Konstytucyjny odnotował, iż art. 555 k.p.k. traktuje jednakowo wszystkie podmioty, które dochodzą odszkodowania za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. W ocenie Wnioskodawcy, powyższa konstatacja nie jest aktualna w sytuacji, gdy wzorem kontroli uczynimy art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do kryterium racjonalności wprowadzonego zróżnicowania, Wnioskodawca zajął się kwestią istniejących różnic pomiędzy podmiotami dotkniętymi skutkami bezprawnego działania organów władzy publicznej, które uzasadniałyby odmienne traktowanie osób poszkodowanych orzeczeniem sądu karnego oraz tych, którzy doznali uszczerbku na skutek orzeczenia wydanego w sprawie cywilnej bądź administracyjnej. Dostrzegając specyfikę każdej z procedur, wnioskodawca zauważył, iż odmiennosc proceduralna nie jest tym, co przesądza o konieczności ograniczania praw jednostki.

Wnioskodawca, zajmując się problematyką ustrojowej funkcji poszczególnych sądów, zauważył, że sąd cywilny zasadniczo rozstrzyga spory pomiędzy podmiotami prywatnymi, realizującymi w postępowaniu sądowym własny interes prawny, któremu Państwo udziela ochrony. Na skutek błędnego rozstrzygnięcia sądu cywilnego może dojść oczywiście do powstania szkody, jednak odpowiedzialność Państwa ma tu charakter subsydiarny i wtórny wobec odpowiedzialności prawnej stron. Tymczasem inna jest funkcja ustrojowa

sądów karnych i administracyjnych. Materia rozpoznawana przez te sądy należy do domeny prawa publicznego, w ramach którego realizowany jest przede wszystkim interes ogólnospołeczny.

Jednakże mając na względzie ocenę racjonalności wprowadzonego zróżnicowania należy - zdaniem Wnioskodawcy - porównać wartości, które doznały uszczerbku na skutek niezgodnego z prawem orzeczenia lub decyzji. W ocenie Rzecznika, porównanie to w żadnym wypadku nie prowadzi do wniosku, że wartości, o których rozstrzyga się w procesie karnym, mają mniejszą wagę niż te, które wchodzi w grę w postępowaniu administracyjnym lub cywilnym. Wprost przeciwnie, poprzez niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, naruszone zostaje jedno z najbardziej istotnych dóbr prawnych, jakim jest wolność osobista człowieka. Dlatego też – zdaniem Rzecznika – jeśli rozważamy dopuszczalność zróżnicowania roszczeń na tle art. 77 ust. 1 Konstytucji, to szczególny charakter roszczeń związanych z pozbawieniem wolności osobistej (a także z prawami przewidzianymi przez art. 47 Konstytucji) skłaniałby ku silniejszej ochronie tego prawa w stosunku do roszczeń związanych z innego rodzaju bezprawnymi działaniami Państwa.

Wnioskodawca dostrzega przy tym, że także w ramach postępowania cywilnego wyjątkowo dochodzi do pozbawienia jednostki wolności. Z drugiej zaś strony, roszczenia dochodzone na podstawie art. 552 k.p.k. nie zawsze związane są z pozbawieniem wolności, gdyż np. niesłuszne skazanie i wykonanie mogło dotyczyć kary grzywny. Inaczej zatem należałoby oceniać zróżnicowanie ochrony prawa podmiotowego z art. 77 ust. 1 Konstytucji, jeśli dokonane zostałyby w oparciu nie o kryterium formalne, czyli jakiego rodzaju sąd orzekał w sprawie, ale w oparciu o kryterium skutku bezprawnego orzeczenia – w postaci pozbawienia jednostki wolności. W ocenie Wnioskodawcy, nie sposób za racjonalne kryterium zróżnicowania uznać samą tylko okoliczność, że orzeczenie zapadło w postępowaniu karnym, cywilnym bądź administracyjnym.

Reasumując ten fragment wyводу, Wnioskodawca skonstatował, iż można wskazywać racjonalne powody zróżnicowania odpowiedzialności Państwa, jednak ustawodawca nie zdecydował się na zastosowanie któregośkolwiek z nich. W konsekwencji – zdaniem Rzecznika – nie została spełniona nawet pierwsza przesłanka dopuszczalnego zróżnicowania, a mianowicie jego racjonalność. O ile bowiem sam cel wprowadzenia ograniczeń czasowych dochodzenia roszczeń z art. 77 ust. 1 Konstytucji może pozostawać racjonalny, pod warunkiem zachowania zasady proporcjonalności (mobilizacja wierzyciela, sprawne rozstrzygnięcie o roszczeniu odszkodowawczym), to nie sposób racjonalnie wyjaśnić istniejącego zróżnicowania poszczególnych podmiotów w zależności od okoliczności, jakiego rodzaju orzeczenie jest źródłem szkody. Trudno bowiem o zasadne różnicowanie czasowej możliwości ubiegania się o odszkodowanie tylko z tego powodu, że szkoda została wyrządzona w ściśle określonych ramach przedmiotowych, tj. w zakresie realizowania przez Państwo polityki kryminalnej w ramach postępowania karnego.

W ocenie Wnioskodawcy, brak racjonalności zróżnicowania determinuje to, że w zasadzie nie jest możliwe przeprowadzenie dalszych etapów testu jego dopuszczalności. Jednakże należy zwrócić uwagę, że regulacja art. 555 k.p.k. nie chroni żadnego szczególnego interesu umocowanego konstytucyjnie, który miałby się aktualizować wyłącznie w przypadku odpowiedzialności Państwa za wadliwe orzeczenie sądu karnego. Nie sposób zatem mówić o ważeniu interesów czy oparciu, nieracjonalnego w przekonaniu Wnioskodawcy, kryterium zróżnicowania na innych wartościach konstytucyjnych. Jeśli natomiast celem regulacji z art. 555 k.p.k. jest mobilizacja wierzyciela do niezwłocznej realizacji swoich roszczeń, a także sprawne rozstrzygnięcie o konsekwencjach niektórych wadliwości postępowania karnego, to - w ocenie Rzecznika - nie sposób wskazać, aby wartości te miały zasadniczo inne

znaczenie niż te aktualne w przypadku osób pokrzywdzonych wadliwą decyzją administracyjną, orzeczeniem sądu cywilnego czy sądu administracyjnego.

Zdaniem Wnioskodawcy, utrzymanie po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. *lex specialis* w postaci art. 555 k.p.k. miałyby sens wówczas, gdyby regulacja ta pozostawała korzystniejsza wobec ogólnych reguł odpowiedzialności – z uwagi na fakt, że w przypadku roszczeń z art. 552 k.p.k. mamy do czynienia z formą rekompensaty za naruszenie kluczowej w demokratycznym państwie prawnym wartości. Obecnie jednak regulacja przedawnienia tych roszczeń ma charakter dyskryminujący.

W konsekwencji – zdaniem Wnioskodawcy – przepis art. 555 k.p.k. jest niezgodny z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Wnioskodawcy, zaskarżonej normie art. 555 k.p.k. należy postawić także zarzut naruszenia zasady równej ochrony konstytucyjnych praw majątkowych. Różnicuje ona bowiem prawa majątkowe należące do tej samej kategorii.

Wnioskodawca przypomniał przy tym, iż w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02 (OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji można wskazać dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego:

- po pierwsze, ochrona taka przysługuje każdej osobie, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty,
- po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów.

Wynika z powyższego, że ochrona ta powinna być równa w ramach tej samej kategorii podmiotów.

Rzecznik zauważył przy tym, iż, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, gwarancja równej ochrony praw majątkowych nie może być utożsamiana z identycznością intensywności ochrony udzielanej

poszczególnym kategoriom praw majątkowych. Równość bowiem należy odnosić jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii.

Wnioskodawca, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08 (OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34), podkreślił przy tym, iż samo wprowadzenie odstępstw, dotyczących terminów przedawnienia lub wygaśnięcia roszczenia majątkowego, nie może być uznawane za naruszenie zasady równej ochrony praw majątkowych. Zróżnicowanie takie bowiem może być uzasadnione specyfiką określonej regulacji szczegółowej.

W opinii Rzecznika, roszczenia pochodzące z deliktu władzy publicznej w zakresie wykonywania jej funkcji orzeczniczych należą do praw tej samej kategorii, a mianowicie są to cywilnoprawne prawa majątkowe stanowiące roszczenia odszkodowawcze. Z kolei, prawo do odszkodowania, jako prawo majątkowe, podlega konstytucyjnej ochronie, a jego ograniczenia nie mogą prowadzić do naruszenia zasady równej ochrony praw majątkowych.

W ocenie Wnioskodawcy, prawa majątkowe pochodzące z deliktu należą do kategorii praw majątkowych odznaczających się cechą relewantną. Odpowiedzialność deliktowa powstaje bowiem poza łączącym strony wcześniej stosunkiem obligacyjnym. Nadto odmienny jest rozkład ciężaru dowodu w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych na tle umowy i na tle deliktu. Wnioskodawca wskazuje tutaj również na odrębność regulacji przedawnienia roszczeń.

Zdaniem Wnioskodawcy, warto również podkreślić, że przedawnienie roszczeń z czynów niedozwolonych stanowi podkategorię przedawnienia, wyróżnioną właśnie ze względu na źródło roszczeń. Tak więc obok ogólnych uregulowań dotyczących przedawnienia roszczeń majątkowych (art. 117-125 k.c.) ustawodawca wprowadził odrębne reguły dotyczące przedawnienia roszczeń wynikających z czynów niedozwolonych, które zasadniczo zostały ujęte kompleksowo w art. 442¹ k.c.

Wnioskodawca zauważa przy tym, iż od normy z art. 442¹ k.c. ustawodawca wprowadził wprawdzie pewne wyjątki (np. w art. 449⁸ k.c. – przedawnienie roszczeń wynikłych ze szkód spowodowanych przez produkt niebezpieczny czy w art. 297 Kodeksu spółek handlowych – przedawnienie roszczeń o naprawienie przez członka organów spółki z o.o. szkody wyrządzonej spółce lub osobie trzeciej), jednak posługują się one analogiczną do art. 442¹ k.c. konstrukcją (termin trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, oraz termin dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę, przy czym początek biegu drugiego terminu oznacza specyficzne dla danych stosunków prawnych zdarzenie, np. wprowadzenie produktu do obrotu).

Rzecznik przyznaje także, że istnieją również krótsze terminy przedawnienia: art. 298 ustawy – Prawo własności przemysłowej, operujący terminami 3 i 5 lat, czy też art. 57 § 2 Kodeksu spółek handlowych, który stanowi terminy sześć miesięcy i trzy lata. Jednakże specyfiką powyższych norm szczególnych, przewidujących krótsze terminy przedawnienia roszczeń, jest okoliczność, że, pomimo iż roszczenia te powstają poza stosunkami kontraktowymi, odnoszą się do profesjonalnego obrotu gospodarczego. Skrócenie terminów przedawnienia roszczeń deliktowych uzasadnione jest zatem sprawnością i płynnością, a także profesjonalizmem obrotu. Z kolei szczególny, trzyletni termin przedawnienia roszczeń na tle prawa pracy (art. 291 Kodeksu pracy) należy – zdaniem Wnioskodawcy – tłumaczyć mieszanym, kontraktowo-deliktowym charakterem odpowiedzialności.

Odnosząc się do kwestii, czy specyfika określonej regulacji szczegółowej uzasadnia różnicowanie intensywności ochrony w zakresie terminów przedawnienia roszczeń, Wnioskodawca na wstępie podkreślił, że sam argument zastosowania *lex specialis* nie oznacza dowolności działań ustawodawcy.

Wskazał przy tym, że w doktrynie prawa cywilnego podkreśla się, iż terminy przedawnienia muszą być odpowiednio wyważone, tak aby wierzyciel

miał odpowiedni czas na wniesienie sprawy do sądu, a o długości konkretnego terminu przedawnienia ostatecznie winna rozstrzygać przede wszystkim natura i właściwość dochodzonego roszczenia oraz cel społeczny i gospodarczy, jaki stawia się prawom podmiotowym, z których wynika konkretne roszczenie.

W ocenie Wnioskodawcy, stosowany w przypadku przeważającej części roszczeń deliktowych termin z art. 442¹ k.c., po zrealizowaniu przez ustawodawcę standardu wyznaczonego przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie sygn. SK 14/05, należy uznać za właściwie wyważony, korespondujący z terminem z art. 118 k.c., uwzględniający jednak specyfikę odpowiedzialności za czyn niedozwolony.

Jednocześnie – zdaniem Rzecznika – o ile w przypadku przywołanych wyżej norm szczególnych można wskazać racjonalne powody skrócenia terminu przedawnienia w stosunku do tych przewidzianych przez art. 442¹ k.c., o tyle nie sposób wskazać celu, jakiemu służy wyjątkowo krótki termin z art. 555 k.p.k. W konsekwencji tego stanu rzeczy, prawa majątkowe należące do tej samej grupy roszczeń odszkodowawczych są chronione z różną intensywnością.

Dlatego też Wnioskodawca stanął na stanowisku, iż brak jest jakiegokolwiek funkcjonalnego związku pomiędzy naturą oraz celem społeczno-gospodarczym roszczenia o wynagrodzenie szkody spowodowanej bezprawnym pozbawieniem wolności a krótkim, rocznym terminem przedawnienia, który w jego ocenie został niewłaściwie wyważony.

Z tych też względów, zdaniem Rzecznika, należy uznać, iż art. 555 k.p.k. jest niezgodny również z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Poddanie przedstawionego wniosku ocenie merytorycznej wymaga uprzedniego zbadania kwestii formalnych związanych z dopuszczalnością i zakresem jego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

W związku z tym należy zauważyć, że w dniu 27 września 2013 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz

niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1247) [dalej: „ustawa zmieniająca”], w której przepisowi art. 555 k.p.k. nadano następujące nowe brzmienie:

„Roszczenia przewidziane w niniejszym rozdziale przedawniają się po upływie 3 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, a w wypadku określonym w art. 552b – po upływie 3 lat od daty zwolnienia”.

Jednocześnie w ustawie zmieniającej wprowadzono przepis art. 40 w brzmieniu:

„Art. 40.1. Jeżeli orzeczenie dające podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia w rozumieniu rozdziału 58 ustawy, o której mowa w art. 1 niniejszej ustawy, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą zostało wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i na podstawie przepisów dotychczasowych roszczenie o odszkodowanie i zadośćuczynienie nie mogło być dochodzone w postępowaniu karnym lub cywilnym, przedawnienie tego roszczenia w rozumieniu art. 555 ustawy, o której mowa w art. 1 niniejszej ustawy, następuje nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Roszczenie jednak nie przysługuje, jeżeli orzeczenie zostało wydane wcześniej niż 3 lata przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do roszczeń związanych z zatrzymaniem.”.

Jak wynika z brzmienia art. 56 ustawy zmieniającej, powołane przepisy wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2015 r.

Powyższe oznacza, że skoro w nowym art. 555 k.p.k. okres przedawnienia roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie został przedłużony do lat 3, to przepis ten, od dnia jego wejścia w życie, nie będzie już naruszał praw i wolności konstytucyjnych w sposób określony przez Wnioskodawcę. Wszak argumentem Rzecznika przemawiającym za niekonstytucyjnością art. 555 k.p.k. jest niezachowanie spójności pomiędzy długością okresu przedawnienia z art.

555 k.p.k. w obowiązującym brzmieniu tego przepisu a długością okresu przedawnienia roszczeń wynikających z wadliwych orzeczeń sądów (cywilnych i administracyjnych), gdzie okres ten, co do zasady, wynosi 3 lata.

Ponadto ustawodawca przesunął obowiązywanie zmienionego art. 555 k.p.k. wstecz. Przyjął bowiem, że przepisem tym, od dnia jego wejścia w życie, zostaną objęte orzeczenia dające podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia w rozumieniu rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, które zostały wydane w terminie 3 lat przed dniem 1 lipca 2015 r., czyli wydane po dniu 30 czerwca 2012 r. Jednocześnie ustawodawca wydłużył okres przedawnienia roszczeń, które dotychczas nie mogły być dochodzone w postępowaniu karnym lub cywilnym, o 3 lata od wejścia w życie ustawy zmieniającej, czyli do dnia 30 czerwca 2018 r.

Wszystko to powoduje, że wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny nie jest w niniejszej sprawie konieczne dla ewentualnego doprowadzenia obowiązującego prawa do postulowanego przez Wnioskodawcę stanu zgodności z Konstytucją. W związku z powyższym, mając na uwadze brzmienie przepisu art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, należy uznać, że postępowanie w niniejszej sprawie winno ulec umorzeniu z powodu zbędności wydania wyroku.

Gdyby jednak Trybunał Konstytucyjny nie podzielił powyższej argumentacji, przemawiającej za umorzeniem postępowania w przedmiotowej sprawie, należy stwierdzić, że:

1) art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niesłusznego skazania na karę grzywny lub ograniczenia wolności oraz niesłusznego zastosowania środka

zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności, jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji;

2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Powyższe stanowisko wynika z następującej argumentacji.

Jak już wyżej podniesiono, w wyroku z dnia 11 października 2012 r., sygn. SK 18/10 (op. cit.), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 555 k.p.k. w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji.

Zgodnie z tym przepisem Konstytucji, każdy bezprawnie pozbawiony wolności ma prawo do odszkodowania.

Zgodnie zaś z art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej, każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Art. 41 ust. 5 Konstytucji „odnosi się do wszystkich sytuacji <pozbawienia wolności>, tak <zatrzymanego>, jak i <aresztowanego> lub <więźnia>” (komentarz P. Sarneckiego do art. 41 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Warszawa 2003, s. 8).

Z kolei, „[a]rt. 77 ust. 1 jest podstawowym przepisem konstytucyjnym określającym odpowiedzialność władz publicznych za szkody wyrządzone bezprawnymi działaniami. *Lex specialis* wobec niego stanowi zaś art. 41 ust. 5, gwarantujący <prawo do odszkodowania> każdemu kto został bezprawnie pozbawiony wolności” (komentarz L. Garlickiego do art. 77 ust. 1 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom V, Warszawa 2007, s. 4).

W zakresie „pozbawienia wolności” norma art. 41 ust. 5 Konstytucji o charakterze *lex specialis* wyłącza zastosowanie art. 77 ust. 1 Konstytucji, co oznacza, że w zakresie obejmującym wszelkie sytuacje polegające na „pozbawieniu wolności” przepis art. 555 k.p.k. nie może być kontrolowany w aspekcie zgodności z art. 77 ust. 1 Konstytucji (*lex specialis derogat legi generali*).

Kwestią relacji pomiędzy przepisami art. 77 ust. 1 i art. 41 ust. 5 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny zajął się m.in. w wyroku z dnia 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09 (OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 7).

Trybunał Konstytucyjny w powyższym judykacie stwierdził m.in., że art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowi źródło prawa podmiotowego do egzekwowania odpowiedzialności władzy publicznej. Artykuł ten ma charakter materialnoprawny, odnosi się do każdego działania organów władzy publicznej, nie jest oparty na zasadzie winy funkcjonariusza publicznego oraz określa przesłanki do naprawienia szkody. Trybunał stwierdził przy tym, że art. 77 ust. 1 Konstytucji nie da się sprowadzić jedynie do proklamacji samej idei odpowiedzialności odszkodowawczej państwa. Na poziomie konstytucyjnym zakotwiczone w nim zostały elementy statusu jednostki poszkodowanej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Powołując się przy tym na wyrok z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07 (OTK ZU nr 2/A/2009, poz.10), Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż sens omawianego przepisu wyraża się w przeniesieniu ciężaru dolegliwości (alokacja ryzyka) związanej z wadliwym działaniem władzy publicznej z poszkodowanej jednostki na państwo.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny wskazał, że art. 41 ust. 5 Konstytucji, inaczej niż art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej, w sposób precyzyjny określa zdarzenie, które może być podstawą przyznania odszkodowania – jest nim bezprawne pozbawienie wolności. Tu – zdaniem Trybunału – tkwi różnica

między art. 41 ust. 5 a art. 77 ust. 1 Konstytucji, operującym zagregowanym pojęciem „niezgodnego z prawem działania władzy publicznej”.

Trybunał pokreślił przy tym, iż uznaje, że ustrojodawca wprowadził w art. 41 ust. 5 Konstytucji oddzielne wobec art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej uregulowanie, aby podkreślić konieczność ponoszenia przez Państwo odpowiedzialności odszkodowawczej za przypadki bezprawnego pozbawienia wolności. Trybunał uznał także, że skoro art. 41 Konstytucji chroni na poziomie konstytucyjnym wolność osobistą, a ust. 5 tego artykułu przewiduje odpowiedzialność odszkodowawczą Państwa za jej bezprawne pozbawienie, to w tym zakresie (zdarzenia powodującego szkodę) art. 41 ust. 5 Konstytucji jest samodzielnym (niezależnym od art. 77 ust. 1 Konstytucji) źródłem prawa do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej.

Skoro powołany wcześniej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2012 r. odnosi się do tymczasowego aresztowania, a zatem do jednej z form pozbawienia wolności, to swoim zakresem obejmuje również pozostałe sytuacje, w których dochodzi do „pozbawienia wolności”, wskazane w art. 555 k.p.k., zatem zarówno karę pozbawienia wolności (art. 32 pkt 3-5 k.k.) i środek zabezpieczający polegający na pozbawieniu wolności (o ile tego rodzaju kara lub środek zabezpieczający zostały wykonane w całości lub w części), jak i zatrzymanie.

W kontekście rocznego terminu przedawnienia, o jakim mowa w art. 555 k.p.k., można zatem uznać, że pomiędzy niniejszą sprawą a sprawą o sygnaturze SK 18/10, zakończoną wyrokiem z dnia 11 października 2012 r., zachodzi tożsamość przedmiotowa w zakresie bezprawnego pozbawienia wolności oraz tożsamość co do obejmującego ten zakres przedmiotowy wzorca konstytucyjnej kontroli.

W konsekwencji, badanie konstytucyjności art. 555 k.p.k. w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niesłusznego skazania na karę

pozbawienia wolności, niesłusznego zastosowania środka zabezpieczającego polegającego na pozbawieniu wolności oraz niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania, jest niedopuszczalne z uwagi na przesłankę *ne bis in idem*. W związku z powyższym niniejsze postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

W pozostałym zakresie (niesłuszne skazanie na karę grzywny lub ograniczenia wolności oraz niesłuszne zastosowanie środka zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności) kontrola zgodności art. 555 k.p.k. z art. 77 ust. 1 Konstytucji jest dopuszczalna.

Za niedopuszczalne uznać należy natomiast badanie zgodności art. 555 k.p.k. w wyżej określonym, a w konsekwencji znacznie ograniczonym, zakresie z art. 64 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Powyższe wzorce konstytucyjne mają następujące brzmienie:

„Art. 64. 2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.”;

„Art. 32. 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.”.

Jeśli chodzi o powołany przez Wnioskodawcę wzorzec z art. 64 ust. 2 Konstytucji, to należy podnieść, iż przepis ten ustanawia zasadę równej dla wszystkich ochrony własności w porównaniu z zakresem regulacji innych praw majątkowych. Oznacza on przede wszystkim zakaz kategoryjnego różnicowania poziomu ochrony tego prawa w stosunku do innych praw majątkowych, gdyż ochrona własności *sensu stricto* nie może być słabsza w porównaniu z poziomem ochrony innych praw majątkowych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2001 r., sygn. K. 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217). Różnicowanie charakteru poszczególnych praw majątkowych determinować może różnicowanie zakresu ich ochrony, tym bardziej że nakaz równej ochrony praw majątkowych tej samej kategorii nie jest

absolutny i dopuszcza uzasadnione odstępstwa. Jeżeli można wykazać, że różnicowanie ochrony znajduje oparcie w argumentach relewantności, proporcjonalności i powiązania z innymi zasadami konstytucyjnymi, to różnicowanie takie jest dopuszczalne (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. P. 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5).

Art. 64 ust. 2 Konstytucji wskazuje, że ochrona prawna własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia ma być równa dla wszystkich. To postanowienie Konstytucji trzeba traktować jako jedno ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości do poszczególnych dziedzin życia społecznego. Z tego względu art. 64 ust. 2 Konstytucji powinien być interpretowany i stosowany w bliskim związku z art. 32 Konstytucji, bo zapewnienie równej dla wszystkich ochrony prawnej jest elementem równego traktowania przez władze publiczne.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09 (op. cit.), art. 64 ust. 2 Konstytucji nakazuje zapewnienie równej ochrony własności i praw majątkowych. Powołany przepis dopełnia regulację zawartą w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji, nawiązując jednocześnie, w perspektywie konstytucyjnej regulacji ochrony własności, do ogólnej normy art. 32 ust. 1 zdania pierwszego Konstytucji, statuującej zasadę równości. Istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji jest podkreślenie, że ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił także, iż w swoim orzecznictwie zwracał uwagę, że „równość ochrony” ujęta w art. 64 ust. 2 Konstytucji chroni własność bez względu na materialnoprawne różnicowanie statusów tej własności [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., sygn. K 22/03 (OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 20)]. Z drugiej strony, art. 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (wyroki

Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40 i 2 czerwca 1999 r., sygn. K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94).

Trybunał Konstytucyjny przypomniał także, iż z jego orzecznictwa wynika, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji istnieją dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego:

- ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty;
- ochrona praw podmiotowych ma być równa dla każdego z tych podmiotów.

W powołanym wyroku z dnia 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09 (op. cit.), w którym Trybunał Konstytucyjny orzekał o zgodności art. 8 ust. 1a i art. 8 ust. 1d ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.) z określonymi wzorcami konstytucyjnymi, stwierdzono m.in.: „Przedmiotem rozstrzyganej sprawy jest kwestia równej ochrony praw majątkowych. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia może być bowiem uznane za inne prawo majątkowe, którego możliwość dochodzenia w pełnej wysokości nie powinna być co do zasady ograniczona ze względu na przynależność do danej grupy podmiotów. Sytuacja taka godzić może bowiem w konstytucyjną zasadę równości. Trybunał stwierdził, że art. 32 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji pozostają w nierozzerwalnym związku (zob. wyrok z 26 maja 2010 r., sygn. P 29/08, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 35, pkt III 5.2.). Art. 64 ust. 2 Konstytucji jest jednym ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości do poszczególnych dziedzin życia społecznego – z tego względu przepis ten powinien być interpretowany i stosowany w związku z art. 32, ponieważ zapewnienie każdemu równej ochrony

prawnej jest wzmocnione przez nakaz równego traktowania przez władze publiczne.

Odwołanie się w rozstrzyganej sprawie do art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 Konstytucji jest również konieczne dla odpowiedzi na pytanie, czy ewentualne odstępstwo od zasady równości jest dopuszczalne. Trybunał orzekł, że jeżeli różnicuje się podmioty prawa charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to wprowadza się odstępstwo od zasady równości (zob. wśród wielu: wyrok z 26 maja 2010 r., sygn. P 29/08, pkt III 5.1). Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych”.

Należy jednak podkreślić, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 października 2012 r., w sprawie o sygn. akt SK 18/10, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „zagadnienie długości okresów przedawnienia nie może być traktowane jako badanie prawa pod kątem zasady równości. Nie istnieje bowiem konstytucyjne prawo do równego traktowania podmiotów w odniesieniu do terminów przedawnienia ich roszczeń. Mimo ogólnej odpowiedzialności deliktowej, termin przedawnienia roszczeń wynikających z tej odpowiedzialności może być różnie wyznaczany, w zależności od wskazania cechy relewantnej, wyznaczającej kategorii podmiotów podobnych”.

W uzasadnieniu tego samego wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził także, że „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, [Trybunał – przypis wł.] nie może ingerować w swobodę działania ustawodawcy, w szczególności nie może wskazywać, jak długi powinien być okres przedawnienia roszczeń. W tym

kontekście porównywanie różnego rodzaju okresów przedawnienia, zwłaszcza z kodeksu cywilnego, nie należy do kontroli konstytucyjności prawa, lecz wiąże się właśnie z ingerencją w swobodę działania ustawodawcy. Trybunał już wcześniej zauważył, że <ustawodawca ma w tym zakresie (...) znaczną swobodę, żadna bowiem norma konstytucyjna nie odnosi się wprost do kwestii terminów dawności w prawie prywatnym> (wyrok TK z 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05”.

W konsekwencji - w odniesieniu do terminu przedawnienia roszczeń, określonego w art. 555 k.p.k. - niedopuszczalne jest badanie zgodności tego przepisu z konstytucyjną zasadą równej ochrony praw majątkowych i postępowanie w tym zakresie należy także umorzyć na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W rezultacie badanie konstytucyjności art. 555 k.p.k., w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa, może dotyczyć jedynie wypadków niesłusznego skazania na karę grzywny lub ograniczenia wolności oraz niesłusznego zastosowania środka zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności, pod kątem wzorca statuowanego w art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności kwestionowanego przepisu art. 555 k.p.k. w opisanym wyżej zakresie należy dokonać jego analizy w szerszym kontekście normatywnym.

Nie ulega wątpliwości, że odszkodowanie i zadośćuczynienie, o których mowa w art. 552 k.p.k., są w swojej istocie roszczeniami o charakterze cywilnym, które rozpoznawane są w toku postępowania karnego.

W doktrynie i orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że terminy dochodzenia roszczeń określonych w rozdziale 58 Kodeksu postępowania karnego, tj. terminy z art. 555 k.p.k., jak również z art. 556 § 2 k.p.k., są

terminami przedawnienia w rozumieniu art. 117 § 1 k.c., ze wszystkimi tego konsekwencjami określonymi w Kodeksie cywilnym w art. 117 – 125 (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 1997 r., sygn. I KZP 38/96, OSNKW 1997, z. 3-4, poz. 18, wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 28 lipca 2011 r., sygn. II AKa 230/11, Lex nr 1001367, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2001 r., sygn. III KKN 595/00 i z dnia 7 listopada 2001 r., sygn. III KKN 137/00, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 września 1995 r., sygn. WZ 141/95, OSNKW 1996/5-6/30, wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. II AKa 288/12, Lex nr 1238657; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 1178, Zbigniew Gostyński, *Komentarz do art. 555 Kodeksu postępowania karnego*, Lex, Lech K. Paprzycki, *Komentarz do art. 555 Kodeksu postępowania karnego*, Lex, P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego, Tom III, Komentarz do artykułów 468-682*, Warszawa 2004, str. 310-312).

Artykuł 117 Kodeksu cywilnego posiada następujące brzmienie:

„Art. 117. § 1. Z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu.

§ 2. Po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednakże zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne.”

Ratio legis instytucji przedawnienia wynika z pewnych wartości, przyjętych przez cały system prawa, którego normy działają niezależnie, a czasem nawet wbrew woli i interesom osób uprawnionych, poprzez zmniejszenie ochrony przysługujących uprawnionym praw podmiotowych. Cel i funkcja instytucji przedawnienia w Kodeksie cywilnym sprowadza się do usunięcia stanu niepewności prawnej w sytuacji, gdy uprawniony przez bardzo

długi czas nie wykonuje swoich praw podmiotowych i nie realizuje przysługujących mu roszczeń. Przepisy te mają też charakter dyscyplinujący strony stosunków prawnych. Potencjalne zagrożenie skutkami przedawnienia ma na celu mobilizację wierzyciela, by wykonał swoje prawo podmiotowe, poprzez realizację przysługującego mu roszczenia, doprowadzając tym samym do zgodności stanu faktycznego z obowiązującym prawem. Przedłużający się stan niepewności prawnej, trwający przez wiele lat, może prowadzić także do utrudnień dowodowych, w razie ewentualnego procesu pomiędzy stronami stosunku cywilnoprawnego (zob. Adam Jedliński, *Komentarz do art. 117 Kodeksu cywilnego, Lex*).

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 117 § 1 k.c., przedawnieniu ulegają wyłącznie roszczenia majątkowe. Roszczenie ma charakter majątkowy, jeśli wynika z prawa podmiotowego zaliczanego do kategorii praw majątkowych. Jednakże również niektóre prawa niemajątkowe podlegają ochronie poprzez roszczenia majątkowe. Przykładem może być roszczenie o zapłatę zadośćuczynienia, chroniące dobra osobiste, czyli prawa niemajątkowe.

Z bezwzględnie obowiązującego charakteru przepisu art. 117 § 1 k.c. wynika, że strony stosunku cywilnoprawnego nie mogą w drodze czynności prawnej poddać rygorowi przedawnienia takich roszczeń, które z mocy prawa nie ulegają przedawnieniu. Nie mogą też wyłączyć zastosowania przepisów o przedawnieniu w stosunku do roszczeń, które *ex lege* ulegają przedawnieniu.

Należy zauważyć, że roszczeniami, które nie ulegają przedawnieniu pomimo ich majątkowego charakteru, są: roszczenia windykacyjne dotyczące nieruchomości (art. 222 § 1 k.c.), roszczenie negatoryjne przysługujące właścicielowi nieruchomości (art. 222 § 2 k.c.), roszczenie przysługujące współwłaścicielom o zniesienie współwłasności (art. 220 k.c.).

Odnosząc się do charakteru prawnego instytucji przedawnienia, należy zauważyć, że przepis art. 117 § 2 k.c. zakazuje uwzględniania przedawnienia z

urzędu przez organy orzekające w sprawach cywilnych. Istota przedawnienia w świetle tego przepisu sprowadza się do tego, że po upływie terminu przedawnienia ten, przeciw komu roszczenie przysługuje, może uchylić się od jego zaspokojenia. Jest to uprawnienie kształtujące przysługujące dłużnikowi, które ma postać zarzutu. Materialnoprawnym skutkiem podniesienia zarzutu, w sytuacji, gdy termin przedawnienia już upłynął, jest możliwość odmowy spełnienia świadczenia przez dłużnika. Przedawnione roszczenie nie wygasa, lecz przekształca się w roszczenie naturalne, które jest pozbawione ochrony sądowej. Procesowym następstwem skutecznego podniesienia zarzutu przedawnienia przez dłużnika będzie oddalenie przez organ orzekający powództwa wniesionego przez wierzyciela. Jeżeli jednak dłużnik nie podniesie zarzutu przedawnienia, to pomimo upływu terminu przedawnienia sąd uwzględni roszczenie wierzyciela. Zarzut przedawnienia może być skutecznie podniesiony tylko po upływie terminu przedawnienia, aż do uprawomocnienia się wyroku. Zarzut przedawnienia roszczenia może być złożony przez pozwanego także w postępowaniu apelacyjnym (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 sierpnia 2004 r., sygn. V CK 38/04, Lex nr 277325).

Przepis art. 117 § 2 k.c. przewiduje możliwość zrzeczenia się przez dłużnika korzystania z zarzutu przedawnienia. *Ratio legis* instytucji zrzeczenia się korzystania z zarzutu przedawnienia sprowadza się do tego, aby umożliwić dłużnikowi ochronę swoich interesów poprzez uzyskanie orzeczenia oddalającego powództwo z przyczyn merytorycznych, a nie wyłącznie z powodu przedawnienia.

Należy także zauważyć, że w aktualnym stanie prawnym dopuszczalne jest nieuwzględnienie przez sąd zarzutu przedawnienia w oparciu o przepis art. 5 k.c. (nadużycie prawa podmiotowego).

„Powołanie się na art. 5 k.c. w związku z zarzutem przedawnienia może mieć miejsce tylko w wypadkach wyjątkowych, niemniej wyjątkowość ta może

być związana z przyczynami dotyczącymi osoby dochodzącej roszczenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2006 r., sygn. IV CK 380/05, Lex nr 179977).

W wyroku z dnia 7 listopada 2003 r., sygn. V CK 399/02 (Lex nr 175965), Sąd Najwyższy stwierdził natomiast: „Przy ocenie możliwości zastosowania art. 5 k.c. należy mieć na uwadze - ze względu na charakter tego przepisu - wszystkie okoliczności sprawy występujące tak po stronie wierzyciela, jak i dłużnika. Sąd wyjątkowo może nie uwzględnić upływu terminu przedawnienia roszczenia – jeśli jego podniesienie przez dłużnika jest nadużyciem prawa – także wynikającego ze stosunku pomiędzy przedsiębiorcami”.

Z kolei art. 118 Kodeksu cywilnego ma następujące brzmienie:

„Art. 118. Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata.”.

Wskazane w art. 118 k.c. terminy mają charakter ogólny. Znajdują one zastosowanie tylko wtedy, gdy przepis szczególny nie wprowadza innego terminu przedawnienia. Ustawodawca nie zróżnicował terminów przedawnienia w zależności od tego, z jakiego rodzaju stosunku cywilnoprawnego roszczenia wynikają. Nie wprowadził też minimalnego terminu przedawnienia. Ustawodawca określił okresy przedawnienia w Kodeksie cywilnym w sposób bardzo zróżnicowany, często ustalając znacznie krótsze terminy przedawnienia niż wynikałoby to ze wskazanego przepisu art. 118 k.c.

Przykładowo roczny termin dochodzenia roszczeń ustalono dla uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne (art. 568 § 1 k.c.), uprawnień z tytułu rękojmi za wady prawne rzeczy sprzedanej (art. 576 § 1 k.c.), roszczeń użyczającego przeciwko biorącemu do używania o naprawienie szkody za uszkodzenie lub pogorszenie rzeczy, jak również roszczeń biorącego do używania przeciwko użyczającemu o zwrot nakładów na rzecz oraz o naprawienie szkody

poniesionej wskutek wad rzeczy (art. 719 k.c.), roszczeń z umowy przewozu osób (art. 778 k.c.), roszczeń z umowy przewozu rzeczy (art. 792 k.c.) oraz roszczeń z umowy spedycji (art. 803 k.c.).

Z kolei sześciomiesięczny termin przedawnienia roszczeń ustalono np. dla roszczeń biorącego pożyczkę o wydanie przedmiotu pożyczki (art. 722 k.c.), dla roszczeń przewoźnika przeciwko innym przewoźnikom, którzy uczestniczyli w przewozie przesyłki (art. 793 k.c.), oraz dla roszczeń spedytora przeciwko przewoźnikom i dalszym spedytorom, którymi się posługiwał przy przewozie przesyłki (art. 804 k.c.).

Z analizy Kodeksu cywilnego wynika, że najkrótszym w nim terminem przedawnienia roszczeń jest termin sześciomiesięczny.

Należy w tym miejscu podkreślić, że Kodeks cywilny w sposób autonomiczny reguluje kwestię przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym.

Na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 80, poz. 538) wprowadzono do tego Kodeksu art. 442¹ k.c. (który zastąpił uchylony wcześniej art. 442 k.c.) w brzmieniu:

„Art. 442¹. § 1. Roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

§ 2. Jeżeli szkoda wynikła ze zbrodni lub występku, roszczenie o naprawienie szkody ulega przedawnieniu z upływem lat dwudziestu od dnia popełnienia przestępstwa bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

§ 3. W razie wyrządzenia szkody na osobie, przedawnienie nie może skończyć się wcześniej niż z upływem lat trzech od dnia, w którym

poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

§ 4. Przedawnienie roszczeń osoby małoletniej o naprawienie szkody na osobie nie może skończyć się wcześniej niż z upływem lat dwóch od uzyskania przez nią pełnoletności.”.

Przedawnienie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym podlega ogólnym regułom przedawnienia ustanowionym w przepisach art. 117 i nast. k.c., z modyfikacjami określonymi w art. 442¹ k.c. dotyczącymi terminów przedawnienia tych roszczeń i ich biegu. Przepisy te regulują przedawnienie wszelkich roszczeń majątkowych w zakresie odpowiedzialności deliktowej, a więc roszczeń o naprawienie szkody majątkowej oraz roszczeń o pieniężne zadośćuczynienie krzywdzie.

Co do zasady, termin przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z czynu niedozwolonego wynosi trzy lata, przy czym przyjmuje się, że jego bieg rozpoczyna się z dniem, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia (termin *a tempore scientiae*). Obie przesłanki powinny być spełnione łącznie. W konsekwencji, jeżeli poszkodowany dowie się o osobie zobowiązanej do naprawienia szkody później niż o samej szkodzie, to ta późniejsza data wyznacza początek biegu przedawnienia (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2010 r., sygn. V CSK 107/10, Lex nr 677913).

Przyjmuje się, że przesłanka wiadomości o szkodzie zostaje spełniona już w tej chwili, w której poszkodowany wie o istnieniu szkody w ogóle, gdy ma świadomość faktu powstania szkody. Dla rozpoczęcia biegu terminu *a tempore scientiae* nie jest konieczne, aby poszkodowany, który dowiedział się o szkodzie, znał już rozmiary szkody (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 1963 r., sygn. III PO 6/62, OSN 1964, nr 5, poz. 87).

Jednocześnie przepis art. 442¹ § 1 k.c. wprowadza drugą regułę, iż termin przedawnienia roszczeń deliktowych nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (termin *a tempore facti*). Powyższy, dziesięcioletni termin przedawnienia biegnie z woli ustawodawcy nie od chwili dowiedzenia się o szkodzie, lecz od chwili zdarzenia ją wyrządzającego.

Szczególna regulacja prawna art. 442¹ § 2 k.c. terminu przedawnienia roszczeń o naprawienie szkód, jeżeli są one następstwem zbrodni lub występku, polega na określeniu bardzo długiego terminu przedawnienia. Roszczenie ulega przedawnieniu z upływem dwudziestu lat od dnia popełnienia przestępstwa, bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże przyjęcie dwudziestoletniego terminu przedawnienia na podstawie art. 442¹ § 2 k.c. wymaga ustalenia, że przestępstwo popełnione zostało przez konkretną osobę lub osoby (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2000 r., sygn. I CKN 209/98, niepubl.).

Istotne odstępstwo od ogólnych reguł dotyczy przedawnienia roszczeń o naprawienie szkód na osobie. Polega ono na rezygnacji z oznaczenia przedawnienia przez wskazanie terminu liczonego *a tempore facti*. Przepis art. 442¹ § 3 k.c. oznacza termin przedawnienia roszczeń w razie wyrządzenia szkody na osobie wyłącznie *a tempore scientiae*. Artykuł ten określa odmienny sposób liczenia początku biegu przedawnienia roszczeń odszkodowawczych w razie wyrządzenia szkody na osobie czynem niedozwolonym. Oznacza to, że zarówno okres dziesięcioletni przedawnienia z art. 442¹ § 1 zdanie drugie k.c., liczony od dnia zdarzenia wywołującego szkodę, jak i okres dwudziestoletni z art. 442¹ § 2 k.c., liczony od dnia popełnienia przestępstwa, nie może skończyć się wcześniej niż z upływem 3 lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

Z kolei regulacja prawna dotycząca roszczeń małoletniego, zawarta w przepisie art. 442¹ § 4 k.c., stanowi *novum* w zakresie oznaczenia terminów przedawnienia. Ma ona na celu wzmocnienie ochrony małoletniego w sytuacji, gdy jego przedstawiciel ustawowy nie dopełnia obowiązków reprezentacji dziecka. Ochrony nie udziela mu wówczas art. 122 k.c., który znajduje zastosowanie, gdy małoletni nie ma przedstawiciela ustawowego w chwili upływu terminu przedawnienia.

Jak to już wyżej podkreślono, przepisy art. 442¹ k.c. dotyczą terminów przedawnienia w zakresie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym, do których stosuje się ogólne zasady przedawnienia określone w art. 117 i nast. k.c., z modyfikacjami dotyczącymi początku biegu przedawnienia i sposobu liczenia terminu przedawnienia.

W związku z powyższym należy zauważyć, iż na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), z dniem 1 września 2004 r. znowelizowany został przepis art. 417 k.c., jak również w ramach tytułu VI Kodeksu cywilnego – „Czyny niedozwolone” dodany został nowy artykuł, a mianowicie art. 417¹ k.c. Artykuł ten został następnie znowelizowany na mocy art. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 155, poz. 1037) i od dnia 25 września 2010 r. posiada następujące brzmienie:

„Art. 417¹. § 1. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

§ 2. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu

we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

§ 3. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

§ 4. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa, niezgodność z prawem niewydania tego aktu stwierdza sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody.”.

W świetle wniosku złożonego przez Rzecznika nie ulega wątpliwości, iż szczególnego znaczenia nabiera norma z art. 417¹ § 2 k.c., która - podobnie jak normy z art. 552 i art. 555 k.p.k. - traktuje o odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za wadliwe działanie władzy publicznej w sferze orzeczniczej.

Przepis art. 417¹ § 2 k.c. stanowi podstawę prawną roszczenia o wynagrodzenie szkody wyrządzonej wydaniem niezgodnego z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej. Przepis ten nie obejmuje natomiast szkody wynikłej z wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej. Nie stanowi również podstawy prawnej do dochodzenia roszczeń o wyrównanie szkody wynikłej z wykonania wadliwego nieprawomocnego orzeczenia sądowego, gdy orzeczeniu temu nadano rygor natychmiastowej wykonalności, jak również z wykonania wadliwej nieostatecznej decyzji administracyjnej. W

tych przypadkach podstawą prawną roszczenia odszkodowawczego będzie art. 417 k.c.

Przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną przez wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej jest stwierdzenie tej niezgodności z prawem „we właściwym postępowaniu”. Wynika z tego, że sąd rozpoznający roszczenie odszkodowawcze nie może samodzielnie ustalić niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej. Proces odszkodowawczy musi więc być poprzedzony „przedsądem” we właściwym postępowaniu.

W przypadku decyzji administracyjnych, wydanych w postępowaniu administracyjnym, właściwym trybem jest postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji lub postępowanie o wznowienie postępowania administracyjnego (art. 156 i art. 145 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego - Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

W postępowaniu sądoadministracyjnym, uregulowanym ustawą z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), brak jest odrębnego uregulowania postępowania w przedmiocie stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego. Przyjmuje się, że w procedurze sądoadministracyjnej za „postępowanie właściwe” w rozumieniu art. 417¹ § 2 k.c. można uznać postępowanie przewidziane w art. 172 wskazanej ustawy oraz wznowienie postępowania uregulowane w art. 270 i nast. tej ustawy. Zgodnie z art. 172, Naczelny Sąd Administracyjny unieważnia prawomocne orzeczenie sądu administracyjnego wydane w sprawie, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądu administracyjnego w chwili orzekania. Artykuł 271 zawiera podstawy wznowienia postępowania, natomiast art. 272 zawiera odrębną podstawę w postaci wyroku Trybunału Konstytucyjnego

stwierdzającego niezgodność aktu normatywnego - na podstawie którego zostało wydane orzeczenie - z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą (zob. Agnieszka Rzetecka-Gil – *Komentarz do art. 417¹Kodeksu cywilnego*. Lex).

W przypadku spraw podlegających jurysdykcji sądów powszechnych kwestia ta została uregulowana w przepisach art. 424¹ - 424¹² ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), określających skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądu. Z reguły chodzi o orzeczenie sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe (art. 424¹ § 1 k.p.c.).

W wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, wolności konstytucyjnych albo praw człowieka i obywatela, skarga przysługuje też od orzeczeń sądu pierwszej instancji (art. 424¹ § 2 k.p.c.).

Skarga nie przysługuje od orzeczeń, od których wniesiono skargę kasacyjną (art. 398¹ k.p.c.), oraz od orzeczeń Sądu Najwyższego, jednak orzeczenia te traktuje się jak orzeczenia wydane w postępowaniu skargowym (art. 424¹ § 3 k.p.c.), a tym samym skargę kasacyjną należy uznać za „właściwe postępowanie”, wymagane dla stwierdzenia niezgodności orzeczenia z prawem przez art. 417¹ § 2 k.c. (por. J. Jankowski, *Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z 22.12.2004 r.*, Mon. Praw.2005, nr 5, s. 236-237).

Z uwagi na funkcje, które pełni przedsąd, należy uznać ograniczoną kompetencję sądu, który powinien ustalić, czy orzeczenie jest niezgodne z prawem (art. 424¹¹ § 2 k.p.c.), nie prowadząc ustaleń co do istnienia szkody.

Orzeczenie niezgodne z prawem – w rozumieniu art. 424¹ § 2 k.p.c. w związku z art. 417¹ § 2 k.c. – to takie orzeczenie, które jest niewątpliwie

sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami. Zatem niezgodność z prawem powodująca odpowiedzialność odszkodowawczą musi polegać na oczywistej i rażącej obrazie prawa niebudzącej żadnych wątpliwości i winna ona mieć charakter kwalifikowany i elementarny (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 2 lipca 2009 r., sygn. V CNP 9/09, Lex nr 577858 i z dnia 13 maja 2009 r., sygn. IV CNP 122/08, Lex nr 577855).

Powołana wyżej ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), która z dniem 1 września 2004 r. wprowadziła w życie m.in. przepis art. 417¹ k.c., na mocy art. 1 pkt 4 znowelizowała jednakże także przepis art. 421 k.c. Z dniem 1 września 2004 r. otrzymał on brzmienie następujące:

„Art. 421. Przepisów art. 417, art. 417¹ i art. 417² nie stosuje się, jeżeli odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej jest uregulowana w przepisach szczególnych.”.

Przyjmuje się, że przepisem szczególnym, w rozumieniu powyższego uregulowania, jest taki przepis, który normuje odpowiedzialność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub osób prawnych wykonujących z mocy prawa władzę publiczną, za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej i normuje ją inaczej niż Kodeks cywilny.

Przepisami szczególnymi, w rozumieniu powyższego przepisu k.c., są niewątpliwie m.in. przepisy art. 552-559 k.p.k., regulujące odpowiedzialność Skarbu Państwa za niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie.

Ponadto przepisami szczególnymi w rozumieniu art. 421 k.c. są:

- art. 192 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.), regulujący odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody, które poniósł uprawniony, w sytuacji, gdy w razie np. uchylenia

orzeczenia o przepadku nie jest możliwy zwrot składnika mienia przejętego w trakcie wykonywania środka karnego;

- art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu na nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.);

- przepisy ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz. U. Nr 53, poz. 548 ze zm.);

- przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. Nr 233, poz. 1955 ze zm.);

- art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376), statuujący odpowiedzialność komornika.

Przepisy art. 552 k.p.k. i art. 555 k.p.k. mają następujące brzmienie:

„Art. 552. § 1. Oskarżonemu, który w wyniku wznowienia postępowania lub kasacji został uniewinniony lub skazany na łagodniejszą karę, służy od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z wykonania względem niego w całości lub w części kary, której nie powinien być ponieść.

§ 2. Przepis § 1 stosuje się także, jeżeli po uchyleniu skazującego orzeczenia postępowanie umorzono wskutek okoliczności, których nie uwzględniono we wcześniejszym postępowaniu.

§ 3. *Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia powstaje również w związku z zastosowaniem środka zabezpieczającego w warunkach określonych w § 1 i 2.*

§ 4. *Odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje również w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania.”;*

„Art. 555. Roszczenia przewidziane w niniejszym rozdziale przedawniają się po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, w wypadku tymczasowego aresztowania – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w razie zaś zatrzymania – od daty zwolnienia.”.

Artykuł 555 k.p.k. przyjmuje jednolity termin dla dochodzenia wszystkich roszczeń w nim przewidzianych. Termin został ustalony na okres jednego roku, licząc odpowiednio od:

- uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania za niesłuszne skazanie lub zastosowanie środka zabezpieczającego, tj. wyroku uniewinniającego lub skazującego na karę łagodniejszą bądź stosującego łagodniejszy środek zabezpieczający albo orzeczenie o umorzeniu, zapadłych po uchyleniu - w trybie kasacji lub wznowienia procesu - poprzedniego orzeczenia albo

- daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, a dającego podstawę do roszczeń z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, oraz

- daty zwolnienia, w przypadku niesłusznego zatrzymania.

Jeśli chodzi o charakter prawny powyższego terminu to – jak już to wyżej podkreślono – poza sporem pozostaje, iż jest on terminem przedawnienia roszczeń w rozumieniu art. 117 § 1 k.c.

Przechodząc do oceny zasadności zarzutu podniesionego przez Wnioskodawcę, na wstępie należy odnieść się do wskazanego przez Rzecznika wzorca kontroli zaskarżonej regulacji statuowanego w art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Przepis ten - co należy przypomnieć - stanowi:

„Art. 77.1. Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.”

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 grudnia 2001r., sygn. SK 18/00 (OTK ZU nr 8/2001, poz. 256): <<Pojęcie “władzy publicznej” w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji obejmuje wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Należy podkreślić, że pojęcia organu państwa oraz organu władzy publicznej nie są tożsame. W pojęciu “władzy publicznej” mieszczą się bowiem także inne instytucje niż państwowe lub samorządowe, o ile wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej. Wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. Wykonywanie takich funkcji łączy się z reguły, chociaż nie zawsze, z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki. Dotyczy to obszaru, na którym może dojść do naruszenia praw i wolności jednostki ze strony władzy publicznej.

Nazwa „organ” władzy publicznej użyta w art. 77 ust. 1 Konstytucji oznacza instytucję, strukturę organizacyjną, jednostkę władzy publicznej, z której działalnością wiąże się wyrządzenie szkody, nie zaś organ osoby prawnej w kategoriach prawa cywilnego. Odpowiedzialność oparta na tym przepisie obciąża strukturę (instytucję), a nie osoby z nią związane (jej funkcjonariuszy). Podstawowe znaczenie ma ustalenie, czy działanie organu władzy publicznej związane jest z realizacją jego prerogatyw. Formalny charakter powiązań

pomiędzy bezpośrednim sprawcą szkody a władzą publiczną jest mniej istotny. Ustalenie statusu osoby, która jest bezpośrednim sprawcą szkody, ułatwia jednak przypisanie danego działania organowi władzy publicznej.

Pojęcie „działania” organu władzy publicznej nie zostało konstytucyjnie zdefiniowane. W pojęciu tym mieszczą się zarówno zachowania czynne tego organu, jak i zaniechania. W zakresie działań czynnych organu władzy publicznej mieszczą się indywidualne rozstrzygnięcia, np. decyzje, orzeczenia i zarządzenia. Pojęcie „zaniechania” władzy publicznej dotyczy tych sytuacji, w których obowiązek określonego działania władzy publicznej jest skonkretyzowany w przepisie prawa i można ustalić, na czym konkretnie miałyby polegać zachowanie organu władzy publicznej, aby do szkody nie doszło.

Art. 77 ust. 1 Konstytucji łączy obowiązek naprawienia szkody jedynie z takim działaniem organu władzy publicznej, które jest „niezgodne z prawem”. Pojęcie „działanie niezgodne z prawem” ma ugruntowane znaczenie. W kontekście regulacji konstytucyjnej należy je rozumieć jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej. „Niezgodność z prawem” w świetle art. 77 ust. 1 Konstytucji musi być rozumiana ściśle, zgodnie z konstytucyjnym ujęciem źródeł prawa (art. 87-94 Konstytucji). Pojęcie to jest więc węższe niż tradycyjne ujęcie bezprawności na gruncie prawa cywilnego, które obejmuje obok naruszenia przepisów prawa również naruszenie norm moralnych i obyczajowych, określanych terminem „zasad współżycia społecznego” lub „dobrych obyczajów”. Należy jednak podkreślić, że nie ma przeszkód konstytucyjnych dla związania w ramach ustawodawstwa zwykłego konstrukcji odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej z tradycyjną koncepcją bezprawności ustaloną w płaszczyźnie prawa cywilnego.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji podstawą odpowiedzialności jest wyłącznie „niezgodne z prawem” działanie organu władzy publicznej, nie ma zatem znaczenia, czy działanie to było subiektywnie zawinione. >>

Z kolei w wyroku z dnia 23 września 2003 r., sygn. K 20/02 (OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 76) Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji nie oznacza li-tylko podniesienia na szczebel konstytucyjny zastanej przez Konstytucję regulacji odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez władzę publiczną, uregulowanej w k.c. W przepisie tym wyraża się myśl ogólną: iż bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną daje prawo do odszkodowania. Jest to prawo konstytucyjne”.

Przechodząc do oceny merytorycznej zasadności zarzutu sformułowanego we wniosku Rzecznika, należy na wstępie podkreślić, że Konstytucja RP zawiera jedynie dwa przepisy normujące wprost instytucję przedawnienia.

Zgodnie z brzmieniem art. 43 Konstytucji, zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie podlegają przedawnieniu.

Z kolei przepis art. 44 Konstytucji stanowi, iż bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw, nie ściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie, ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn.

Okoliczność, że instytucja przedawnienia jako taka nie jest bezpośrednim przedmiotem regulacji konstytucyjnych, została podkreślona przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05, op. cit. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in.: „Mechanizm przedawnienia, a ogólniej mechanizm dawności w prawie cywilnym jako taki, nie jest jednak przedmiotem bezpośrednich gwarancji zawartych w samym art. 77 ust. 1 ani też w innych regulacjach konstytucyjnych.”. I dalej: „Przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie nie jest jednak problem długości terminów przedawnienia. Ustawodawca ma w tym zakresie, co wyżej

zaznaczono, znaczną swobodę, żadna bowiem norma konstytucyjna nie odnosi się wprost do kwestii terminów dawności w prawie prywatnym.”.

Należy zatem dojść do wniosku, iż wprowadzenie przez ustawodawcę do polskiego systemu prawnego przedawnienia roszczeń pozostaje w zakresie względnej swobody ustawodawczej.

Ustawa zasadnicza w sposób wyczerpujący wskazuje, kiedy przedawnienie w ogóle nie może mieć zastosowania (art. 43), jak również kiedy bieg przedawnienia winien ulec zawieszeniu (art. 44), nie zakazując ani nie nakazując ustawodawcy zwykłemu normowania w określony sposób instytucji przedawnienia w pozostałych wypadkach, zwłaszcza w odniesieniu do roszczeń o charakterze cywilnoprawnym. W rezultacie można dojść do wniosku, iż ustawodawca, w realiach niniejszej sprawy, miał prawo wyboru rocznego terminu okresu przedawnienia dla określonych w art. 555 k.p.k. roszczeń za niesłuszne skazanie na karę grzywny lub ograniczenia wolności oraz niesłusznego zastosowania środka zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności.

Wniosek Rzecznika oparty jest na tezie, iż art. 555 k.p.k. jest sprzeczny m.in. z art. 77 ust. 1 Konstytucji, gdyż nie zapewnia równej ochrony majątkowego prawa jednostki do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Do takiej konstatacji doprowadziło Wnioskodawcę porównanie mechanizmu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych, przewidzianego przez art. 417¹ k.c., oraz regulacji rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, a ściślej - terminu przedawnienia tych roszczeń, regulowanego przez art. 442¹ k.c. oraz art. 555 k.p.k.

Należy w związku z powyższym ponownie podkreślić, że ustawodawca, korzystając z przysługującej mu względnej swobody ustawodawczej, także w Kodeksie cywilnym przewidział różne okresy przedawnienia, często krótsze od tych, które wynikałyby z przepisów ogólnych (art. 117 i nast. k.c.).

Również od zasady wynikającej z art. 442¹ § 1 k.c., iż roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, ustawodawca wprowadził szereg wyjątków, na co zwraca zresztą uwagę Wnioskodawca (str. 28 uzasadnienia wniosku). Istnieją więc w systemie prawa krótsze terminy przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym, niż ten wynikający z przepisu art. 442¹ § 1 k.c. Roczny termin dochodzenia roszczeń, wynikający z art. 555 k.p.k., nie stanowi zatem zupełnego wyjątku w systemie polskiego prawa.

Należy w tym miejscu także podnieść, iż w cytowanym wyżej wyroku z dnia 11 października 2012 r., sygn. SK 18/10, op. cit., Trybunał Konstytucyjny, uznając art. 555 k.p.k. w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, za zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji, dokonał oceny powyższego terminu przedawnienia. Trybunał w wyroku tym odnotował, iż prawo do odszkodowania - w tym przypadku za niesłuszne aresztowanie - nie ma charakteru absolutnego, a zatem po spełnieniu wymogów wynikających z zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) istnieje możliwość, by ustawodawca uregulował sposób korzystania z tego prawa i ograniczył korzystanie z niego. Ograniczenie takie musi przy tym spełnić test określoności i nie może naruszać istoty prawa do odszkodowania.

Trybunał Konstytucyjny, oceniając termin przedawnienia uregulowany w art. 555 k.p.k., stwierdził, że ustawodawca spełnił wymóg formalny zasady proporcjonalności przez wprowadzenie terminu przedawnienia roszczenia w formie ustawy. Rozwiązanie takie realizuje konstytucyjny cel, jakim jest stabilność systemu. Wprowadzony termin przedawnienia nie jest nadmiernie uciążliwy. Dochodząc do powyższej konstatacji Trybunał Konstytucyjny miał

na uwadze także m.in. ustalenie, że z art. 555 k.p.k. nie wynika początkowy termin, w którym można składać wniosek o odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie i może on zostać złożony jeszcze przed ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy, jak również okoliczność, iż zarzut przedawnienia roszczenia nie jest podnoszony z urzędu, ale na wniosek prokuratora. Wymaga to wówczas ustalenia przez sąd, czy złożenie wniosku o odszkodowanie po upływie terminu z art. 555 k.p.k. pozostawało w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego.

Trzeba w tym miejscu podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny - w wyroku z dnia 11 października 2012 r. - uznał za konstytucyjny roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia w wypadku niezgodnego z prawem zastosowania kar i środków ingerujących o wiele głębiej w konstytucyjne prawa i wolności jednostki niż kary i środki o charakterze wolnościowym. Tym bardziej zatem wydaje się on być wystarczający w wypadku dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa w przypadku niesłusznego skazania na karę grzywny lub ograniczenia wolności oraz niesłusznego zastosowania środka zabezpieczającego niepolegającego na pozbawieniu wolności.

Odnosząc się do treści wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich warto w tym miejscu zacytować także fragment uzasadnienia powyższego wyroku z dnia 11 października 2012 r., w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Trybunał chce podkreślić, że z Konstytucji nie wynika prawo do odpowiedniego ukształtowania okresu przedawnienia. W szczególności nie będzie tu właściwy art. 77 ust. 1 Konstytucji, który wprowadzie reguluje problem odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, ale jest to odpowiedzialność za bezprawne działanie organu władzy publicznej, a nie za realizację odmiennych idei legislacyjnych.”

Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że kwestionowana regulacja nie narusza istoty prawa do odszkodowania. Odszkodowanie może być realizowane

na podstawie przepisów rozdziału 58 k.p.k. Ukształtowanie terminu przedawnienia w art. 555 k.p.k. umożliwia dochodzenie roszczenia także po upływie tego terminu. Stanowi to gwarancję, że w sytuacjach, w których wymagają tego zasady współżycia społecznego, a zatem wówczas, gdy złożenie wniosku o odszkodowanie następuje po terminie, odszkodowanie może zostać przyznane, ze względu na szczególne okoliczności. Okolicznością taką nie może być jednak nieznanostwo prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, można więc nawet stanąć na stanowisku, iż art. 555 k.p.k. nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Gdyby jednak przyjąć - z najdalej idącej ostrożności procesowej, mimo wskazanych zastrzeżeń Trybunału Konstytucyjnego - adekwatność wzorca z art. 77 ust. 1 Konstytucji w tej sprawie, to z pewnością nie można uznać, że treść normatywna kwestionowanego przepisu narusza ów wzorzec kontroli.

Z tych względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hermand
Zastępca Prokuratora Generalnego