



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X KADENCJA

---

Warszawa, dnia 29 stycznia 2021 r.

Druk nr 239 S

---

## SPRAWOZDANIE

### KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

### KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

#### **o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 239)**

Marszałek Senatu w dniu 27 października 2020 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 29 stycznia 2021 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Marek Borowski

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Aleksander Pociąg

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks  
postępowania karnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Jednocześnie upoważnia panią senator Magdalenę Kochan do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

## U S T A W A

z dnia

### o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) tytuł rozdziału 58 otrzymuje brzmienie:

„Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie, przedstawienie zarzutów lub oskarżenie”;

2) w art. 552:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Osobie, która w wyniku wznowienia postępowania, kasacji lub skargi nadzwyczajnej została uniewinniona lub skazana na łagodniejszą karę, służy od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z wykonania względem niej w całości lub w części kary, której nie powinna była ponieść.”,

b) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje również w wypadku niewątpliwie niesłusznego zatrzymania, tymczasowego aresztowania, przedstawienia zarzutów lub oskarżenia.”,

c) dodaje się § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Przepisu § 4 nie stosuje się w wypadku oskarżenia wniesionego na podstawie art. 55 oraz na podstawie art. 59.”;

3) w art. 553:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Roszczenie o odszkodowanie lub zadośćuczynienie nie przysługuje osobie, która w zamiarze wprowadzenia w błąd sądu lub organu ścigania złożyła fałszywe zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa lub fałszywe wyjaśnienie i spowodowała tym niekorzystne dla siebie orzeczenie w przedmiocie skazania,

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 413, 568, 1086, 1458 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 155.

tymczasowego aresztowania lub zastosowania środka zabezpieczającego, zatrzymanie, przedstawienie zarzutów albo oskarżenie.”,

- b) w § 3 wyraz „oskarżonego” zastępuje się wyrazem „poszkodowanego”;
- 4) w art. 553a wyraz „oskarżonemu” zastępuje się wyrazem „poszkodowanemu”;
- 5) w art. 554:
  - a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Żądanie odszkodowania należy zgłosić w sądzie okręgowym, w którego okręgu wydano orzeczenie w pierwszej instancji, w wypadku określonym w art. 552 § 4 – w sądzie okręgowym właściwym ze względu na miejsce, w którym nastąpiło zwolnienie tymczasowo aresztowanego lub zwolnienie zatrzymanego, zaś w wypadku niewątpliwie niesłusznego przedstawienia zarzutów lub oskarżenia, w sądzie okręgowym właściwym ze względu na miejsce wykonania tej czynności.”,
  - b) § 2a otrzymuje brzmienie:

„§ 2a. Stronami w postępowaniu są: poszkodowany albo osoba, która wystąpiła z wnioskiem na podstawie art. 556, prokurator oraz Skarb Państwa.”,
  - c) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. O terminie rozprawy zawiadamia się poszkodowanego albo osobę, która wystąpiła z wnioskiem na podstawie art. 556, prokuratora oraz organ reprezentujący Skarb Państwa, przesyłając odpis wyroku.”,
  - d) w § 4 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„W razie uwzględnienia roszczeń choćby w części poszkodowanemu albo osobie, która wystąpiła z wnioskiem na podstawie art. 556, przysługuje od Skarbu Państwa zwrot uzasadnionych wydatków, w tym z tytułu ustanowienia jednego pełnomocnika.”;
- 6) art. 555 otrzymuje brzmienie:

„Art. 555. Roszczenia przewidziane w niniejszym rozdziale przedawniają się po upływie 3 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, w wypadku tymczasowego aresztowania, przedstawienia zarzutów i oskarżenia – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w razie zaś zatrzymania – od daty zwolnienia.”;
- 7) w art. 556:
  - a) w § 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„W razie śmierci poszkodowanego prawo do odszkodowania przysługuje temu, kto wskutek wykonania kary lub niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, przedstawienia zarzutów albo oskarżenia utracił.”,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Żądanie odszkodowania należy zgłosić w terminie przewidzianym w art. 555 albo w ciągu 3 lat od śmierci poszkodowanego.”;

8) w art. 557 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. W razie naprawienia szkody oraz zadośćuczynienia za krzywdę Skarb Państwa ma roszczenie zwrotne do osób, które swoim bezprawnym działaniem spowodowały niesłuszne skazanie lub zastosowanie środka zabezpieczającego, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie, przedstawienie zarzutów lub oskarżenie.”;

9) art. 558 otrzymuje brzmienie:

„Art. 558. W sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub zastosowanie środka zabezpieczającego, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie, przedstawienie zarzutów lub oskarżenie, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się tylko w kwestiach nieuregulowanych w niniejszym kodeksie.”.

**Art. 2.** W sprawach, w których w dniu wejścia w życie ustawy nie upłynął okres przedawnienia, o którym mowa w art. 555 albo w art. 556 § 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, stosuje się przepis art. 555 albo art. 556 § 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### 1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (dalej nazywanej k.p.k.) dokonuje zmian przepisów rozdziału 58 k.p.k., regulujących możliwość uzyskania odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie.

Celem nowelizacji jest wprowadzenie możliwości uzyskania od Skarbu Państwa odszkodowania lub zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów lub oskarżenie, która to możliwość w aktualnym stanie prawnym jest wyłączona.

Projekt przewiduje również modyfikację terminologii odnoszącej się do osoby uprawnionej do wystąpienia z żądaniem odszkodowania lub zadośćuczynienia, uznając nazywanie jej „oskarżonym” za nieadekwatne z punktu widzenia jej pozycji procesowej.

Ponadto projekt przewiduje wydłużenie do 3 lat okresu przedawnienia roszczeń, o których mowa w rozdziale 58 k.p.k.

### 2. Przedmiot i istota projektu ustawy

Projektowana nowelizacja zainspirowana została stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił uwagę projektodawcy na leżącą w kręgu jego zainteresowań kwestię możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz niewątpliwie niesłusznie oskarżenie.

W stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich podkreślono, iż niesłuszne postawienie zarzutów lub niesłuszne oskarżenie może wyrządzić szkodę i krzywdę, a za ich powstanie odpowiedzialność powinna ponosić władza publiczna.

Zdarzające się przypadki wieloletniego utrzymywania wobec podejrzanych lub oskarżonych osób, stanu oskarżenia lub w stanie po przedstawieniu zarzutów, są szczególnie dotkliwe gdy dotyczą osób prowadzących działalność gospodarczą, wykonujących zawód zaufania publicznego lub pełniących funkcje państwowe, które choć formalnie niekarane i objęte domniemaniem niewinności narażone są na szereg negatywnych konsekwencji prowadzonego przeciwko nim postępowania karnego.

Podzielając stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich wnoszący inicjatywę, pragnę zwrócić uwagę na uprzednio zgłaszane w tej materii projekty ustaw: w 2012 r. (druk sejmowy nr 379) i w 2013 r. (druk sejmowy nr 1751), mające na celu umożliwienie ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne postawienie zarzutów (terminologia użyta w druku nr 379) lub za oczywiście bezpodstawne oskarżenie (druk nr 1751).

Za szczególnie istotne w tym kontekście projektodawca uznaje stanowisko Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, która odnosząc się do projektu zawartego w druku 1751, opierając się na historii rozpatrywanych spraw, stwierdziła, że brak jest praktycznej możliwości uzyskania odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku nieuzasadnionego oskarżenia. Zdaniem Prokuratorii stanowi to lukę prawną niedającą się pogodzić z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP (opinia z dnia 20.09.2013 r., sygn. KR–51–489/13/KBU, str. 1).

Dotychczas, nie nastąpiły pożądane zmiany prawa w omawianym zakresie.

Konieczność wprowadzenia na gruncie Kodeksu postępowania karnego możliwości dochodzenia odszkodowania za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz niesłuszne oskarżenie postulowana jest także w doktrynie.

Jak wskazuje Ryszard A. Stefański, przedstawienie zarzutów, przekształca postępowanie przygotowawcze prowadzone *in rem* w postępowanie *in personam*, co wiąże się w niektórych przypadkach z negatywnymi konsekwencjami przewidzianymi w przepisach, jak to jest m.in. w przypadku policjantów, komorników, pracowników zajmujących wysokie stanowiska w służbie cywilnej, którzy mogą być zawieszani w czynnościach, czy też w związku z ograniczeniami w kandydowaniu na określone stanowiska.

Patrząc jednak szerzej, jak argumentuje R. A. Stefański, „podejrzany, mimo że jest formalnie niekarany i że przysługuje mu domniemanie niewinności, narażony jest na cały szereg negatywnych konsekwencji ekonomicznych, społecznych, politycznych, a przede wszystkim moralnych. Najbardziej dotkliwą konsekwencją jest utrata zaufania i dobrego imienia ze wszystkimi tego skutkami(...). Sam fakt niesłusznego podejrzenia i oskarżenia

rodzi z reguły cały szereg negatywnych konsekwencji dla niesłusznie podejrzanego czy też oskarżonego. Skutkuje szeregiem szkód tak w sferze materialnej, jak i niematerialnej<sup>1</sup>.

Fakt bycia oskarżonym lub podejrzanym w postępowaniu karnym uprawnia także organy ścigania do stosowania wobec takiej osoby środków procesowych niepolegających na pozbawieniu jej wolności. Mogą one przybierać formę środków zapobiegawczych, a także po prostu czynności śledztwa, które mają wymierny, negatywny charakter dla podejrzanego. Jako przykład podaje się chociażby zatrzymanie przez Policję sprzętu komputerowego należącego do podejrzanego, który jest mu niezbędny do prowadzenia działalności gospodarczej. Nawet w wypadku stwierdzenia, że sprzęt ten nie zawiera dowodów popełnienia czynu zabronionego i późniejszego zwrócenia go podejrzanemu, przestój w pracy może łatwo doprowadzić do upadłości przedsiębiorstwa<sup>2</sup>. Liczne przykłady praktycznych przypadków, w których niesłuszne oskarżenie wiązało się z wymierną szkodą i krzywdą dla oskarżonego podaje Łukasz Chojniak<sup>3</sup>.

Jak wskazuje się w literaturze, pojęcie **niesłuszności** jest szersze od ujętego w przepisach Kodeksu cywilnego pojęcia **bezprawności** i należałoby je wyklądać w ww. sytuacjach jako błędne lub niedostatecznie uzasadnione podjęcie czynności procesowych.

Za niesłuszne uznać należy zatem przedstawienie zarzutów w sytuacji, gdy zebrane dowody nie uzasadniały w sposób wystarczający podejrzenia popełnienia czynu przez podejrzanego lub nie pozwalały na stwierdzenie zaistnienia wszystkich znamion przestępstwa. Zasadność taką, jak wskazuje R. A. Stefański, należałoby oceniać według stanu przeprowadzonych ustaleń z chwili dokonania czynności<sup>4</sup>.

Obecnie, we wskazanych wyżej sytuacjach, nieobjętych przepisem art. 552 k.p.k., można dochodzić roszczeń jedynie w ramach postępowania cywilnego.

Należy jednak zwrócić uwagę na nieefektywność tych procedur, spowodowaną użyciem kategorii **bezprawności** we właściwych przepisach Kodeksu cywilnego.

---

<sup>1</sup> R. A. Stefański, *Odpowiedzialność za niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne oskarżenie, przedstawienie zarzutów lub zastosowanie nieizolacyjnego środka zapobiegawczego*, Prokuratura i Prawo nr 12/2012, s. 43-45.

<sup>2</sup> A. Tęcza-Paciorek, *O potrzebie uregulowania odszkodowania za niesłuszne oskarżenie*, Przegląd Sądowy nr 2/2011, s. 70.

<sup>3</sup> Ł. Chojniak, *Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie oraz za niesłuszne oskarżenie*, Warszawa 2013, s. 280-281.

<sup>4</sup> Zob. też Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 297-298



Zgodnie z art. 417 Kodeksu cywilnego, Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Kluczową rolę odgrywa tutaj przesłanka bezprawności, która stanowi podstawę stwierdzenia odpowiedzialności cywilnej organu władzy publicznej.

Sąd Najwyższy wskazuje, że "bezprawność" należy rozumieć jako niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie także sędziego przy wykonywaniu władzy sądowniczej (wyrok z dnia 5 sierpnia 2005 r., sygn. akt II CK 27/2005). Pojęcie to może zatem obejmować działalność sędziego przy wykonywaniu władzy sądowniczej<sup>5</sup>.

„Bezprawność” dookreśla się jako „niezgodność z konstytucyjnie rozumianymi źródłami prawa czyli: Konstytucją, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, rozporządzeniami oraz prawem stanowionym przez Unię Europejską”<sup>6</sup>.

Czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, związane z wypełnianiem ich ustawowych obowiązków, nie nabierają charakteru działań niezgodnych z prawem tylko dlatego, że przeprowadzone postępowanie karne zakończyło się wydaniem prawomocnego wyroku uniewinniającego – „obywatele muszą, (...) w interesie ochrony dobra wspólnego – jakim jest bezpieczeństwo publiczne – ponosić ryzyko związane legalnym wdrożeniem postępowania karnosądowego”<sup>7</sup>.

Z orzecznictwa sądów wynika, że standard bezprawności jest trudny do wykazania w trakcie postępowania, a jednocześnie jest standardem wyższym niż niesłuszność z rozdziału 58 k.p.k.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 września 2003 r., sygn. akt K 20/02<sup>8</sup>, odniósł pojęcie bezprawności z art. 417 k.c. do art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, gwarantującego wynagrodzenie szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, wskazując przy tym, że: „(...) pojęcie bezprawności, stanowiącej (...) przesłankę *sine qua non* jest kształtowane przez różne unormowania, o czym świadczy zresztą i użyta w art. 77 ust. 1 terminologia mówiąca generalnie o „niezgodności z prawem”. Szkodę

---

<sup>5</sup> A. Olejniczak, *Komentarz do art. 417 Kodeksu Cywilnego w: Kodeks cywilny. Komentarz, Tom III. Zobowiązania – część ogólna*, red. A. Kidyba, Wyd. II, LEX 2014, teza nr 15.

<sup>6</sup> A. Rzetecka-Gil, *Komentarz do art. 417 Kodeksu Cywilnego w: Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania – część ogólna.*, LEX/el. 2011, teza nr 39.

<sup>7</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 9 października 2015 r., sygn. akt I ACa 423/15, LEX nr 1842193.

<sup>8</sup> LEX nr 80984.

wywołać może zarówno bezprawie konstytucyjne *par excellence* (naruszenie praw i wolności jednostki, normowane w konstytucji), leżące u źródeł szkody, jak i naruszenie prawa przez władzę publiczną (i wyrządzenie w ten sposób szkody) wiązane z innymi postaciami wadliwości”.

Stwierdzenie bezprawności nie jest wykluczone w przypadku, gdy w toku prawnie unormowanych procedur dochodzi do wyraźnego i poważnego naruszenia przepisów obowiązującego prawa. Wszczęcie i prowadzenie postępowania karnego przeciwko obywatelowi będzie mogło być uznane za czyn niedozwolony w rozumieniu art. 415 i nast. k.c., gdy postępowanie wszczęto lub prowadzono przy oczywistym braku dowodów winy, ze świadomością sfabrykowania takich dowodów, bez zachowania podstawowych przepisów procedury (wyrok SN z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt IV CSK 290/10<sup>9</sup>, z dnia 16 stycznia 1978 r., sygn. akt I CR 428/77<sup>10</sup>, wyrok SA w Poznaniu z dnia 19 maja 2005 r., sygn. akt I ACa 1848/04<sup>11</sup>).

Sąd Najwyższy podkreślił, że do stwierdzenia bezprawności nie jest wystarczające to, że postępowanie karne w danej sprawie zostaje zakończone uniewinnieniem. Odmierna ocena dowodów nie przesądza bowiem o nielegalności czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt IV CSK 290/10<sup>12</sup>).

Wysuwana przez niektórych przedstawicieli doktryny<sup>13</sup> propozycja, że odpowiedzialność statuowana przez art. 417 i n. k.c. obejmuje nie tylko szkodę wyrządzoną przez zachowanie sprzeczne z prawem, ale i zasadami współżycia społecznego, została odrzucona przez Trybunał Konstytucyjny, który jednoznacznie przyjął wąskie rozumienie pojęcia „niezgodności z prawem” jako sprzeczność wyłącznie z przepisami prawa, nie zaś z normami moralnymi czy obyczajowymi, określanymi terminem „zasad współżycia społecznego” lub „dobrych obyczajów” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00<sup>14</sup>).

---

<sup>9</sup> LEX nr 1111015.

<sup>10</sup> LEX nr 8052.

<sup>11</sup> LEX nr 166820.

<sup>12</sup> LEX nr 1111015.

<sup>13</sup> I. Karasek, *Komentarz do art. 417 Kodeksu cywilnego*, w: *Kodeks cywilny. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw*, System Informacji Prawnej LEX, 2004.

<sup>14</sup> LEX nr 50257.

Trybunał Konstytucyjny nie był w ramach tego samego orzeczenia w pełni konsekwentny, gdyż zaznaczył jednocześnie, 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”.

Wobec zasygnalizowanych powyżej trudności w udowodnieniu przesłanki „niezgodności z prawem” (bezprawności) określonej w art. 417 k.c. w toku postępowania cywilnego, należy zwrócić uwagę, że przepisy rozdziału 58 k.p.k. opierają się na standardzie „niesłuszności” skazania, tymczasowego aresztowania lub zatrzymania. Art. 552 § 1 k.p.k. za niesłuszne uznaje wykonanie względem osoby w całości lub w części kary, której ta nie powinna była ponieść, w sytuacji kiedy osoba ta, w wyniku wznowienia postępowania lub kasacji, została uniewinniona lub skazana na łagodniejszą karę.

Co istotne, zakres pojęcia „niesłuszność” jest niewątpliwie szerszy niż pojęcia „niezgodności z prawem” lub „bezprawności”. Niesłuszność implikuje istnienie elementów pozanormatywnych, odnoszących się do pojęcia sprawiedliwości.

W orzeczeniu z dnia 2 marca 2017 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (sygn. akt II AKa 20/17<sup>15</sup>) podał przykładowe okoliczności, które należy rozważyć przy ocenie działań władz publicznych pod kątem niewątpliwej niesłuszności, o której mowa w art. 552 § 4 k.p.k.

Należy więc wziąć pod uwagę m.in., czy w konkretnej sprawie zachodziły w momencie stosowania tymczasowego aresztowania i w trakcie jego trwania w ogóle podstawy dowodowe uzasadniające postawienie zarzutów (art. 249 § 1 k.p.k.) i inne pozostałe przesłanki stosowania tymczasowego aresztowania (art. 258, 263 i 264 k.p.k.), czy nie było wystarczające dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania zastosowanie łagodniejszych środków zapobiegawczych (art. 251 § 3 i art. 253 k.p.k.) lub czy zachodziły szczególne względy przemawiające za odstąpieniem od stosowania tymczasowego aresztowania albo wskazujące na orzeczenie innej kary niż bezwzględna kara pozbawienia wolności (art. 259 § 1–3 k.p.k.).

Bezprawność natomiast, zakłada ocenę aktu oskarżenia w sposób wyłącznie legalistyczny, przez pryzmat negatywnych przesłanek procesowych z art. 17 k.p.k.

---

<sup>15</sup> LEX nr 2278261.

Bezprawność jest typowo oceniana z punktu widzenia przesłanek materialnych, zwłaszcza tzw. przesłanki faktycznej oraz przesłanki braku przestępności czynu<sup>16</sup>.

Zaznaczyć przy tym należy tezę wyrażoną w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt I ACa 458/18<sup>17</sup>, iż „oczywisty brak podstaw oskarżenia zachodzi w sytuacji nieistnienia jakichkolwiek dowodów świadczących o popełnieniu przez oskarżonego zarzucanego mu przestępstwa, nie może być natomiast efektem oceny dowodów pod względem merytorycznym”. Trafnie sąd ten skonstatował, że „zgodne z prawem czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, związane z wypełnianiem ich ustawowych obowiązków, nie nabierają charakteru działań nielegalnych przez to, że postępowanie karne zakończone zostało prawomocnym uniewinnieniem”. Tym samym „błąd, odmienność oceny dowodów i kwalifikacji prawnej działań obywatela przez organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, nie przesądzają *per se* o nielegalności ich poczynań”.

Słusznie Sąd Apelacyjny we wskazanym orzeczeniu podkreślił, że „w sytuacji, w której czynności organu ścigania okazały się merytorycznie błędne dla przypisania bezprawności konieczne jest ustalenie, czy organ ten nie wykroczył poza przyznane mu kompetencje i nie naruszył żadnej normy regulującej sposób jego funkcjonowania”. Nie sposób zatem ocenić jako bezprawnego podjęcia nietrafnego rozstrzygnięcia, gdy nie wiązało się ono z pogwałceniem jakichkolwiek przepisów proceduralnych.

W tym zakresie pewne uzupełnienie stanowi pogląd wyrażony w wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 23 lutego 2015 r., sygn. akt I ACa 762/14<sup>18</sup>, iż „czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, związane z wypełnianiem ich ustawowych obowiązków, nie mają charakteru działań niezgodnych z prawem także wtedy, gdy przeprowadzone postępowanie karne zakończyło się wydaniem prawomocnego wyroku uniewinniającego”.

---

<sup>16</sup> P. Kruszyński, *Z problematyki odszkodowania za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie*, w: J. Czapska i in. (red.), *Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności: Księga ku czci Profesora Stanisława Waltosia*, Warszawa 2002, s. 283.

<sup>17</sup> LEX nr 2636484; tak też wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 26 lutego 2014 r., sygn. akt I ACa 768/13, LEX nr 1438987; wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 7 maja 2014 r., sygn. akt I ACa 1200/13, LEX nr 1483729; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt I ACa 643/12, LEX nr 1322523.

<sup>18</sup> LEX nr 1665060.

W orzeczeniu tym nie trafnie, jednakże wskazano, że „obywatele muszą bowiem w interesie ochrony dobra wspólnego – jakim jest bezpieczeństwo publiczne – ponosić ryzyko związane z legalnym wdrożeniem postępowania karnosądowego”.

W literaturze wskazuje się bowiem, że „działania władzy publicznej, które są ze swej istoty podejmowane w interesie ogólnym, nie powinny prowadzić do przerzucenia całości ryzyka powstania szkody na jednostkę, nawet wtedy, gdy nie można było tej szkody uniknąć i stanowi ona następstwo w pełni zgodnych z prawem zachowań organów władzy publicznej. W takich bowiem wypadkach ciężar ryzyka działań podejmowanych legalnie najczęściej w interesie ogólnym powinien być rozłożony bardziej sprawiedliwie, na całość społeczeństwa”<sup>19</sup>.

Trafnie zauważył Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 lutego 2013 r., sygn. akt I ACa 443/12<sup>20</sup>, że „wyrok uniewinniający oskarżonego powinien zapaść zarówno wtedy, gdy wykazana została jego niewinność, jak i wtedy, kiedy wprawdzie nie zostanie udowodniona jego niewinność, ale także nie zostanie udowodniona jego wina”.

Postawić należy zatem pytanie, czy organom państwa wolno postawić w stan oskarżenia obywatela, gdy pomimo subiektywnego przekonania o jego winie, nie będą tego potrafiły wykazać w postępowaniu rozpoznawczym, które w takim wypadku będzie się musiało zakończyć uniewinnieniem. Może bowiem w takich wypadkach dochodzić do nadużycia prawa, które w procesie o odszkodowanie lub zadośćuczynienie opartym o zasadę bezprawności po stronie wnioskodawcy byłoby niezwykle trudne do wykazania.

Pozwala to przyjąć, bez popełnienia większego błędu we wnioskowaniu, że oparcie wniosku o odszkodowanie lub zadośćuczynienie za oczywiście niesłuszne oskarżenie o przesłankę bezprawności uczyniłoby tak skonstruowany tryb niedostępnym dla obywatela, wręcz fasadowym.

Wydaje się, że nie ma przeszkód, aby przyjąć rozwiązanie analogiczne do art. 417<sup>2</sup> k.c. Jak wskazuje się w literaturze w odniesieniu do tegoż przepisu, „oparcie tu odpowiedzialności **nie na zasadzie bezprawności, lecz na zasadzie słuszności**, jest bowiem korzystniejsze z punktu widzenia tego ostatniego, gdyż nie musi on celem wszczęcia procesu odszkodowawczego uzyskiwać żadnego prejudykatu, a tym bardziej –

---

<sup>19</sup> W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys Wykładu*, wyd. IX, Warszawa 2004, s. 249.

<sup>20</sup> LEX nr 1322047.

jako że nie mamy tu do czynienia z zasadą winy – wskazywać konkretnej osoby działającej w strukturach władzy publicznej, która była bezpośrednim sprawcą danej szkody”<sup>21</sup>.

Za B. Więzowską powtórzyć można, że „jeżeli zatem przyjąć, że najogólniejszym motywem uzasadniającym odpowiedzialność odszkodowawczą jest motyw szeroko rozumianej sprawiedliwości, pozwalający na określenie, w jakich warunkach powstaje obowiązek odszkodowawczy, rolą zasad odpowiedzialności jest sprecyzowanie tego motywu. Zasady odpowiedzialności odszkodowawczej uzasadniają rację i sens społeczny obowiązku odszkodowawczego, wyjaśniają, dlaczego szkodę powinien wyrównać ten, a nie inny podmiot prawa”<sup>22</sup>.

W przypadku oczywiście niesłusznego oskarżenia prawidłowym mechanizmem służącym realizacji prawa do uzyskania naprawienia szkody jest instytucja klauzuli generalnej **słuszności**, która przesunie akcent na indywidualność konkretnego przypadku. W tym przypadku słuszność pozwoli sędziemu na indywidualizację rozstrzygnięcia w celu znalezienia rozwiązania, które w każdym konkretnym przypadku odpowiadać będzie poczuciu ogólnej sprawiedliwości leżącej u podstaw prawa<sup>23</sup>.

W literaturze wyróżnia się trzy funkcje odpowiedzialności odszkodowawczej: kompensacyjną, represyjną i prewencyjno-wychowawczą<sup>24</sup>. Wydaje się, że proponowane rozwiązanie, oprócz spełnienia podstawowej funkcji kompensacyjnej, spełniałoby także funkcję prewencyjno-wychowawczą, gdyż organy państwa przed postawieniem jednostki w stan oskarżenia, musiałyby zważyć, czy ewentualnym następstwem takiego postąpienia nie będzie konieczność poniesienia odpowiedzialności odszkodowawczej.

Jak wskazuje się bowiem w literaturze „istota funkcji prewencyjno-wychowawczej sprowadza się do zapobiegania powstaniu szkód. Treść tej funkcji stanowi aktywizację środków zmierzających nie do naprawienia zaistniałej już szkody, lecz do przeciwdziałania temu, by szkoda została w ogóle wyrządzona”<sup>25</sup>.

Projektodawca wyraża przekonanie, że istnienie w porządku prawnym skutecznego środka dochodzenia naprawienia szkody w sytuacji niewątpliwie niesłusznego oskarżenia,

---

<sup>21</sup> J. Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa 2011, s. 388.

<sup>22</sup> B. Więzowska, *Odpowiedzialność cywilna na zasadzie słuszności*, Warszawa 2009, s. 86.

<sup>23</sup> Por. tamże, s. 88.

<sup>24</sup> Tamże, s. 90.

<sup>25</sup> Także, s. 91 i literatura tam cytowana.

sprzyjać będzie przyjmowaniu przez organy państwa postaw sprzyjających zapobieganiu powstania szkód.

Podkreślić też należy, że dochodzenie odszkodowania w postępowaniu cywilnym jest drogą uciążliwą i kosztowną dla osoby niesłusznie oskarżonej lub podejrzanej. Bowiem, zgodnie z ogólnymi regułami postępowania cywilnego, to na powodzie spoczywa obowiązek wykazania (udowodnienia) zasadności zarzutów. Ponadto wniesienie powództwa cywilnego wiąże się z uiszczeniem wpisu i, w zależności od okoliczności, wyłożeniem innych kosztów postępowania, które dopiero na jego koniec zostaną powodowi zwrócone, jeśli jego powództwo zostanie uwzględnione.

W świetle przykładów przytoczonych na wstępie niniejszego uzasadnienia przypomnieć należy, że niesłuszne oskarżenie może doprowadzić do bankructwa oskarżonego lub podejrzanego, co z kolei w znacznym stopniu będzie utrudniać mu efektywne dochodzenie odszkodowania w procesie cywilnym<sup>26</sup>.

Wyłączenie możliwości dochodzenia na gruncie Kodeksu postępowania karnego roszczeń z tytułu niezasadnego przedstawienia zarzutów lub niesłusznego oskarżenia należy ocenić jako niezgodne ze standardami konstytucyjnymi i zasadą demokratycznego państwa prawa określoną w art. 2 oraz w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, według której każda szkoda wyrządzona przez funkcjonariusza publicznego powinna zostać naprawiona, a jednostka w relacji z władzą publiczną nie powinna ponosić na zasadzie ryzyka negatywnych konsekwencji ich niesłusznych lub niezgodnych z prawem działań.

Na wsparcie tej tezy podać można przykład zaczerpnięty z prawa anglosaskiego, w którym istnieje odrębnie definiowany czyn zabroniony (*tort*) polegający właśnie na nieuzasadnionym ściganiu (*malicious prosecution*). Zgodnie z prawem amerykańskim i kanadyjskim, nie jest niezbędne wykazanie, że działanie organów ścigania było bezprawne, wystarczające jest stwierdzenie braku istnienia zasadnych podstaw do prowadzenia postępowania przygotowawczego, pozytywne dla oskarżonego zakończenie sprawy oraz istnienie zamiaru (*maliciousness*) po stronie osoby prowadzącej postępowanie<sup>27</sup>.

Suma argumentów przedstawionych powyżej uprawnia do stwierdzenia, że pożądana jest zmiana przepisów Kodeksu postępowania karnego zmierzająca do przyznania prawa

---

<sup>26</sup> Tak również A. Tęcza-Paciorek, *O potrzebie uregulowania odszkodowania za niesłuszne oskarżenie*, Przegląd Sądowy nr 2/2011, s. 75.

<sup>27</sup> B. A. Garner (red.), *Black's Law Dictionary. Ninth Edition*, St. Paul MN, USA 2009, s. 104.

do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia także w przypadku niesłusznego przedstawienia zarzutów i niesłusznego oskarżenia.

Przepis art. 555 k.p.k. przewiduje roczny termin przedawnienia wskazanych wyżej roszczeń (liczony 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), który jest cywilnoprawnym terminem przedawnienia (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 1997 r., sygn. akt I KZP 38/96<sup>28</sup>).

W konsekwencji, niezbędne jest odpowiednie stosowanie do wskazanego terminu przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia roszczeń. Zatem przedawnione roszczenie o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie nie wygasa, natomiast po upływie tego terminu ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, pod warunkiem, że podniesienie tegoż zarzutu nie zostanie uznane przez sąd w realiach sprawy za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego w ujęciu art. 5 k.c. (tak np. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt V KK 391/17<sup>29</sup>).

W przekonaniu projektodawcy roczny termin przedawnienia roszczeń o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, przewidziany w dotychczasowym brzmieniu przepisu art. 555 k.p.k. jest nieproporcjonalnie krótki, przez co narusza standardy konstytucyjne, w szczególności z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji; a także z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 października 2012 r., ozn. sygn. SK 18/10<sup>30</sup> uznał 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 RP, jednakże kontrola Trybunału ograniczyła się wyłącznie do zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej, która zainicjowała postępowanie w tej sprawie. W powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny nie zważył natomiast pozostałych, licznych argumentów zawartych w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 8 czerwca 2011 r.

---

<sup>28</sup> LEX nr 28472.

<sup>29</sup> LEX nr 2495985.

<sup>30</sup> LEX nr 1219447.



(RPO – 655817- IV/10/AG/BB) złożonym w sprawie, przemawiających za niezgodnością art. 555 k.p.k. z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, a także z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uznał bowiem, że „udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej nie może służyć naprawieniu braków formalnych i merytorycznych skargi” (teza 2.3. uzasadnienia wyroku).

Trybunał wyraźnie odróżnił sytuację, w której RPO w sprawie skargi konstytucyjnej występuje jako wnioskodawca od tej, gdzie jest jedynie uczestnikiem.

Ponieważ skarżący w sprawie ozn. sygn. akt SK 18/10 powołał jedynie art. 41 ust. 5 jako wzorzec kontroli (postępowanie w odniesieniu do innych wzorców kontroli powołanych w tamtej sprawie zostało umorzone), zaś Rzecznik był jedynie uczestnikiem postępowania, Trybunał nie rozważył argumentów przedstawionych w ww. stanowisku Rzecznika.

Tymczasem argumenty podniesione przez Rzecznika Praw Obywatelskich w piśmie złożonym w sprawie ozn. sygn. SK 18/10 zachowują aktualność. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, art. 77 ust. 1 wyraża myśl ogólną, że „bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną daje prawo do odszkodowania. Jest to prawo konstytucyjne” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., sygn. akt K 20/02<sup>31</sup>).

Kreuje to gwarancję, że ekonomiczny skutek błędów czy pomyłek organów władzy publicznej nie będzie obciążał osoby poszkodowanej. Przepis ten przenosi ciężar ryzyka związanego z nieprawidłowym i szkodliwym dla obywateli działaniem władzy publicznej z jednostki na państwo (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07<sup>32</sup>).

Urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji uzyskania odszkodowania z tytułu niezgodnego z prawem działania władzy publicznej w związku z prowadzonym postępowaniem karnym odbywa się na gruncie przepisów rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego. Odmienne uregulowanie okresu przedawnienia we właściwych przepisach Kodeksu cywilnego (art. 417, 417<sup>1</sup>, 417<sup>2</sup> k.c.) i rozdziału 58 k.p.k. należy do najbardziej istotnych różnic między tymi kodyfikacjami.

---

<sup>31</sup> LEX nr 80984.

<sup>32</sup> LEX nr 481989.

Zgodnie z art. 442<sup>1</sup> k.c., roszczenie osoby poszkodowanej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Dłuższy termin przedawnienia może mieć zastosowanie, gdy źródłem szkody jest występki bądź zbrodnia.

Co istotne, ów dłuższy termin przedawnienia dotyczy także osób, które dochodzą odszkodowania za szkodę wywołaną przez niezgodne z prawem orzeczenie sądu karnego, które nie mieści się w dyspozycji art. 552 k.p.k. Na przykład, nieprawidłowe zastosowanie środka zapobiegawczego innego niż tymczasowe aresztowanie kreuje roszczenia, których zarówno natura, jak i tryb dochodzenia mają charakter cywilny. Roszczenia te przedawniają się w terminie trzyletnim przewidzianym w art. 442<sup>1</sup> k.c. (por. aktualne dzisiaj orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2004 r., sygn. akt II KK 78/04<sup>33</sup>). Na gruncie Kodeksu cywilnego poszukiwać należy także odpowiedzialności Skarbu Państwa za niewłaściwe wykonanie kary pozbawienia wolności bądź tymczasowego aresztowania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. V CSK 431/06<sup>34</sup>).

Podsumowując, prawo do wynagrodzenia szkody gwarantowane przez art. 77 ust. 1 Konstytucji RP jest chronione z różną intensywnością, w zależności od tego, jakie działanie władzy publicznej jest przedmiotem roszczenia. Użyte w art. 77 ust. 1 pojęcie „władzy publicznej” obejmuje, jak wskazuje TK, wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. akt. SK 18/00<sup>35</sup>).

W kontekście poruszanej w uzasadnieniu niniejszego projektu problematyki, w szczególnym zainteresowaniu projektodawcy znajdują się zwłaszcza osoby, które doznały szkody na skutek działania Państwa w sferze orzeczniczej.

Jest jednak rzeczą bezsporną, że fakt doznania szkody na skutek działań orzeczniczych organów władzy publicznej stanowi cechą relewantną (istotną), pod której kątem należy dokonać analizy zgodności art. 555 k.p.k. z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Zgodnie z ugruntowanym już orzecznictwem TK, różnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne tylko, jeżeli zostały spełnione następujące warunki: (1) kryterium

---

<sup>33</sup> LEX nr 141362.

<sup>34</sup> LEX nr 255593.

<sup>35</sup> LEX nr 50257.

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 (m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 2010 r., sygn. P 29/08<sup>36</sup>).

Projektodawca uznaje i podziela słusność stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich odnoszącego się do skargi konstytucyjnej w sprawie ozn. sygn. SK 18/10, że regulacja rocznego terminu przedawnienia w art. 555 k.p.k. nie spełnia przesłanki racjonalności, jeżeli bowiem celem art. 555 k.p.k. jest mobilizacja wierzyciela do niezwłocznej realizacji swoich roszczeń, a także sprawne rozstrzygnięcie o konsekwencjach nieprawidłowości w postępowaniach karnych (z naciskiem na kwestie dowodowe), nie sposób wskazać, aby wartości te miały zasadniczo inne znaczenie niż te aktualne w przypadku osób pokrzywdzonych wadliwą decyzją administracyjną, orzeczeniem sądu cywilnego, sądu administracyjnego, bądź także karnego (wydanego np. w zakresie stosowania innego niż tymczasowe aresztowanie środka zapobiegawczego).

Zróznicowanie terminów przedawnienia w zależności od tego, czy szkodliwe działanie władzy publicznej jest oceniane w drodze postępowania karnego, cywilnego czy administracyjnego, wydaje się mieć charakter przypadkowy, który wynika z historycznej genezy odszkodowawczej kodeksu postępowania karnego (będącego uprzednio, w brzmieniu z 1969 r., *lex specialis* w stosunku do art. 418 k.c.).

Nie ma powodu, dla którego wobec osób realizujących roszczenie z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie obowiązuje równy standard gwarancji materialnoprawnych, niezależnie, czy roszczenie jest dochodzone na gruncie prawa karnego, cywilnego czy administracyjnego.

Przepis art. 555 k.p.k. budzi wątpliwości także w świetle jego relacji do art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP. Narusza konstytucyjne prawa majątkowe poprzez nadmierne ograniczenie prawa majątkowego do odszkodowania, a także różnicując prawa majątkowe należące do tej samej kategorii. Zgodnie z linią orzecniczą TK równość ochrony

---

<sup>36</sup> LEX nr 578127

praw majątkowych należy odnosić do praw majątkowych należących do tej samej kategorii (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98<sup>37</sup>).

Zdaniem projektodawcy roszczenia pochodzące z deliktu władzy publicznej w zakresie wykonywania jej funkcji orzeczniczych (w zakresie działań sądów powszechnych i administracyjnych) należą do praw tej samej kategorii jako cywilnoprawne prawa majątkowe.

Odszkodowanie i zadośćuczynienie z art. 552 k.p.k. są w swej istocie roszczeniami o charakterze cywilnym, tak jak termin przedawnienia z art. 555 k.p.k. jest terminem z natury cywilnoprawnym.

Terminy przedawnienia muszą być odpowiednio wyważone, by uprawniony miał odpowiedni czas na wniesienie sprawy do sądu. W doktrynie podkreśla się, że natura i właściwość dochodzonego roszczenia, a także cel społeczny i gospodarczy praw podmiotowych, będących źródłem konkretnego roszczenia, powinny decydować o długości danego terminu przedawnienia<sup>38</sup>.

Brak jest funkcjonalnego związku pomiędzy naturą oraz celem społeczno-gospodarczym roszczenia o wynagrodzenie szkody spowodowanej niesłusznym skazaniem, tymczasowym aresztowaniem lub zatrzymaniem, a krótkim, rocznym terminem przedawnienia. Termin ten jest niewłaściwie wyważony, stanowi bowiem w zasadzie najkrótszy spośród istniejących w obrocie prawnym terminów przedawnienia roszczeń deliktowych.

W świetle powyższych rozważań, projektodawca wskazuje jako właściwy trzyletni termin przedawnienia roszczeń o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, czyli taki jak obowiązujący w okresie od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r.

Jest to termin zapewniający realną możliwość korzystania z prawa do wyrównania szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji RP), a także termin, który ujednotoczy regulację zagadnienia przedawnienia, przyjmując rozwiązanie analogiczne z art. 442<sup>1</sup> k.c.

Powrót do trzyletniego terminu przedawnienia w tego typu sprawach postulowany jest także w doktrynie. Wskazuje się bowiem (w tym, w oparciu o badania aktowe spraw

---

<sup>37</sup> LEX nr 37389.

<sup>38</sup> Por. T. Pałdyna, *Przedawnienie w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 2010, s. 144–145.

sądowych), że regulacja taka po pierwsze łagodziłaby restrykcyjne podejście sądów i umożliwiałaby skuteczniejsze dochodzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa. Po drugie przyczyniłaby się do ujednoczenia terminów karnych i cywilnych, co kształtowałoby zaufanie obywateli do państwa i nie wprowadzałoby nieuzasadnionych barier w dochodzeniu rekompensat i dodatkowo nie budowałoby poczucia dezorientacji wśród wnioskodawców, którzy nie korzystają z pomocy profesjonalnego pełnomocnika<sup>39</sup>.

Projektodawca uznał za racjonalne, w świetle wyżej przedstawionej argumentacji, wprowadzenie analogicznej zmiany, polegającej na wydłużeniu terminu przedawnienia roszczeń określonego w art. 556 § 2 k.p.k. Jak podnoszono, w trakcie prac nad projektem ustawy, w doktrynie negatywnie oceniano współistnienie terminu trzyletniego z art. 555 k.p.k. oraz rocznego z art. 556 § 2 k.p.k. w czasie ich jednoczesnego obowiązywania w okresie od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r. (P. Czarnecki, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa...*, s. 65).

Projektodawca dostrzega również konieczność zmiany przepisów rozdziału 58 kodeksu postępowania karnego pod kątem używania w nich terminu „oskarżony” w odniesieniu do podmiotu, któremu przysługuje możliwość dochodzenia odpowiedzialności odszkodowawczej w określonym w nim trybie.

Nie występuje on bowiem w postępowaniu jako potencjalny sprawca czynu zabronionego i nie korzysta z pomocy obrońcy, lecz pełnomocnika (art. 556 § 3 i 4 k.p.k.).

Jak podnosi się w doktrynie, osoba dochodząca odszkodowania lub zadośćuczynienia powinna być określana jako „poszkodowana”, ewentualnie „wnioskodawca”, co lepiej oddawać będzie sytuację procesową podmiotu w tym postępowaniu<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Zob. K. Wiśniewska, *Przedawnienie roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne skazanie, zastosowanie środka zabezpieczającego, niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie (między teorią a praktyką)*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 1/2018, s. 30.

<sup>40</sup> P. Cioch, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa z tytułu niesłusznego skazania*, Warszawa 2007, s. 149–151; T. Woźny, *Charakter prawny postępowania o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie*, Państwo i Prawo 8/2004, s. 63–64; J. Mierzwińska-Lorencka, *Komentarz do art. 552 Kodeksu postępowania karnego*, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do nowelizacji 2019*, Warszawa 2020, LEX teza nr 3; D. Świecki, *Komentarz do art. 552 Kodeksu postępowania karnego*, w: *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany*, LEX 2020, teza nr 27.

W art. 2 sformułowany został przepis przejściowy, odnoszący się do uregulowanych w projekcie wydłużonych okresów przedawnienia roszczeń. Ustawa przewiduje, że po wejściu w życie ustawy w sprawach, w których okresy przedawnienia wskazane w art. 555 oraz w art. 556 § 2 k.p.k. nie upłynęły zastosowanie znajdą nowe, wydłużone okresy przedawnienia.

W art. 3 ustawa określa czternastodniowy okres *vacatio legis*, uznając go za wystarczający i odpowiedni, zgodnie z normą zawartą w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

### **3. Konsultacje**

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji, a także oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

### **4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

<b>Tytuł projektu:</b> <i>ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego</i>	<b>Data sporządzenia:</b> 1 lutego 2021 r.
<b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b> Senator Magdalena Kochan	<b>Źródło:</b> inicjatywa komisji senackiej
<b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Beata Mandylis, legislator, tel. 22 694 9340 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	<b>Nr druku:</b> 239, 239 S

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Przedstawienie zarzutów wiąże się w niektórych przypadkach z negatywnymi konsekwencjami. Podejrzany, mimo że formalnie ma status niekaranego i korzysta z domniemania niewinności, narażony jest na cały szereg reperkusji. Może to skutkować powstaniem szkody tak w sferze materialnej, jak i niematerialnej. Wobec podejrzanego (oskarżonego) organy ścigania (sąd) mogą stosować środki procesowe. Środki te zazwyczaj przybierają formę środków zapobiegawczych, ale też w rachubę mogą wchodzić jedynie czynności śledztwa, które będą miały charakter tyleż negatywny, co zarazem wymierny dla osoby im poddanej.

Kodeks postępowania karnego umożliwia dochodzenie odszkodowania za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienia za doznaną krzywdę w razie uniewinnienia lub skazania na łagodniejszą karę, bądź w razie umorzenia postępowania, jeżeli względem danej osoby wykonano całą lub część kary, której nie powinna była ponieść. To samo dotyczy zastosowania w analogicznych warunkach środka zabezpieczającego. Ponadto przepisy procedury karnej dają podstawę do uzyskania odszkodowania lub zadośćuczynienia w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania. Natomiast możliwość uzyskania w tym samym trybie odszkodowania lub zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów lub wniesienie aktu oskarżenia jest – wedle aktualnego stanu prawnego – wyłączona. Wprawdzie we wskazanych sytuacjach można dochodzić od Skarbu Państwa roszczeń w postępowaniu cywilnym, niemniej z uwagi na kategorię bezprawności, jaką posługują się normy prawa cywilnego (art. 417 Kodeksu cywilnego), tego typu drogę należy uznać za nieefektywną.

Problem dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia przez osoby, którym niewątpliwie niesłuszenie przedstawiono zarzuty lub w stosunku do których wniesiono akt oskarżenia dostrzegł Rzecznik Praw Obywatelskich. Zdaniem Rzecznika, w takich przypadkach odpowiedzialność z tytułu wyrządzonej szkody lub krzywdy powinna ciążyć na władzy publicznej. Niezależnie do tego Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił postulat wydłużenia okresu przedawnienia przewidzianego w procedurze karnej (z roku do lat trzech), aby podmioty dochodzące roszczeń odszkodowawczych od Skarbu Państwa w związku z postępowaniem karnym były chronione z taką samą intensywnością bez względu na to, czy ich żądania będą rozpoznawane przez sąd karny, czy przez sąd cywilny. Według RPO wymaga tego art. 77 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Konieczność wprowadzenia na gruncie Kodeksu postępowania karnego podstawy prawnej dochodzenia odszkodowania za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz niesłuszne oskarżenie, a także ustalenia 3-letniego terminu przedawnienia, jest postulowana również w doktrynie prawa.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego*, w którym proponuje się dokonanie nowelizacji przepisów zamieszczonych w dziale XII, w rozdziale 58 k.p.k. („Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie”).

Projektowana ustawa zakłada wprowadzenie możliwości dochodzenia – przed sądem karnym, w postępowaniu wolnym od kosztów sądowych – odszkodowania lub zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów lub oskarżenie. Sądem właściwym byłby w takich sprawach sąd okręgowy, w którego okręgu wykonana została czynność przedstawienia zarzutów czy też wniesienia aktu oskarżenia. Ponadto proponuje się, aby roszczenia, o których mowa w rozdziale 58 k.p.k., w tym także nowe roszczenia objęte projektem, ulegały przedawnieniu po upływie trzech lat.

Efektom wejścia w życie proponowanej ustawy będzie uproszczenie i jednocześnie stworzenie realnej drogi dochodzenia od Skarbu Państwa odszkodowania lub zadośćuczynienia przez osoby, które poniosły szkodę bądź doznały krzywdy

w następstwie niewątpliwie niesłusznie przedstawionego zarzutu lub wniesienia aktu oskarżenia. Poza tym wydłużenie okresu przedawnienia przyczyni się do podwyższenia standardu ochrony wynikającego z przepisów k.p.k., a poprzez skorelowanie z przedawnieniem uregulowanym w Kodeksie cywilnym – do pełnego wyrażenia zasady równości w kontekście gwarancji wynikającej z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
osoba, której niewątpliwie niesłusznie przedstawiono zarzuty lub którą niewątpliwie niesłusznie oskarżono			możliwość dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia z tego tytułu przed sądem (wydziałem) karnym, w postępowaniu wolnym od kosztów sądowych
wydziały karne sądów okręgowych			rozpatrywanie spraw o odszkodowanie lub zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłusznie przedstawienie zarzutów lub oskarżenie

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego w dniu 19 listopada 2020 r. został skierowany do konsultacji do następujących podmiotów: Ministra Sprawiedliwości, I Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa, Stowarzyszenia Sędziów Polskich "IUSTITIA", Stowarzyszenia Sędziów THEMIS, Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex super omnia”, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajowej Rady Radców Prawnych oraz Naczelnej Rady Adwokackiej. Termin udzielenia odpowiedzi został wyznaczony do dnia 10 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy podniósł, że przedstawiona propozycja budzi wątpliwości zarówno w odniesieniu do zasadności jednostronnego obciążenia ryzykiem Skarbu Państwa oraz bardzo ogólnej regulacji przesłanek niesłusznego przedstawienia zarzutu lub oskarżenia. W ocenie SN, projekt w przedłożonym kształcie nie będzie w stanie w pełni zrealizować celów, o których mowa w jego uzasadnieniu. Sąd Najwyższy pozytywnie zaopiniował jednak proponowane rozwiązanie polegające na wydłużeniu okresu przedawnienia roszczeń.

Naczelny Sąd Administracyjny nie zgłosił uwag.

Minister Sprawiedliwości stwierdził, że obecny model odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa cechuje się spójnością z modelem postępowania karnego i nie wymaga zmiany we wskazanym przez projektodawców zakresie, która – co zdaniem Ministra nie jest bez znaczenia – spowodowałby zwiększenie wydatków Skarbu Państwa tak z uwagi na rozszerzenie podstaw odpowiedzialności, jak i wydłużenie okresu przedawnienia roszczeń.

I Zastępca Prokuratora Generalnego Prokurator Krajowy wyraził negatywną opinię.

Rzecznik Praw Obywatelskich pozytywnie wypowiedział się o projekcie ustawy i stwierdził, że oparcie odpowiedzialności na zasadzie słuszności jest korzystne dla obywateli, gdyż nie będą musieli – dla wszczęcia postępowania odszkodowawczego – uzyskiwać żadnego prejudykatu, a tym bardziej wskazywać konkretnej osoby działającej w strukturach władzy publicznej, która była bezpośrednim sprawcą danej szkody. Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił uwagi o charakterze legislacyjnym.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka wyraziła pogląd, że rozszerzenie podstaw odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa jest krokiem w dobrym kierunku. Pozytywnie oceniła też przywrócenie trzyletniego terminu przedawnienia roszczeń o odszkodowanie. Wskazała także, że projektodawca powinien rozważyć dodatkowo uregulowanie w Kodeksie postępowania karnego kwestii odpowiedzialności odszkodowawczej za oczywiście niesłusznie stosowanie nieizolacyjnych środków zapobiegawczych.

Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia” przedstawiło złożoność uwarunkowań wpływających na praktykę prowadzonych postępowań. Nie kwestionując samej zasadności zmiany przepisów dla wzmocnienia gwarancyjnego charakteru odpowiedzialności z tytułu wykonywania władzy publicznej, Stowarzyszenie zasygnalizowało potencjalne negatywne skutki, jakie mogą być następstwem wejścia w życie proponowanych rozwiązań.



W dniu 29 stycznia 2021 r. na wspólnym posiedzeniu Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji przyjęły projekt ustawy z poprawkami.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

### Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projektowana ustawa spowoduje wzrost wydatków budżetu państwa, ponieważ wprowadza mechanizm, który umożliwi poszkodowanym na skutek niewątpliwie niesłusznego przedstawienia zarzutu lub oskarżenia dochodzenie, na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego, odszkodowania lub zadośćuczynienia. O zasadności zgłaszanych roszczeń oraz ewentualnej wysokości zasądzanych sum pieniężnych będą jednak orzekały sądy, wobec czego prognozowanie, jakiego rodzaju rozstrzygnięcia zapadną w tej mierze, nie jest możliwe. Niemniej trzeba zaznaczyć, że przyjęte w projekcie rozwiązanie zakłada, iż Skarb Państwa będzie ponosił odpowiedzialność za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów i oskarżenie na zasadzie ryzyka. Rozumienie niewątpliwie niesłusznosci wymienionych czynności będzie bowiem analogiczne, jak w przypadku tymczasowego aresztowania i zatrzymania. W związku z tym można przyjąć, że pewną orientację co do potencjalnych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy, dają dostępne statystyki dotyczące wysokości odszkodowań i zadośćuczynień zasądzanych na podstawie art. 552 k.p.k. za niesłusne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie.

Po przeprowadzeniu analizy statystycznej danych dotyczących ww. odszkodowań można stwierdzić, że dla okresu 2000-2018 przeciętne wielkości kształtowały się następująco:

- liczba osób, które uzyskały odszkodowanie za skazanie wynosi 32, za tymczasowe aresztowanie – 161,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych odszkodowań z powodu skazania wynosi 625 562 zł, a z powodu tymczasowego aresztowania – 4 080 141 zł.

Tablica nr 1: Podsumowanie analizy statystycznej prawomocnie zasądzonych odszkodowań – przeciętne wielkości dla lat 2000-2018.

skazanie - §1 i 2			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
przeciętne w latach 2000-2018					
liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)
32	625 562	23 032	161	4 080 141	27 417

Źródło: Obliczenia własne, dane : <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

Po przeprowadzeniu analizy statystycznej danych dotyczących przyznawanego zadośćuczynienia można stwierdzić, że dla okresu 2009-2018 przeciętne wielkości kształtowały się następująco:

- liczba osób, które w skali roku uzyskały zadośćuczynienie za skazanie wynosiła 27, za tymczasowe aresztowanie – 249,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień z powodu skazania wynosiła 985 192 zł, a z powodu tymczasowego aresztowania wynosiła 9 298 475 zł.

Tablica nr 2: Podsumowanie analizy statystycznej prawomocnie zasądzonych zadośćuczynień – przeciętne wielkości dla lat 2009-2018.

skazanie - §1 i 2			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)
27	985 192	36 329	249	9 298 475	37 142

Źródło: Obliczenia własne, dane : <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

**Uwaga końcowa:** Brak jest podstaw do wnioskowania, na jakim poziomie, w relacji do łącznej liczby przedstawionych zarzutów i oskarżeń, ukształtuje się wskaźnik wyrażający niewątpliwie niesłusznie przedstawione zarzuty lub oskarżenie. Jednakże uwzględniając dane dot. liczby skierowanych do sądów aktów oskarżenia i liczby wniosków o warunkowe umorzenie postępowania oraz kształtowanie się przeciętnych kwot zasądzonych odszkodowań oraz zadośćuczynień, można zakładać, że wpływ projektowanej ustawy będzie wiązał się z istotnymi wydatkami budżetu państwa.

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	<p>Brak wpływu na sektor gospodarstw domowych.</p> <p>Projektowana ustawa umożliwi osobom, którym przedstawiono niewątpliwie niesłuszne zarzuty lub które niewątpliwie niesłusznie oskarżono, uzyskanie od Skarbu Państwa odszkodowania lub zadośćuczynienia.</p> <p>Osoby, które zostały niesłusznie skazane (względem których niesłusznie zastosowano środki zabezpieczające), które zostały niewątpliwie niesłusznie tymczasowo aresztowane lub zatrzymane bądź też którym niewątpliwie niesłusznie przedstawiono zarzuty lub które niewątpliwie niesłusznie oskarżono, będą mogły dochodzić roszczeń odszkodowawczych w terminie trzech lat.</p>						

## 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

## 9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary.

środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 inne: wymiar sprawiedliwości

demografia  
 mienie państwowe

informatyzacja  
 zdrowie

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Planuje się, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

## 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat obowiązywania. Ocena *ex post* powinna wykazać, w jakim stopniu przyjęte rozwiązania wpływają na wydatki budżetu państwa.

## 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Analiza statystyczna danych Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących wysokości przyznanych odszkodowań i zadośćuczynień

**Analiza statystyczna danych Ministerstwa Sprawiedliwości  
dotyczących wysokości przyznanych odszkodowań i zadośćuczynień**

**Dane źródłowe.** Prawomocnie zasądzone odszkodowania w latach 2000-2018 i w I półroczu 2019 r.; zadośćuczynienia w latach 2009 – 2018 i w I półroczu 2019 r.; w trybie art. 552 k.p.k.\*/ w sądach okręgowych". Opublikowanych na portalu ISWS<sup>1</sup>, bazie statystycznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

**uwagi do tablic**

\*/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 był 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 przysługują również w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania.

Tablica nr 3: Prawomocnie zasądzone odszkodowania.

Lata	Odszkodowania w trybie art. 552 k.p.k. za niesłuszne								
	skazanie - §1 i 2			zastosowanie środka zabezpieczającego - §3			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)
2000	63	1 561 739	24 790	2	5 500	2 750	63	665 872	10 569
2001	66	919 796	13 936	-	-	x	84	1 470 187	17 502
2002	60	766 847	12 781	-	-	x	108	1 276 655	11 821
2003	63	1 101 426	17 483	12	77 800	6 483	160	2 638 334	16 490
2004	63	805 932	12 793	5	24 577	4 915	231	3 844 852	16 644
2005	39	681 478	17 474	-	-	x	261	5 085 280	19 484
2006	30	539 314	17 977	1	1 500	1 500	273	4 897 571	17 940
2007	43	1 090 450	25 359	3	21 600	7 200	252	7 224 616	28 669
2008	22	437 598	19 891	2	16 130	8 065	275	5 614 402	20 416
2009	18	359 746	19 986	1	40 000	40 000	175	2 360 096	13 486
2010	33	809 088	24 518	1	2 725	2 725	167	4 305 308	25 780
2011	19	326 824	17 201	3	3 850	1 283	204	4 225 422	20 713
2012	15	160 415	10 694	-	-	x	171	4 516 001	26 409
2013	8	179 963	22 495	3	83 594	27 865	164	5 561 172	33 910
2014	7	112 173	16 025	4	98 962	24 741	156	7 436 178	47 668
2015	22	551 461	25 066	-	-	x	146	5 036 507	34 497
2016	25	721 150	28 846	-	-	x	103	4 311 489	41 859
2017	10	417 574	41 757	-	-	x	101	4 091 860	40 513
2018	5	342 696	68 539	-	-	x	89	5 606 857	62 998
I p. 2019	5	72 052	14 410	1	12 945	12 945	35	1 434 158	40 976

Źródło: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

<sup>1</sup> <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

Tablica nr 4: Podsumowanie analizy statystycznej prawomocnie zasądzonych odszkodowań – przeciętne wielkości dla lat 2000-2018.

skazanie - §1 i 2			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
przeciętne w latach 2000-2018					
liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)	średnia wysokość zasądzonych odszkodowań (zł)
<b>32</b>	<b>625 562</b>	<b>23 032</b>	<b>161</b>	<b>4 080 141</b>	<b>27 417</b>

Źródło: Obliczenia własne, dane : <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

Tablica nr 5: Prawomocnie zasądzone zadośćuczynienia.

Lata	Zadośćuczynienia w trybie art. 552 k.p.k. za niesłuszne								
	skazanie - §1 i 2			zastosowanie środka zabezpieczającego - §3			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)
<b>2009</b>	6	95 516	15 919	1	1 000	1 000	101	2 381 873	23 583
<b>2010</b>	32	1 022 700	31 959	1	20 000	20 000	229	5 129 136	22 398
<b>2011</b>	19	651 697	34 300	6	26 400	4 400	312	9 276 324	29 732
<b>2012</b>	23	638 606	27 765	-	-	x	286	8 998 131	31 462
<b>2013</b>	32	714 061	22 314	3	130 000	43 333	306	12 212 570	39 910
<b>2014</b>	18	697 725	38 763	10	223 500	22 350	344	12 660 938	36 805
<b>2015</b>	32	1 423 900	44 497	1	8 000	8 000	258	9 512 588	36 870
<b>2016</b>	70	2 727 817	38 969	3	25 000	8 333	215	10 769 521	50 091
<b>2017</b>	27	1 033 600	38 281	-	-	x	243	11 789 524	48 517
<b>2018</b>	12	846 300	70 525	-	-	x	197	10 254 143	52 051
<b>I p. 2019</b>	7	140 000	20 000	2	41 000	20 500	89	4 333 875	48 695

Źródło: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

Tablica nr 6: Podsumowanie analizy statystycznej prawomocnie zasądzonych zadośćuczynień – przeciętne wielkości dla lat 2009-2018.

skazanie - §1 i 2			tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie - §4		
liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	liczba osób	łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)	średnia wysokość zasądzonych zadośćuczynień (zł)
<b>27</b>	<b>985 192</b>	<b>36 329</b>	<b>249</b>	<b>9 298 475</b>	<b>37 142</b>

Źródło: Obliczenia własne, dane : <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>

**Wnioski:** Po przeprowadzeniu analizy statystycznej danych dotyczących odszkodowania i zadośćuczynienia można stwierdzić, że dla okresu 2000-2018 przeciętne wielkości kształtowały się następująco:

- w skali roku liczba osób, które uzyskały odszkodowanie za skazanie wynosiła 32, za tymczasowe aresztowanie – 161,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych odszkodowań z powodu skazania wynosiła 625 562 zł,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych odszkodowań z powodu tymczasowego aresztowania wynosiła 4 080 141 zł,
- w skali roku liczba osób, które uzyskały zadośćuczynienie za skazanie wynosiła 27, za tymczasowe aresztowanie – 249,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień z powodu skazania wynosiła 985 192 zł,
- w skali roku łączna wysokość zasądzonych zadośćuczynień z powodu tymczasowego aresztowania wynosiła 9 298 475 zł.

Tabela nr 7 : Dane dot. liczby skierowanych do sądów aktów oskarżenia i liczby wniosków o warunkowe umorzenie postępowania.

	liczba skierowanych do sądu aktów oskarżenia		liczba skierowanych do sądu wniosków o warunkowe umorzenie postępowania	
		wobec osób		wobec osób
2015	179 612	212 140	15 444	16 727
2016	171 436	202 848	17 629	18 944
2017	201 308	234 704	14 963	16 192
2018	238 286	269 002	14 089	15 061
2019	250 453	283 182	13 727	14 648
<b>przeciętnie</b>	<b>208 219</b>	<b>240 375</b>	<b>15 170</b>	<b>16 314</b>

Źródło: Dane Ministerstwo Sprawiedliwości, obliczenia własne.

Tabela nr 8: Dane dot. liczby umorzonych postępowań i liczby zawieszonych postępowań

	liczba umorzonych postępowań	liczba zawieszonych postępowań
	wobec osób	wobec osób
2015	56 482	32 658
2016	52 812	35 683
2017	46 023	38 819
2018	49 618	61 382
2019	50 144	52 766
<b>przeciętnie</b>	<b>51 016</b>	<b>44 262</b>

Źródło: Dane Ministerstwo Sprawiedliwości, obliczenia własne.

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....