



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

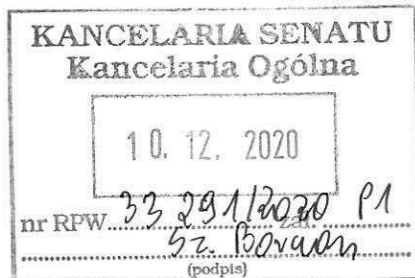
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego



03980200410781
RPW/33291/2020 P
2020-12-10

Warszawa, dnia 8 grudnia 2020 r.

BSA II-021-320/20



Pan
Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 19 listopada 2020 r., BPS.DKS.KU.0401.47.2020 działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2019r. poz. 825) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 239)*.

Z poważaniem

dr hab. Małgorzata Manowska



**Opinia do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks
postępowania karnego (druk senacki nr 239)**

1. Przedłożony do zaopiniowania senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 239) zmierza w pierwszej kolejności do wprowadzenia do rozdziału 58 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 30 z późn. zm.) – dalej: k.p.k. – przepisów regulujących odpowiedzialność Skarbu Państwa za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie. Ponadto w projekcie przewidziano dwie dodatkowe zmiany, polegające na modyfikacji stosowanej w k.p.k. terminologii odnoszącej się do osoby uprawnionej do żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia oraz wydłużeniu okresu przedawnienia roszczeń, o których mowa w rozdziale 58 k.p.k.

2. Głównym celem opiniowanego projektu ustawy jest wprowadzenie do k.p.k. możliwości dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie. Projektodawca proponuje w tym zakresie odpowiednią modyfikację unormowań rozdziału 58 k.p.k. przewidującego odpowiedzialność Skarbu Państwa za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie i zatrzymanie. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu opiniowanej ustawy, „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”. Przyjęte w projekcie rozwiązanie

zakłada, że Skarb Państwa ponosiłby na zasadzie ryzyka odpowiedzialność cywilną za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów i oskarżenie. Rozumienie niewątpliwie niesłuszności tych czynności byłoby analogiczne jak w przypadku tymczasowego aresztowania i zatrzymania, a więc byłoby oparte o ocenę dokonywaną *ex ante* oraz *ex post* przez pryzmat faktu skierowania albo nieskierowania oskarżenia do sądu w przypadku niewątpliwie niesłusznego przedstawienia zarzutów oraz rozstrzygnięcia w sprawie w przypadku niewątpliwie niesłusznego oskarżenia.

Oceniając powyższe propozycje legislacyjne należy w pierwszej kolejności odnotować, że konieczność uregulowania odpowiedzialności Skarbu Państwa za niesłuszne przedstawienie zarzutów i oskarżenie była już sygnalizowana w doktrynie (por. Ł. Chojniak, Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie oraz za niesłuszne oskarżenie, Warszawa 2013, s. 279-298, Ł. Chojniak, Odszkodowanie za niesłuszne skazanie w polskim procesie karnym – wybrane zagadnienia, (w:) Węzłowe problemy procesu karnego, red. P. Hofmański, Warszawa 2010, s. 488-489, A. M. Tęcza-Paciorek, O potrzebie uregulowania odszkodowania za niesłuszne oskarżenie, PS 2011, nr 2, s. 69-79, A. Tęcza-Paciorek, Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym, Warszawa 2012, s. 308-319, R. A. Stefański, Odpowiedzialność za niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne oskarżenie, przedstawienie zarzutów lub zastosowanie nieizolacyjnego środka zapobiegawczego, Prokuratura i Prawo 2012, nr 12, s. 31-49). Zwolennicy takiego rozwiązania wskazują, że „wprowadzenie takiej odpowiedzialności zwiększyłoby odpowiedzialność sędziów i prokuratorów za podejmowane decyzje oraz – co słusznie podnosi się w piśmiennictwie – wpłynęłoby na świadomość społeczeństwa, że organy procesowe muszą ponieść konsekwencje swoich decyzji procesowych” (por. R. A. Stefański, Odpowiedzialność..., s. 33 i cytowana tam literatura). W doktrynie sformułowano jednak także stanowisko krytyczne w tej materii. Wskazano w nim na wątpliwości interpretacyjne dotyczące sformułowania niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie, a także potencjalne negatywne skutki rozszerzenia zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa związane z obciążeniem budżetu oraz sądów koniecznością rozpoznawania nowej kategorii spraw. Zaakcentowano też, że rozszerzenie zakresu odpowiedzialności Skarbu

Państwa nie jest obowiązkiem wynikającym z jakichkolwiek ugruntowanych standardów konstytucyjnych czy prawnomiędzynarodowych (por. B. Mik, O potrzebie dodatkowego, szczególnego unormowania odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za niesłuszne skazanie oraz niewątpliwie niesłuszne oskarżenie, przedstawienie zarzutów lub zastosowanie nieizolacyjnego środka zapobiegawczego, *Prokuratura i Prawo* 2012, nr 12, s. 50-71).

Biorąc pod uwagę ujęcie normatywne proponowanych zmian, a także przytoczone stanowiska doktryny należy stwierdzić, że przedstawiona propozycja budzi wątpliwości i w obecnym kształcie nie będzie w stanie w pełni zrealizować celów, o których mowa w uzasadnieniu do projektu ustawy.

Na wstępie należy zgodzić się z projektodawcą, że niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie niewątpliwie mogą powodować daleko idące negatywne skutki dla jednostki i celowe byłoby wprowadzenie regulacji prawnych minimalizujących prawdopodobieństwo ich zaistnienia. Rozważenia wymaga jednak, czy optymalnym rozwiązaniem jest mechanizm polegający na kompensacji szkód i krzywd. Należy bowiem zauważyć, że mechanizm ten stanowi reakcję na zaistniałe nieprawidłowości i jako taki nie umożliwia zapobiegania negatywnym skutkom niesłusznego przedstawienia zarzutów albo oskarżenia. Dodatkowo jego skuteczność może okazać się znacząco odciążona w czasie, jeżeli uwzględnić, że niewątpliwa niesłuszność oskarżenia miałaby być oceniana przez pryzmat ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. W tym zatem kontekście mało przekonująco brzmi przeświadczenie projektodawcy o prewencyjnym oddziaływaniu takiego mechanizmu. Biorąc powyższe pod uwagę zasadne byłoby więc w pierwszej kolejności podanie pogłębionej analizie, czy lepszym rozwiązaniem nie byłoby zwiększenie gwarancyjności lub ewentualnie kontroli nad czynnościami przedstawienia zarzutów albo oskarżenia. *De lege lata* organy podejmujące decyzje w tym zakresie mają bowiem, w związku z wysoce ocennymi przesłankami warunkującymi ich dokonanie, bardzo szeroką władzę dyskrecyjną. Poszukiwanie rozwiązania na wskazanej płaszczyźnie miałoby tę zaletę, że w przeciwieństwie do mechanizmu odszkodowawczego, pozwalałoby przeciwdziałać negatywnym skutkom niesłusznego przedstawienia zarzutów albo oskarżenia, a nie tylko reagować na jego zaistnienie, a

dotychczas dodatkowo nie musiałyby się wiązać z kompensowaniem szkód i krzywd, których można byłoby uniknąć. Dodatkowo nie sposób nie zauważyć, że kwestia odpowiedzialności za niesłuszne przedstawienie zarzutów uzależniona jest od istnienia tej instytucji i przyjętej obecnie w postępowaniu karnym formalnej definicji podejrzanego. Rozwiązanie to jest jednak nie bez racji krytykowane w doktrynie (por. np. S. Steinborn, Status osoby podejrzanego w procesie karnym z perspektywy Konstytucji RP (uwagi de lege lata i de lege ferenda), w: Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla. Tom II, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 1800). Powyższe skłania zatem tym bardziej do rozważenia w pierwszej kolejności gwarancyjności czynności przedstawienia zarzutów oraz oskarżenia, a dopiero w dalszej kolejności wprowadzenia mechanizmów, które miałyby wyłącznie naprawiać skutki zaistniałych nieprawidłowości.

Po drugie, analiza rozwiązań konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych oraz ukształtowanych w prawie cywilnym zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa wskazuje, iż proponowane rozciągnięcie na Skarb Państwa odpowiedzialności za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie w rozumieniu przyjętym w projekcie jest rozwiązaniem daleko wykraczającym poza ukształtowany obecnie i oparty na bezprawności kanon odpowiedzialności państwa za działania i zaniechania jego organów. Nie sposób zatem zgodzić się ze stwierdzeniem projektodawcy, iż „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”. W przepisie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP wyraźnie bowiem jest mowa o odpowiedzialności za bezprawne, a nie niesłuszne działania lub zaniechania władzy publicznej.

Po trzecie, należy zauważyć, że proponowane w projekcie rozwiązania przerzucają na Skarb Państwa odpowiedzialność za przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie nawet w sytuacjach, w których organy ścigania i oskarżyciel działały zgodnie z prawem i dołożyły wszelkiej staranności, aby wszechstronnie zweryfikować przesłankę faktyczną stawiania zarzutów czy oskarżenia przed sądem. Oczywiście ustawodawca ma swobodę wprowadzenia takiej regulacji, gdyż akty normatywne o nadrzędnym charakterze

wyznaczają jedynie standard minimum, ale należy podkreślić, iż takie rozwiązanie nie może być uznawane za naturalną konsekwencję już istniejących przepisów statuujących odpowiedzialność Skarbu Państwa za niesłuszne pozbawienie wolności. W tym ostatnim przypadku mamy bowiem do czynienia z zupełnie inną wagą ingerencji w sferę praw i wolności jednostki, a także ze zdecydowanie innymi uwarunkowaniami dotyczącymi standardu konstytucyjnego. Warto bowiem podkreślić, że przepis art. 41 ust. 5 Konstytucji RP wyodrębnia prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności, niezależnie od tego, iż w art. 77 ust. 1 Konstytucji przewidziane zostało ogólnie prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Powyższe świadczy zatem wyraźnie o szczególnym charakterze kompensacji szkód związanych z pozbawieniem wolności. W przypadku niesłusznego oskarżenia czy przedstawienia zarzutów brak jest natomiast analogicznych regulacji prawnych. Nie negując zatem wagi konsekwencji, jakie mogą się wiązać z wadliwym dokonaniem powyższych czynności, należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że zaproponowany w projekcie sposób uregulowania odpowiedzialności Skarbu Państwa za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie wymaga autonomicznego uzasadnienia i nie może być traktowany jako naturalne przedłużenie odpowiedzialności przewidzianej w rozdziale 58 k.p.k. Cytowane w uzasadnieniu opiniowanego projektu ustawy stanowiska doktrynalne oraz orzecznicze wskazują, że właściwy rozkład ryzyka związanego z możliwością przedstawienia zarzutów oraz oskarżenia osoby niewinnej jest rozbieżnie oceniany. Jednostronne obciążenie nim Skarbu Państwa jest więc rozwiązaniem kontrowersyjnym, a projektodawca nie wykazał w uzasadnieniu projektu, że proponowane w nim rozwiązanie stanowi optymalny sposób wyważenia pozostających w konflikcie racji. W tym miejscu warto także podkreślić, że obecnie obowiązujące przepisy przewidują możliwość dochodzenia przed sądem cywilnym roszczeń wynikających z bezprawnego przedstawienia zarzutów oraz oskarżenia. Nie można zatem stwierdzić, że w tych najbardziej skrajnych przypadkach poszkodowani są pozbawieni ochrony prawnej. Możliwość dochodzenia roszczeń przed sądem cywilnym także nie może zostać uznana za nieefektywną ochronę, tym bardziej jeżeli uwzględnić, że w literaturze formułowane są stanowiska wskazujące, iż również odpowiedzialność za

niesłuszne pozbawienie wolności powinna być rozstrzygana w postępowaniu cywilnym, a nie w postępowaniu karnym (szerzej por. W. Jasiński, D. Czerwińska, W kwestii optymalnego trybu kompensowania szkód i krzywd wynikających z niesłusznego tymczasowego aresztowania [w:] Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013-2018 w świetle standardów rzetelnego procesu, red. A. Sakowicz, C. Kulesza, Białystok 2019, s. 283-304 i cytowana tam literatura).

Po czwarte, należy zauważyć, że opiniowany projekt ustawy ogranicza się wyłącznie do wprowadzenia odpowiedzialności Skarb Państwa za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie. W uzasadnieniu słusznie jednak wskazuje się, że w wielu przypadkach źródłem szkody lub krzywdy może być stosowanie nieizolacyjnych środków zapobiegawczych. W tym jednak zakresie projekt nie przewiduje żadnych modyfikacji. W uzasadnieniu do projektu ustawy nie odniesiono się wprost do tej kwestii, ale należy zauważyć, że samo wprowadzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie nie oznacza automatycznie, iż wynika z tego także odpowiedzialność za szkodę lub krzywdę wywołaną innymi aktami władczymi organów państwa, nawet jeśli ich wydanie uzależnione jest od wcześniejszego przedstawienia zarzutów czy oskarżenia. Tym samym przedstawiony do opinii projekt ustawy, wbrew temu co mogłoby wynikać z jego uzasadnienia, nie gwarantuje efektywnej ochrony przed wszystkimi potencjalnymi negatywnymi skutkami, jakie osoba niewinna podejrzana albo oskarżona o przestępstwo mogłaby ponieść.

Po piąte, projekt i jego uzasadnienie nie wskazują precyzyjnie, jak należy rozumieć niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów i oskarżenie. Intencją projektodawcy jest stosowanie *mutatis mutandis* standardu właściwego dla niesłusznego tymczasowego aresztowania oraz zatrzymania. Kwestia ta jednak może w praktyce budzić kontrowersje. Rodzi się bowiem pytanie, czy i w jakim zakresie niezbędne byłoby badanie tożsamości przedstawionych zarzutów z zawartością skierowanego do sądu oskarżenia czy też skierowanego do sądu aktu oskarżenia z treścią wyroku przypisującego odpowiedzialność karną. Innym problemem jest też to, jak zakwalifikować sytuację, w której skierowanie oskarżenia o przestępstwa zakończy się pociągnięciem oskarżonego przez sąd na podstawie art. 400 § 1 k.p.k. do odpowiedzialności za wykroczenie.

Kontrowersje może budzić także samo sformułowanie „oskarżenie”, które zdaje się wykluczać sytuację, gdy prokurator kieruje do sądu niewątpliwie niesłuszny wniosek o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających. Osobną kwestią jest również możliwość uznania oskarżenia za niewątpliwie niesłuszne w sytuacji skierowania do sądu wniosku o skazanie bez rozprawy. Rodzi się bowiem pytanie, na ile istotny jest w powyższym kontekście konsensualny charakter inicjowanego przed sądem postępowania. Na tle podniesionych wątpliwości warto odnotować, że powoływany w uzasadnieniu do opiniowanego projektu ustawy złożony w Sejmie VII kadencji w 2013 r. projekt ustawy nowelizującej k.p.k. zmierzający do wprowadzenia odpowiedzialności za niesłuszne oskarżenie (poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego, Druk sejmowy 1751) w sposób dużo bardziej precyzyjny regulował kwestię przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa. Przewidywano w nim bowiem dodanie art. 552¹ k.p.k. w brzmieniu:

„§ 1. Oskarżonemu, który został uniewinniony prawomocnym wyrokiem w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji lub w postępowaniu przed sądem odwoławczym, w przypadku oczywistego braku podstaw oskarżenia służy od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z prowadzenia przeciwko niemu postępowania karnego.

§ 2. Przepis § 1 stosuje się także, jeżeli postępowanie umorzono na podstawie art. 17 § 1 pkt 1)-2).

Oczywiście projektodawca może założyć, że termin „niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz oskarżenie” powinien zostać ukształtowany w orzecznictwie sądowym (jak miało to miejsce w przypadku rozumienia terminów niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie). Biorąc jednak pod uwagę złożoność powyższej materii należy zauważyć, że w opiniowanym projekcie ustawy nie wskazano, dlaczego proponowane rozwiązanie zakładające rozstrzygnięcie wszystkich spornych zagadnień dotyczących granic odpowiedzialności Skarbu Państwa przez sądy a nie ustawodawcę jest optymalnym rozwiązaniem.

Po szóste, nie można tracić z pola widzenia faktu, iż ustalenie niewątpliwiej niesłuszności przedstawienia zarzutów czy skierowania oskarżenia do sądu może się w

wielu sprawach okazać zadaniem bardziej skomplikowanym niż ustalenie niewątpliwej niesłuszności tymczasowego aresztowania czy zatrzymania. Podobnie rzecz może wyglądać w odniesieniu do złożoności postępowania dowodowego, które trzeba będzie prowadzić na okoliczność poniesionych przez wnioskodawcę szkód i krzywd. Powyższe może więc wygenerować istotne dodatkowe obciążenie wydziałów karnych sądów okręgowych. Wydaje się to tym bardziej realne, jeżeli odnotować, że omawianych spraw może być potencjalnie wielokrotnie więcej niż obecnie spraw o niesłuszne pozbawienie wolności.

Reasumując, przedstawiona propozycja budzi wątpliwości zarówno w odniesieniu do zasadności jednostronnego obciążenia ryzykiem niesłusznego przedstawienia zarzutu lub oskarżenia Skarbu Państwa oraz bardzo ogólnej regulacji przesłanek jego odpowiedzialności.

3. Na aprobatę zasługuje przewidziana w projekcie zmiana terminologii odnoszącej się do osoby uprawnionej do żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie przepisów art. 58 k.p.k. Należy zauważyć, że w tym zakresie projektodawca wychodzi naprzeciw postulatowi doktrynalnym wskazującym, iż stosowanie terminu „oskarżony” do podmiotu żądającego odszkodowania lub zadośćuczynienia nie ma żadnego uzasadnienia, a dodatkowo stygmatyzuje go (por. Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 230-231 i cytowana tam literatura). Projektodawca proponuje, aby w art. 552 § 1 k.p.k. wyrazy „Oskarżonemu, który” zastąpić wyrazami „Temu, kto”, natomiast w art. 553 § 3, 553a oraz 556 § 1 i 2 k.p.k. proponuje zastąpić termin oskarżony wyrazem poszkodowany. Odnosząc się do powyższych zmian należy postulować przeformułowanie ujęcia językowego nowelizowanego art. 552 § 1 przez nadanie mu *in principio* treści „Osoba, która”. Taka regulacja funkcjonowała już w k.p.k. z 1928 r. w kontekście oznaczenia podmiotu uprawnionego do żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia i biorąc pod uwagę całokształt treści art. 552 § 1 k.p.k. wydaje się lepsza językowo. Można także rozważyć, czy zamiast posłużenia się terminem „poszkodowany” nie użyć sugerowanego w doktrynie terminu „wnioskodawca” (tak: P. Cioch, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa z tytułu niesłusznego skazania*, Warszawa 2007, s. 150, Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 230). Należy bowiem zauważyć, że w projekcie proponuje się użycie terminu

poszkodowany zarówno w odniesieniu do osoby niesłusznie pozbawionej wolności, jak i podmiotów wskazanych w art. 556 k.p.k. Warto jednak odnotować, że te ostatnie nie są poszkodowanymi w ścisłym tego słowa znaczeniu (szerzej w kontekście terminu poszkodowany por. M. Kaliński, *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*, rozdział I, § 8, Legalis 2008), gdyż nie dotyczy ich bezpośrednio niesłuszne pozbawienie wolności, a dodatkowo warunkiem dochodzenia przez nie własnych roszczeń jest śmierć osoby niesłusznie skazanej albo tymczasowo aresztowanej. Biorąc pod uwagę owo zróżnicowanie bardziej neutralny znaczeniowo termin „wnioskodawca” wydaje się adekwatniejszy. W przypadku takiego wyboru, jego zastosowanie możliwe jest w art. 553 § 3 i 553a k.p.k. Natomiast ze względu na ich brzmienie, w art. 556 § 1 i 2 k.p.k. należałoby zawrzeć odesłanie wskazujące, że chodzi o osobę wskazaną w art. 552 k.p.k. Dodatkowo w art. 556 § 3 k.p.k. sformułowanie „żądający odszkodowania” należałoby dla ujednolicenia stosowanej terminologii zmienić na „wnioskodawcę”.

4. Na akceptację zasługuje proponowane w opiniowanym projekcie ustawy przeformułowanie treści art. 555 k.p.k. polegające na wydłużeniu okresu przedawnienia roszczeń przewidzianych w rozdziale 58 k.p.k. do trzech lat. Choć przewidziany obecnie okres przedawnienia roszczeń wynoszący rok został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (por. wyrok TK z dnia 11 października 2012 r., SK 18/10, OTK-A 2012/9/105), to warto zauważyć, że w rozstrzygnięciu tego organu wskazano, iż „Trybunał Konstytucyjny, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, 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 dnia 11 października 2012 r., SK 18/10, OTK-A 2012/9/105). Przytoczone orzeczenie, które zresztą, co warto podkreślić, zapadło niejednomyślnie (por. zdanie odrębne sędzi Teresy Liszcz), pozwala jedynie na sformułowanie wniosku, iż z

perspektywy konstytucyjnoprawnej przepis art. 555 k.p.k. został oceniony pozytywnie. Nie zmienia to jednak faktu, że określony w nim termin przedawnienia roszczeń jest relatywnie krótki, jeżeli zestawić go z innymi cywilnoprawnymi terminami przedawnienia. Ponadto nie można przeoczyć, że roszczenia, których termin ten dotyczy, wiążą się z naruszeniem jednej z kluczowych wolności jednostki – wolności osobistej. Jest ona nie tylko gwarantowana konstytucyjnie, ale, co warte podkreślenia, w ustawie zasadniczej znalazło się również w art. 41 ust. 5 prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności. To ostatnie zostało przez ustrojodawcę wyodrębnione, pomimo tego, że przepis art. 77 ust. 1 Konstytucji przewiduje prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, w którym niewątpliwie mieści się niezgodne z prawem pozbawienie wolności. Powyższe dowodzi znaczenia prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności i powinno skłaniać do możliwie najszerszego zapewnienia jego efektywności. Ta zaś zależy m.in. od określenia przez ustawodawcę okresu przedawnienia roszczeń. W świetle powyższego postulat wydłużenia tego okresu do trzech lat jawi się jako uzasadniony. Rozwiązanie takie jest zresztą powszechnie proponowane w literaturze karnoprocesowej (por. Ł. Chojniak, Odszkodowanie..., s. 200-202; P. Czarnecki, Odpowiedzialność Skarbu Państwa za błędy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych po 1 lipca 2015 r., „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2015, z. 2, s. 65, <http://www.tbsp.wpia.uj.edu.pl/documents/4137545/e6903b30-8b85-4407-a0b1-f32327798927>; W. Jasiński, Odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne skazanie, wykonanie środka zabezpieczającego oraz niezasadne stosowanie środków przymusu po nowelizacji kodeksu postępowania karnego, Prokuratura i Prawo 2015, nr 9, s. 69-70, K. Rydz-Sybilak, Odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne stosowanie środków przymusu na podstawie znowelizowanych przepisów Kodeksu postępowania karnego, w: Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 r. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi z okazji Jego 90. urodzin, Warszawa 2014, s. 366; K. Wiśniewska, Przedawnienie roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne skazanie, zastosowanie środka zabezpieczającego, niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie (pomiędzy teorią a praktyką),

CzPKNP 2018, nr 4, s. 78). Należy również podkreślić, że brak jest przekonujących argumentów, które wskazywałyby na istnienie związanego z przedłużeniem okresu przedawnienia realnego zagrożenia dla interesów osób trzecich. Rozwiązanie takie nie będzie zatem skutkowało zachwianiem stabilności systemu prawnego. Na marginesie warto też wspomnieć, że regulacja przewidująca trzyletni okres przedawnienia roszczeń została już wprowadzona do porządku prawnego ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247 ze zm.), która weszła w życie 1 lipca 2015 r. Przepis art. 555 k.p.k. przewidujący taki okres przedawnienia obowiązywał jednak tylko do 15 kwietnia 2016 r. Co symptomatyczne ustawodawca przywracając roczny termin przedawnienia roszczeń, w żaden sposób nie uzasadnił takiego kroku, powołując się tylko na konieczność powrotu do regulacji obowiązujących sprzed zmian, które weszły w życie 1 lipca 2015 r.

Akceptacja dla proponowanej zmiany art. 555 k.p.k. skłania jednak do zasygnalizowania celowości rozważenia, czy nie należałoby wydłużyć także terminu przedawnienia roszczeń określonego w art. 556 § 2 k.p.k. W doktrynie bowiem negatywnie oceniano współistnienie terminu trzyletniego z art. 555 k.p.k. oraz rocznego z art. 556 § 2 k.p.k. obowiązujących w okresie od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r. (tak: P. Czarnecki, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa...*, s. 65). W tym jednak kontekście należy podkreślić, że roszczenia przewidziane w art. 556 § 2 k.p.k. nie mają takiego samego charakteru jak roszczenia osoby niesłusznie pozbawionej wolności. Ewentualne zrównanie terminów przedawnienia nie jest zatem koniecznością.