

105/9/A/2012

WYROK

z dnia 11 października 2012 r.

Sygn. akt SK 18/10*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący

Mirosław Granat – sprawozdawca

Wojciech Hermeliński

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego oraz Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 11 października 2012 r., skargi konstytucyjnej Henryka Cejnoga o zbadanie zgodności:

art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim wskazany przepis wprowadza zbyt krótki roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, uniemożliwiający dochodzenie odszkodowania w państwie prawa w dłuższym okresie, z art. 2, art. 41 ust. 1 i 5, art. 31 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim wprowadza roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

* Sentencja została ogłoszona dnia 18 października 2012 r. w Dz. U. z 2012 r. poz. 1141.

1. Henryk Cejnóg (dalej: skarżący) wystąpił 19 maja 2009 r. ze skargą konstytucyjną o stwierdzenie niezgodności art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim wskazany przepis wprowadza zbyt krótki, roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, uniemożliwiający dochodzenie odszkodowania w państwie prawa w dłuższym okresie, z art. 2, art. 41 ust. 1 i 5, art. 31 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący wniósł też o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Skarżący został zatrzymany 20 lipca 2000 r. i postanowieniem z 21 lipca 2000 r. Sądu Rejonowego w Złotowie został tymczasowo aresztowany na okres trzech miesięcy. Sąd Okręgowy w Poznaniu postanowieniem z 9 sierpnia 2000 r. zmienił zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego w Złotowie w ten sposób, że uchylił środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania i zastosował dozór Policji.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w Koszalinie z 11 lipca 2002 r. (sygn. akt II K 316/01) skarżący został skazany za przestępstwo na podstawie art. 292 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) Sąd Okręgowy w Koszalinie wyrokiem z 1 lipca 2003 r. (sygn. akt V Ka 1140/02) zmienił wyrok Sądu Rejonowego w Koszalinie z 11 lipca 2002 r. i uniewinnił skarżącego od popełnienia zarzucanego mu aktem oskarżenia czynu.

30 czerwca 2006 r. skarżący złożył pozew o odszkodowanie i zadośćuczynienie od Skarbu Państwa. W zakresie dochodzonej kwoty zadośćuczynienia w wysokości 300 000 zł sprawa została przekazana do Sądu Okręgowego w Koszalinie II Wydział Karny, do rozpoznania zgodnie z przepisami rozdziału 58 k.p.k. Sprawa toczyła się pod sygnaturą akt II Ko 2/08.

W toku postępowania prokurator podniósł zarzut przedawnienia wynikający z art. 555 k.p.k. Skarżący wskazał, że nie wiedział o treści art. 555 k.p.k. oraz że nikt go nie pouczał, że na dochodzenie roszczeń z tytułu bezpodstawnego tymczasowego aresztowania ma tylko jeden rok od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie orzekającego o uniewinnieniu.

Sytuacja finansowa skarżącego od czasu tymczasowego aresztowania się pogorszyła. Utracił kilka kontraktów handlowych, a jego przedsiębiorstwo popadło w kłopoty finansowe. Od czasu tymczasowego aresztowania nie było stać skarżącego na pomoc prawną profesjonalnego prawnika i z niej nie korzystał.

Sąd Okręgowy w Koszalinie II Wydział Karny, wyrokiem z 27 czerwca 2008 r. (sygn. akt II Ko 2/08) na podstawie art. 555 k.p.k. oddalił wniosek skarżącego. Stwierdził, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa. Sąd przyjął, że skarżący mógł dochodzić swojego roszczenia najpóźniej 1 lipca 2004 r. Wytoczenie powództwa 30 czerwca 2006 r. nie pozwala uwzględnić wniosku ze względu na przedawnienie roszczenia.

Od wydanego wyroku skarżący wniósł apelację, zarzucając naruszenie prawa materialnego wynikającego z art. 555 k.p.k. oraz wskazując, że okres roczny dochodzenia roszczenia jest zbyt krótki, w stosunku do innych okresów przedawnienia. Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 18 lutego 2009 r. (sygn. akt II AKa 157/08) utrzymał w mocy zaskarżony wyrok, uznając apelację pełnomocnika wnioskodawcy za oczywiście bezzasadną. Wyrok wraz z uzasadnieniem został doręczony pełnomocnikowi 11 marca 2009 r.

Podstawą uznania apelacji za bezzasadną było przedawnienie wynikające z art. 555 k.p.k. Sąd Apelacyjny w Szczecinie podkreślił, że okres przedawnienia złożenia wniosku o odszkodowanie „można uznać w istocie za krótki”. Sąd przyjął jednak, że jest to okres, w którym skutecznie można było zainicjować postępowanie, a tym samym nie można nie uwzględnić zarzutu przedawnienia.

1.2. Skarżący wskazał, że wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 18 lutego 2009 r. (sygn. akt II AKa 157/08), doręczony 11 marca 2009 r., w sposób ostateczny rozstrzygnął o konstytucyjnych prawach i wolnościach skarżącego.

1.3. Skarżący podkreślił, że został bezprawnie pozbawiony wolności przez tymczasowe aresztowanie, mimo iż był niewinny. Wobec tego ma prawo dochodzić odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa, w szczególności na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji, bez ograniczeń czasowych wynikających z art. 555 k.p.k.

W ocenie skarżącego, zaskarżony przepis reguluje zbyt krótki okres przedawnienia dochodzenia roszczenia od Skarbu Państwa, w sytuacji niesłusznego tymczasowego aresztowania. Państwo prawa powinno zapewniać obywatelom możliwość dochodzenia takich roszczeń w okresie dłuższym niż w stosunkach między podmiotami prawa, a wynikających z przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.).

Zdaniem skarżącego, art. 118 k.c. reguluje terminy przedawnienia jako okresy 3- i 10-letnie dla stosunków nieuregulowanych w przepisach szczególnych. Przepis ten jest wzorcowy dla normowania przez ustawodawcę wielu innych stosunków prawnych, gdyż zawiera podstawowe okresy przedawnienia.

Skarżący przyznaje, że ustawodawca ma możliwość kształtowania krótszych okresów przedawnienia, jednak powinien to czynić wyjątkowo i tylko dla regulowania stosunków prawnych o mniejszej społecznej wadze lub wymagających faktycznie szybkiej ingerencji sądu w rozstrzygnięcie sprawy.

Skarżący nie dostrzega żadnych powodów ograniczenia odpowiedzialności Skarbu Państwa wyłącznie do 1 roku. Stwierdza, że są argumenty, by odpowiedzialność ta kształtowana była na ogólnych zasadach deliktowych, zgodnie z zasadą równości wobec prawa i równego traktowania obywateli.

W ocenie skarżącego, skoro ustawodawca wprowadził w art. 442¹ w związku z art. 417 i art. 417¹ k.c. odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa z terminami przedawnienia, które wynoszą 3 i 10 lat, to nie ma powodu, by ograniczać odpowiedzialność Skarbu Państwa w sprawach o odszkodowanie z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, w szczególności w sytuacji, gdy państwo pozbawiło wolności obywatela w sposób bezzasadny.

Zasada równości wobec prawa wymaga, by skarżący miał prawo dochodzić odszkodowania od Skarbu Państwa na tych samych zasadach przedawnienia jak w innych sprawach odpowiedzialności Skarbu Państwa wobec obywateli.

1.4. W ocenie skarżącego, tymczasowe aresztowanie jest ingerencją państwa w jedną z podstawowych wolności, jaką jest prawo do wolności (w szczególności wolności osobistej). Prawo to jest w sposób szczególny chronione w art. 41 ust. 5 Konstytucji. Ustrojodawca przewidział możliwość dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa w przepisach Konstytucji. Inne prawa i wolności uregulowane w Konstytucji nie mają takiej szczególnej regulacji jak art. 41 ust. 5 Konstytucji. Zdaniem skarżącego, jest to wskazówka dla ustawodawcy, by nie ograniczać prawa obywateli do dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa zbyt krótkim okresem przedawnienia takiego roszczenia.

Art. 555 k.p.k. reguluje zbyt krótki okres przedawnienia w świetle standardów konstytucyjnych, a tym samym w zaskarżonym zakresie jest sprzeczny z przepisami Konstytucji.

2. Marszałek Sejmu w piśmie z 12 stycznia 2011 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 555 k.p.k. jest zgodny z art. 41 ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W pozostałym zakresie wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.1. Marszałek zauważył, że sposób sformułowania sentencji pisma procesowego, jak również analiza uzasadnienia skargi wskazują, że przywołane przepisy powołano jako samodzielne wzorce kontroli. Wobec tego należy rozważyć, czy wszystkie wskazane przepisy Konstytucji mogą być wzorcami kontroli w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną.

2.2. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie wyrażał pogląd o ograniczonym zakresie powoływania art. 2 Konstytucji jako samodzielnej podstawy kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. Artykuł ten może być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej tylko w razie wyprowadzenia z niego prawa podmiotowego, którego nie zawarto w innym przepisie Konstytucji. Zdaniem Marszałka, skarżący nie dokonał niezbędnego skonkretyzowania praw wynikających z art. 2 Konstytucji, niewyrażonych w innych jej przepisach. Z tego względu postępowanie w części, w jakiej dotyczy art. 2 Konstytucji jako podstawy kontroli konstytucyjności, powinno zostać umorzone.

2.3. Marszałek Sejmu podobne zastrzeżenie zgłosił w stosunku do art. 32 ust. 1 Konstytucji. Art. 32 ust. 1 Konstytucji może stanowić wzorzec kontroli tylko w razie wskazania przez skarżącego, jaka jego wolność lub jakie prawo wynikające z innych przepisów Konstytucji naruszają zasadę równości wobec prawa.

Skarżący nie powiązał naruszenia konkretnego konstytucyjnego prawa podmiotowego z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Nie wykazał w szczególności, że uregulowanie zawarte w kwestionowanym przez niego przepisie ustawy zostało uchwalone z naruszeniem zasady równości. Z tego względu postępowanie dotyczące art. 32 ust. 1 Konstytucji powinno zostać umorzone.

2.4. Marszałek Sejmu przypomniał, że obowiązujące ustawy są objęte domniemaniem zgodności z Konstytucją. Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją i dopóki nie powoła konkretnych i przekonywających argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. Sformułowanie zarzutu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oznacza sprecyzowanie przez skarżącego krytyki (ujemnej oceny, zastrzeżenia), nadanie ściśle określonej formy słownej jego twierdzeniu, że norma niższego rzędu jest niezgodna z normą wyższego rzędu (ma charakter hierarchicznej niezgodności). Istotę zarzutu stanowi zindywidualizowanie relacji pomiędzy poddanym kontroli (kwestionowanym) aktem normatywnym (lub jego częścią) a podstawą kontroli – wzorcem wskazanym przez skarżącego. Brak sformułowania zarzutu powoduje, że badanie zgodności określonego przepisu ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym nie może być przedmiotem rozpoznania w danej sprawie. Uzasadnienie skargi polega na przytoczeniu argumentacji popierającej postawiony zarzut niezgodności z Konstytucją i podważającej domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego.

Skarżący nie wypełnił ciężących na nim obowiązków procesowych w zakresie sformułowania i uzasadnienia zarzutów naruszenia przez zakwestionowany przepis art. 31 ust. 1 i art. 41 ust. 1 Konstytucji. Powyższe przepisy, poza wymienieniem ich w *petitum* pisma procesowego oraz ponownym przywołaniem w pierwszym akapicie uzasadnienia, nie zostały ujęte w piśmie skarżącego. Skarżący w żadnej części swojego pisma ani się do omawianych przepisów nie odnosił, ani nawet nie przytoczył ich treści. Zatem nie tylko nie uzasadnił zarzutu niezgodności art. 555 k.p.k. z danymi przepisami Konstytucji, ale nawet nie podjął próby sformułowania odpowiednich zarzutów. W tym zakresie postępowanie powinno zostać umorzone.

2.5. Marszałek Sejmu wskazał, że norma prawna gwarantująca odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie została wyrażona w art. 552 § 4 k.p.k. Przepis ten stanowi realizację konstytucyjnego obowiązku wynikającego z art. 41 ust. 5 Konstytucji. Skarżący nieprecyzyjnie określił wzorzec kontroli. Art. 555 k.p.k. nie ustanawia ograniczenia prawa do dochodzenia roszczeń za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Reguluje pewien aspekt proceduralny, przez wprowadzenie określonego terminu skutecznego zgłoszenia roszczenia, o którym mowa w art. 552 § 4 k.p.k.

Marszałek stwierdził, że art. 41 ust. 5 Konstytucji nie zawiera odesłania do ustawy ani nie formułuje *expressis verbis* odrębnych przesłanek ograniczających zakres swobody ustawodawcy. W takiej sytuacji przyjmuje się, że brak szczegółowych kryteriów ustawowego ograniczania konstytucyjnych praw i wolności należy interpretować jako odesłanie do art. 31 ust. 3 Konstytucji. Z tego względu do stwierdzenia zgodności bądź niezgodności zakwestionowanych regulacji z Konstytucją konieczna jest ich analiza w świetle standardu ograniczania konstytucyjnych praw i wolności. Marszałek przyjął więc, że właściwym wzorcem kontroli w sprawie jest art. 41 ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.6. Jednym z założeń niniejszej skargi konstytucyjnej jest teza, że art. 118 k.c. ma szczególną doniosłość prawną i statuuje jedyny konstytucyjnie legitymowany wzorzec określania okresów przedawnienia. Zdaniem Marszałka Sejmu, założenie skarżącego, że art. 118 k.c. statuuje w sposób wzorcowy dla całego systemu prawa zasady przedawnienia roszczeń, a odstępianie od ustanowionych tam terminów jest dopuszczalne tylko wyjątkowo, nie jest uprawnione.

Konstytucyjny system źródeł prawa nie wyróżnia ustaw, którym przysługiwałyby szczególna moc prawna, w szczególności charakteru takiego nie mają kodeksy. Uregulowanie określonej materii w kodeksie cywilnym nie oznacza, że podobnego zagadnienia prawnego nie można w sposób odmienny uregulować w innej ustawie.

2.7. Marszałek dokonał analizy art. 555 k.p.k. i stwierdził, że nie narusza on istoty prawa przyznanego w art. 41 ust. 5 Konstytucji, gdyż gwarantuje bezprawnie pozbawionemu wolności wystąpienie z roszczeniem, które przedawnia się z upływem roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, a w razie tymczasowego aresztowania – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.

Okresu tego nie można uznać za zbyt krótki, gdyż umożliwia on poszkodowanemu skuteczne wniesienie roszczenia. Roczny termin przedawnienia jest liczony od uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. Orzeczenie kończące postępowanie w sprawie może w rozpatrywanym wypadku przybrać postać wyroku uniewinniającego lub postanowienia umarzającego postępowanie.

Postanowienie umarzające może zostać wydane przez sąd albo przez prokuratora. Niezależnie jednak od rodzaju orzeczenia i od organu orzekającego, istnieje obowiązek ogłoszenia orzeczenia lub jego doręczenia stronie.

Skarżący miał możliwość zapoznania się z treścią orzeczenia i prawidłowego określenia początku biegu terminu przedawnienia. Uwzględniając domniemanie powszechnej znajomości prawa od momentu ogłoszenia aktu normatywnego w Dzienniku Ustaw, należy przyjąć, że osoby, które zostały niewątpliwie niesłusznie tymczasowo aresztowane, mogły dowiedzieć się o czasowym ograniczeniu roszczeń o odszkodowanie.

Przekroczenie rocznego terminu wystąpienia z roszczeniem o odszkodowanie za niesłuszne tymczasowe aresztowanie może być usprawiedliwione poważnymi przeszkodami, takimi jak np. długotrwała obłożna choroba, pobyt za granicą lub uzyskanie informacji o powstaniu prawa do odszkodowania już po tym terminie, a także innymi wyjątkowymi okolicznościami. W stanie faktycznym, który znajduje się u podstaw sprawy, bezspornie ustalono, że skarżący spóźnił się ze zgłoszeniem roszczenia o blisko 2 lata. Jednocześnie nie przedstawił żadnych argumentów usprawiedliwiających tak znaczne przekroczenie terminu złożenia roszczeń, poza powołaniem się na błędne przekonanie co do jego długości. W tej sytuacji można stwierdzić, że niedochowanie terminu nastąpiło w wyniku niezajomości prawa przez skarżącego, wobec czego poniósł on konsekwencje, wynikające z zasad: *ignorantia iuris nocet* oraz *vigilantibus, non dormientibus, iura subveniunt*.

Niezgłoszenie roszczenia w terminie nie powoduje wygaśnięcia roszczenia. Sąd nie może obecnie uwzględnić przedawnienia z urzędu, lecz dopiero po podniesieniu przez prokuratora zarzutu przedawnienia. Prokurator, jako organ ochrony prawnej, podejmując stosowną decyzję powinien uwzględniać usprawiedliwiony interes osoby niesłusznie tymczasowo aresztowanej, a więc działać zgodnie z zasadą praworządności. Skoro wskazany w art. 555 k.p.k. termin ma charakter cywilnoprawny, to konsekwencją tego jest konieczność przeanalizowania prokuratorskiego zarzutu przedawnienia przez pryzmat art. 5 k.c. Dopiero bowiem uznanie, że zarzut ten nie jest sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, umożliwi jego uwzględnienie.

Z tych względów Marszałek Sejmu wniósł o uznanie zgodności kwestionowanej regulacji z Konstytucją.

3. W piśmie z 15 października 2010 r. Prokurator Generalny stwierdził, że art. 555 k.p.k. jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 i 5 Konstytucji.

3.1. Prokurator przypomniał, że zgodnie z art. 31 ust. 1 Konstytucji, wolność człowieka podlega ochronie prawnej. Wolność osobista nie ma wymiaru absolutnego. Możliwość określania swego zachowania i postępowania istnieje jedynie w granicach powszechnie obowiązujących norm prawnych. W tak wskazanych granicach jednostka nie potrzebuje dalszych upoważnień do działania i jest prawnie swobodna w wyborze swej drogi życiowej i codziennego postępowania, jak i zachowywania się we wszelkich przejawach swego życia.

Zdaniem Prokuratora, art. 41 Konstytucji dotyczy ustanowienia szczególnych gwarancji w sytuacjach dopuszczalnego ograniczenia lub pozbawienia wolności osobistej. Wolność osobista jest jednym z najważniejszych praw człowieka. Ustrojodawca dokonał nie tylko konstytucjonalizacji tego prawa, ale wprowadził szczegółowe regulacje dotyczące jego ochrony. Jednakże prawo to, jak i inne prawa konstytucyjnie gwarantowane, podlegać może drastycznemu ograniczeniu wobec osób naruszających prawo, które daje ochronę dobru wspólnemu czy innym ważnym wartościom konstytucyjnie chronionym. Do

podstawowych zadań państwa należy bowiem egzekwowanie przez nie prawa, w tym zapewnienie nieuchronności kary dla osób prawo to naruszających.

3.2. Ustawodawca zwykły, w ramach przysługującej mu swobody w zakresie stanowienia prawa, wprowadził do kodeksu postępowania karnego regulacje ograniczające wolność jednostki. Jednocześnie ustawodawca przewidział możliwość przyznania odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie (por. art. 552-559 k.p.k.). Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych, wynikających z tych ostatnich przepisów, zostało ograniczone kwestionowanym w skardze konstytucyjnej terminem przedawnienia.

Konstytucja zawiera jedynie dwa przepisy normujące wprost instytucję przedawnienia. Zgodnie z art. 43 Konstytucji, zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie podlegają przedawnieniu. Art. 44 Konstytucji stanowi, że bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw, nie ściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie, ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn.

3.3. Prokurator stwierdził, że nie można przyjąć, że istnieje konstytucyjne „prawo do przedawnienia” lub ekspektatywa takiego prawa. Nie znaczy to jednak, że ustawodawca nie może tej instytucji wprowadzić do systemu prawnego. Istnieje w tym zakresie pewna swoboda ustawodawcza, z której ustawodawca skorzystał.

Wprowadzenie do systemu prawnego przedawnienia możliwości zastosowania określonych instytucji prawa karnego i określenie terminu tego przedawnienia pozostaje w zakresie swobody ustawodawczej.

Ustawodawca miał prawo wyboru rocznego terminu okresu przedawnienia dla określonych w art. 555 k.p.k. roszczeń odszkodowawczych za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie.

3.4. Zdaniem Prokuratora, podstawowym zarzutem skarżącego wobec art. 555 k.p.k. jest odmienne określenie terminu przedawnienia niż w art. 118 oraz art. 442¹ k.c.

Teza skarżącego, że ustawodawca nie powinien kształtować krótszych okresów przedawnienia niż określone w konkretnych przepisach kodeksu cywilnego, nie jest uprawniona. Prokurator stwierdził, że określone regulacje dotyczące przedawnienia, zawarte w kodeksie cywilnym, nie mogą stanowić wystarczającej podstawy do uznania niekonstytucyjności odmiennych regulacji zawartych w kodeksie postępowania karnego. Ustawodawca określił okresy przedawnienia w kodeksie cywilnym w sposób bardzo zróżnicowany, często ustalając znacznie krótsze terminy przedawnienia, niż wynika to ze wskazanych w skardze konstytucyjnej przepisów ogólnych. Kształtowanie okresów przedawnienia przez ustawodawcę w różnych aktach prawnych oraz w ramach tego samego aktu prawnego należy traktować jako działanie ustawodawcy w ramach swobody ustawodawczej.

Argumentacja skarżącego nie jest wystarczająca do zakwestionowania konstytucyjności art. 555 k.p.k. w kontekście wzorców kontroli zawartych w przepisach Konstytucji wymienionych w *petitum* skargi.

3.5. Odnosząc się do niezgodności zakwestionowanego przepisu z zasadą równości, Prokurator stwierdził, że ustawodawca ma swobodę kształtowania terminów przedawnienia roszczeń. Nie można rozpatrywać zróżnicowanych regulacji dotyczących przedawnienia, zawartych w różnych aktach rangi ustawowej, w kategorii niezgodności hierarchicznej norm.

W związku z tym, argumentacja skarżącego nie jest wystarczająca do skutecznego zakwestionowania konstytucyjności analizowanego przepisu w kontekście zasady równości.

4. 17 listopada 2010 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO albo Rzecznik) zgłosił udział w postępowaniu dotyczącym skargi konstytucyjnej. W piśmie z 8 czerwca 2011 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 555 k.p.k. w zakresie, w jakim określa termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie, jest niezgodny: z art. 77 ust. 1 w związku z art. 41 ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji; z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.1. Rzecznik, odwołując się do dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz nauki prawa konstytucyjnego, uznał, że może wskazać, jakie jego zdaniem konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone przez przepis, którego stwierdzenia za niezgodny z Konstytucją domaga się skarżący.

4.1.1. W ocenie Rzecznika, właściwe sformułowanie zarzutów w stosunku do art. 555 k.p.k. wymaga uwzględnienia, że prawo to jest chronione nie tylko przez art. 41 ust. 5 Konstytucji, ale także przez ogólny standard odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej (wyznaczany przez art. 77 ust. 1 Konstytucji). Art. 77 ust. 1 uwydatnia problem nieuzasadnionego i nadmiernego ograniczenia prawa do odszkodowania, przysługującego w związku z bezprawnym tymczasowym aresztowaniem, przez możliwość porównania z pozycją innych podmiotów pokrzywdzonych bezprawną działalnością organów państwowych.

4.1.2. Zdaniem RPO, aktualny jest też problem naruszenia praw majątkowych skarżącego (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Ocena proporcjonalności ograniczenia prawa, które przysługuje skarżącemu, możliwa jest dopiero przez analizę jego społeczno-gospodarczych funkcji.

4.2. Rzecznik wskazał, że ocenie konstytucyjności podlega przewidziana w art. 555 k.p.k. norma, określająca termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie w razie niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania.

Termin przedawnienia roszczenia przewidzianego przez art. 552 k.p.k. oddziałuje na możliwość realizacji praw konstytucyjnych. Instytucja przedawnienia jako taka nie jest bezpośrednim przedmiotem regulacji konstytucyjnych, ale konsekwencje wynikające z jej ukształtowania w systemie prawnym mogą mieć istotny wpływ na skuteczność ochrony praw podmiotowych, a wśród nich tych, które korzystają z gwarancji konstytucyjnych.

4.3. Zgodnie z doktryną prawa karnego i orzecznictwem sądowym, termin określony w art. 555 k.p.k. jest cywilnoprawnym terminem przedawnienia. Konsekwencją tej regulacji jest odpowiednie stosowanie do statuowanego terminu przepisów kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia roszczeń. Zdaniem RPO, przedawnione roszczenie o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie nie wygasa, ale po upływie przewidzianego terminu, ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia.

Samo zgłoszenie żądania odszkodowania po terminie nie powoduje automatycznie jego oddalenia. Ma to miejsce dopiero wówczas, gdy prokurator podniesie stosowny zarzut i pod warunkiem, że podniesienie tegoż zarzutu nie zostanie uznane przez sąd w realiach sprawy za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Rzecznik podkreślił, że art. 555 k.p.k., przez wyraźne wskazanie zdarzeń prawnych, ściśle wyznacza początek biegu terminu przedawnienia roszczenia. Brzmienie

omawianego przepisu nakazuje liczyć termin przedawnienia roszczeń wynikających z oczywiście niesłusznego tymczasowego aresztowania – od daty uprawomocnienia się właściwego orzeczenia, niezależnie od tego, czy osoba uprawniona została w ogóle powiadomiona o zdarzeniu. Kwestia doręczenia orzeczenia uprawnionemu do odszkodowania może rzutować na ocenę zasadności zarzutu przedawnienia w świetle zasad współżycia społecznego.

4.4. W ocenie Rzecznika, ukształtowanie art. 555 k.p.k. skutkuje nieproporcjonalnym ograniczeniem prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Konstytucja w art. 41 ust. 5 przyznaje także prawo do odszkodowania tym osobom, które w sposób bezprawny zostały pozbawione wolności – w tym także osobom bezprawnie aresztowanym; należy zatem uznać, że norma art. 555 k.p.k. narusza też art. 41 ust. 5 Konstytucji.

Prawo do wynagrodzenia szkody wynikające z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie wyczerpuje się w istnieniu określonego prawa majątkowego o charakterze odszkodowawczym. W przepisie tym wyraża się myśl, że bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną daje prawo do odszkodowania. Jest to prawo konstytucyjne.

Rzecznik wskazał, że art. 41 Konstytucji chroni na poziomie konstytucyjnym wolność osobistą, a ust. 5 tego artykułu przewiduje odpowiedzialność odszkodowawczą państwa za jej bezprawne pozbawienie. W tym zakresie art. 41 ust. 5 jest samodzielnym (niezależnym od art. 77 ust. 1 Konstytucji) źródłem prawa do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej, z uwagi na podkreśloną w Konstytucji wagę wartości w postaci wolności osobistej jednostki, a także ze względu na to, że bezprawne pozbawienie wolności zawsze skutkuje krzywdą. Swoboda ustawodawcy ograniczania kompensaty na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji jest węższa niż na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji.

RPO potwierdził, za Trybunałem Konstytucyjnym, że wprowadzenie ograniczenia prawa do odszkodowania jest na gruncie art. 41 ust. 5 Konstytucji dopuszczalne. Ograniczenie to podlega jednak, ze względu na charakter chronionego dobra (wolności osobistej), szczególnie restrykcyjnej kontroli. Ustawodawca powinien – z perspektywy art. 31 ust. 3 Konstytucji – przedstawić konkretne powody czyniące koniecznym ustawowe ograniczenie tego prawa.

4.5. Rzecznik przeprowadził test proporcjonalności w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i stwierdził, że skarżony przepis wprowadza nadmierne ograniczenie konstytucyjnie gwarantowanych praw. RPO stwierdził, że nie została spełniona nawet pierwsza przesłanka dopuszczalnego różnicowania, a mianowicie, jego racjonalność. O ile bowiem sam cel wprowadzenia ograniczeń czasowych dochodzenia roszczeń na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji może pozostawać racjonalny, pod warunkiem zachowania zasady proporcjonalności, to nie można racjonalnie wyjaśnić istniejącego różnicowania poszczególnych podmiotów w zależności od okoliczności, jakiego rodzaju orzeczenie jest źródłem szkody. Różnicowanie to ma charakter raczej przypadkowy, wynikający z historycznej genezy regulacji odszkodowawczej kodeksu postępowania karnego.

Brak racjonalności różnicowania zwalnia Rzecznika z dokonywania dalszych elementów testu jego dopuszczalności. Jak jednak wskazuje, art. 555 k.p.k. nie chroni żadnego szczególnego interesu, umocowanego konstytucyjnie, który miałyby się aktualizować wyłącznie w wypadku odpowiedzialności Skarbu Państwa za wadliwe orzeczenie o tymczasowym aresztowaniu.

W ocenie Rzecznika, w wypadku osób realizujących roszczenie na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji powinien obowiązywać równy standard gwarancji materialnoprawnych, których ukształtowanie nie będzie zależało od przypadkowych kryteriów. Kryteria różnicowania nie mogą opierać się wyłącznie na tradycji ustawodawczej.

5. W piśmie z 30 czerwca 2011 r. Marszałek Sejmu ustosunkował się do pisma RPO, który zgłosił udział w sprawie. Wniósł o pozostawienie pisma RPO bez rozpoznania ze względu na to, że rozszerza zakres skargi konstytucyjnej.

5.1. Marszałek zbadał, czy zmienione stanowisko RPO mieści się w granicach zakresu kontroli wytyczonych przez skarżącego. Marszałek zauważył, że w następstwie wniosku RPO, art. 555 k.p.k. miały zostać poddany ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 64 ust. 2 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Sejmu jest to niedopuszczalne, gdyż Rzecznik wprowadza nowe podstawy kontroli konstytucyjności skargi oraz rozszerza w sposób niedopuszczalny jej zakres.

Skarżący nie wskazał art. 64 ust. 2 ani art. 77 ust. 1 Konstytucji jako wzorców kontroli.

5.2. Marszałek stwierdził, że w odniesieniu do art. 64 ust. 2 Konstytucji w skardze konstytucyjnej wątek praw majątkowych w ogóle nie był podnoszony. Mimo to, Rzecznik wskazał, że wprowadzenie terminu złożenia wniosku o uzyskanie odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności powoduje naruszenie konstytucyjnych praw majątkowych skarżącego.

Argumentacja skargi koncentrowała się na niedopuszczalności wprowadzania przez ustawodawcę odmienności w tym zakresie w poszczególnych gałęziach prawa. Rzecznik, omawiając naruszenie zasady równej ochrony praw majątkowych, skupia się natomiast na tożsamości charakteru roszczeń. Wskazał, że roszczenia pochodzące z deliktu władzy publicznej w zakresie wykonywania jej funkcji orzeczniczych należą do praw tej samej kategorii, a mianowicie są to cywilnoprawne prawa majątkowe.

Marszałek Sejmu uznał wobec powyższego, że argumenty RPO, sformułowane na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji, stanowią nowość w stosunku do uzasadnienia skargi konstytucyjnej.

5.3. RPO w zakresie art. 77 ust. 1 Konstytucji eksponuje to, że nie chodzi mu o ten aspekt art. 77 ust. 1 Konstytucji, dla którego art. 41 ust. 5 Konstytucji stanowi *lex specialis*. Zatem Rzecznik wskazuje na szerszy zakres normowania art. 77 ust. 1 Konstytucji. Przesłanki ewentualnej niekonstytucyjności art. 555 k.p.k., wskazywane przez Rzecznika są immanentnie związane z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Nie można ich sformułować na gruncie art. 41 ust. 5 Konstytucji.

5.4. Zdaniem Marszałka, Rzecznik formułuje na podstawie przywołanych przez siebie wzorców kontroli nowe argumenty, które nie były przedstawiane przez skarżącego. Rola Rzecznika przystępującego do postępowania wszczętego skargą konstytucyjną nie może być postrzegana jako służąca sanowaniu braków formalnych skargi, których występowanie decyduje zwykle o umorzeniu postępowania.

Z powyższych względów Marszałek Sejmu wniósł o pozostawienie bez rozpoznania wniosku RPO.

6. Skarżący w piśmie z 16 sierpnia 2011 r. ustosunkował się do wniosku Rzecznika i stanowiska Marszałka Sejmu. Stwierdził, że w całości podtrzymuje skargę

konstytucyjną. Przypomniawszy przywołane w tej skardze argumenty. Stanowisko Rzecznika uznał za trafne i właściwe.

Zdaniem skarżącego, RPO słusznie ocenił art. 555 k.p.k. z punktu widzenia art. 77 ust. 1 w związku z art. 41 ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji jak również z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

7. Marszałek Sejmu w piśmie z 31 sierpnia 2011 r. wniósł o pozostawienie bez rozpoznania pisma procesowego skarżącego z 16 sierpnia 2011 r., ze względu na to, że rozszerza zakres skargi konstytucyjnej po upływie terminu wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zdaniem Marszałka, zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego oraz piśmiennictwa prawniczego, nie ma możliwości rozszerzenia zakresu skargi konstytucyjnej po upływie terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Zgodnie z zasadą dyspozycyjności uprawniony podmiot może zmienić granice zaskarżenia. Takie rozszerzenie nie jest dopuszczalne po upływie określonego terminu: w wypadku złożenia przez Prezydenta RP wniosku w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji – po upływie 21 dni (art. 122 ust. 2), a w wypadku skargi konstytucyjnej – po upływie 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 46 ust. 1 ustawy o TK).

W sprawie, której dotyczy rozpatrywana skarga konstytucyjna, ostateczne orzeczenie merytoryczne stanowi wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 18 lutego 2009 r. (sygn. akt II AKa 157/08). Z akt sprawy wynika, że wyrok ten został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 11 marca 2009 r. Termin złożenia skargi konstytucyjnej, a tym samym przedstawienia zarzutów stanowiących jej treść, minął 11 czerwca 2009 r.

Marszałek Sejmu stwierdził, że zarzuty, okoliczności i wzorce wskazane w piśmie procesowym skarżącego z 16 sierpnia 2011 r. nie mogą być merytorycznie rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny.

8. W piśmie z 6 grudnia 2011 r. opinię prawną w sprawie jako *amicus curiae* przedstawiła Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: Fundacja lub HFPC). Omówione zostały zarzuty skargi konstytucyjnej, stanowiska uczestników postępowania, treść i wykładnia art. 555 k.p.k.

Fundacja wskazała na inne terminy przedawnienia w prawie polskim i stwierdziła, że w art. 442¹ § 1 i 2 k.c., regulującym instytucję przedawnienia w wypadku roszczeń wynikających z odpowiedzialności deliktowej, terminy te wynoszą 3 albo 20 lat. Jest to nieproporcjonalne w stosunku do terminu uregulowanego w art. 555 k.p.k. HFPC przyznała, że wzorcem kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym nie może być inna norma ustawowa. Jednakże osoba niesłusznie skazana lub niewątpliwie niesłusznie tymczasowo aresztowana lub zatrzymana doznaje traury i nie jest w stanie na bieżąco podjąć swoich spraw, występując z wnioskiem odszkodowawczym. Zasadne jest zatem założenie, że trzyletni termin przedawnienia byłby adekwatny.

Fundacja odniosła się do poszczególnych zarzutów wobec art. 555 k.p.k. Gwarancyjny charakter norm wynikających z art. 41 ust. 5 i art. 77 ust. 1 Konstytucji stawia odpowiednie wymagania wobec ustawodawcy, który ma obowiązek kształtować system prawny dający realną możliwość naprawienia szkody. Roczny termin przedawnienia może unicestwić możliwość uzyskania odszkodowania.

Skarżony przepis narusza także art. 32 ust. 1 Konstytucji. Nie ma bowiem racjonalnych argumentów pozwalających na ograniczenie do roku terminu przedawnienia, gdy w innych, podobnych wypadkach terminy są znacznie dłuższe.

Fundacja przywołała dwie sprawy dotyczące postępowania odszkodowawczego za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Pierwsza, w której poszkodowany nie uzyskał wystarczającej wysokości odszkodowania, miała stanowić dowód tego, że roczny termin przedawnienia nie może być wystarczający do precyzyjnego określenia poniesionej szkody z powodu trwających postępowań administracyjnych. Druga ze spraw pokazuje, że po zakończeniu postępowania karnego osoba uprawniona stara się przede wszystkim uzyskać w postępowaniach administracyjnych należne jej świadczenia. Roczny termin przedawnienia może okazać się niewystarczający dla zakończenia tych postępowań i w rezultacie dla zgromadzenia niezbędnej dokumentacji stwierdzającej wysokość poniesionej szkody.

Fundacja podniosła to, że organy procesowe nie informują o możliwości ubiegania się o odszkodowanie za bezprawne pozbawienia wolności.

Dla Fundacji rozwiązanie problemu przedawnienia na gruncie art. 5 k.c., który stanowi jedyny sposób procesowego zneutralizowania zarzutu przedawnienia, nie jest wystarczający. Powinien to być środek nadzwyczajny, a obecnie jest stosowany często przez sądy.

II

Na rozprawie 11 października 2012 r. uczestnicy postępowania podtrzymali dotychczasowe stanowiska.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalność skargi konstytucyjnej.

1.1. Niniejsza skarga konstytucyjna dotyczy stwierdzenia niezgodności art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim wskazany przepis wprowadza zbyt krótki, roczny okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania obywatela RP, uniemożliwiający dochodzenie odszkodowania w państwie prawa w dłuższym okresie, z art. 2, art. 41 ust. 1 i 5, art. 31 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący uczynił zadość wymaganiom wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarga została złożona z zachowaniem 3-miesięcznego terminu od dnia doręczenia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Skarżący wskazał przepis, na podstawie którego zapadło ostateczne rozstrzygnięcie w jego sprawie, a także przywołał konstytucyjne wolności i prawa, które w jego ocenie zostały naruszone tym przepisem.

Trybunał Konstytucyjny dostrzegł, że wśród wzorców kontroli skarżący przywołał przepisy o prawach człowieka o różnym stopniu szczegółowości. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawę skargi konstytucyjnej może stanowić tylko naruszenie tych norm Konstytucji, które dotyczą podmiotowych praw i wolności jednostki. W związku z tym, w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną nie mogą być właściwym i samoistnym wzorcem kontroli takie przepisy, które mają charakter ogólny i określają zasady ustrojowe (por. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., sygn. SK 1/02, OTK ZU

nr 4/A/2002, poz. 53; 18 lipca 2005 r., sygn. SK 25/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 85; 20 grudnia 2007 r., sygn. SK 42/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 167).

Wśród wskazanych przez skarżącego wzorców znajdują się wzorce dotyczące zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), zasady ochrony wolności człowieka (art. 31 ust. 1 Konstytucji) oraz zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał w swoim orzecznictwie wskazywał, że art. 2 Konstytucji może być samoistną podstawą oceny skargi konstytucyjnej tylko w wypadku, gdy skarżący wyprowadzi z niego prawo podmiotowe, które nie zostało wymienione w innym przepisie Konstytucji (por. postanowienie z 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; wyrok z 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał nie wyklucza możliwości powoływania jako wzorca kontroli w wypadku skargi konstytucyjnej art. 2 Konstytucji, może to nastąpić jednak tylko pomocniczo, np. jeśli skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa i wolności lub gdy odwoła się do zasad wynikających z demokratycznego państwa prawnego dla uzupełnienia i wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia konstytucyjnych wolności i praw człowieka.

1.2. Z rozpatrywanej skargi nie wynika, jakie konstytucyjne prawo człowieka, niewymienione w przepisach szczególnych, zostało wyprowadzone z art. 2 Konstytucji. Zdaniem Trybunału, skarżący przywołuje art. 2 Konstytucji jedynie w tym celu, by kwestionować określony sposób regulowania terminu przedawnienia przez ustawodawcę. Skarżący wnika w swobodę decyzyjną ustawodawcy, a kwestia ta nie może być przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W związku z powyższym postępowanie w sprawie badania art. 555 k.p.k. z art. 2 Konstytucji podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Trybunał, w odniesieniu do wzorca, którym uczyniono art. 31 ust. 1 Konstytucji, stwierdza, że również ten wzorzec ma charakter ogólny. Wolność jako prawo podmiotowe jest osadzone w art. 41 Konstytucji, który wskazuje na wolność osobistą i przesłanki stosowania środków ograniczających tę wolność. Skarżący w żaden sposób nie odniósł się w skardze do tego, na czym polega naruszenie zasady wolności, wynikającej z art. 31 ust. 1 Konstytucji. Skoro zaś wolność ta jest skonkretyzowana w art. 41 ust. 1 Konstytucji jako wolność osobista, nie można uznać, że ogólna konstytucyjna zasada będzie tu odpowiednim wzorcem kontroli. Wobec tego również w zakresie badania zgodności art. 555 k.p.k. z art. 31 ust. 1 Konstytucji postępowanie podlega umorzeniu.

Ogólnym wzorcem kontroli jest także zasada równości wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Choć w *petitum* skargi wzorzec ten został wskazany samoistnie, to z uzasadnienia skarżącego wynika, że chodzi nie tyle o równość w znaczeniu ogólnym, ile o równość w dochodzeniu odszkodowania od Skarbu Państwa na tych samych zasadach przedawnienia, jak w innych sprawach odpowiedzialności Skarbu Państwa wobec obywateli.

Trybunał chce podkreślić, że z Konstytucji nie wynika prawo do odpowiedniego ukształtowania okresu przedawnienia. W szczególności nie będzie tu właściwy art. 77 ust. 1 Konstytucji, który wprowadza reguluje problem odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, ale jest to odpowiedzialność za bezprawne działanie organu władzy publicznej, a nie za realizację odmiennych idei legislacyjnych. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że art. 32 ust. 1 Konstytucji w niniejszej sprawie nie może być wzorcem kontroli, a postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu.

Szczegółowym problemem konstytucyjnym w sprawie jest naruszenie konstytucyjnego prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności. Zatem to nie art. 41 ust. 1 Konstytucji, ale ust. 5 tego artykułu jest adekwatnym wzorcem kontroli.

W wypadku art. 41 ust. 1 Konstytucji skarżący nie uprawdopodobnił, na czym miałyby polegać naruszenie tego przepisu przez art. 555 k.p.k. W związku z tym, wobec braku spełnienia wymogu wskazania przez skarżącego, na czym polega naruszenie konstytucyjnej wolności lub prawa, Trybunał umorzył postępowanie w zakresie kontroli skarżonego przepisu z art. 41 ust. 1 Konstytucji.

Podsumowując, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że niniejsza sprawa obejmuje ocenę, czy art. 555 k.p.k. jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji.

2. Udział RPO w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej.

2.1. W niniejszej sprawie udział zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich, który rozszerzył argumentację dotyczącą niekonstytucyjności art. 555 k.p.k. oraz powołał nowe wzorce kontroli.

RPO wniósł o stwierdzenie, że kwestionowana regulacja jest niezgodna: z art. 77 ust. 1 w związku z art. 41 ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; z art. 77 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji; z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny rozważył zasady udziału Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej oraz jego wpływ na toczące się postępowanie w tym zakresie.

Trybunał wskazał, że art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, ze zm.; dalej: ustawa o RPO) przyznaje Rzecznikowi prawo udziału w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną. Zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), Rzecznik może zgłosić udział w postępowaniu w ciągu 60 dni od otrzymania informacji o jego wszczęciu. W takim wypadku Rzecznik staje się uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (por. art. 52 ust. 1 ustawy o TK). Rola i granice kognicji Rzecznika, jako uczestnika postępowania w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną, nie są wyraźnie określone przepisami prawa. Zagadnienie to zostało doprecyzowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, z którego można wyodrębnić dwa poglądy dotyczące uprawnień RPO w tym zakresie.

Pierwszy został wyrażony w wyroku z 21 maja 2001 r. (sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Trybunał wskazał, że kompetencja Rzecznika w zakresie samodzielnego wskazywania przepisu Konstytucji jako podstawy oceny hierarchicznej zgodności norm, jeżeli nie został on powołany jako wzorzec kontroli w skardze, wynika zarówno z jego szczególnej roli w postępowaniu przed Trybunałem, jak i z jego autonomicznej pozycji w tym postępowaniu. Ogólny interes związany z postępowaniem w sprawie skargi konstytucyjnej, nakierowany w pierwszej kolejności na eliminację niekonstytucyjnego przepisu, a nie wyłącznie na ochronę indywidualnego interesu skarżącego, podkreśla rolę uczestnictwa Rzecznika w tym postępowaniu. Trybunał podkreślił, że samodzielna pozycja procesowa Rzecznika wskazuje na to, że postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej zachowuje w dużym stopniu także cechy kontroli abstrakcyjnej. RPO należy do kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania w trybie tzw. kontroli abstrakcyjnej (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji). Przystępując do skargi, Rzecznik zajmuje stanowisko merytoryczne w sprawie konstytucyjności kwestionowanej regulacji. Poparcie przez Rzecznika stanowiska skarżącego o niekonstytucyjności przepisu mogłoby znaleźć wyraz w samodzielnym wniosku kierowanym do Trybunału w trybie kontroli abstrakcyjnej. Wszakże przeczyłoby celom i założeniom postępowania przed Trybunałem domaganie się, aby w każdym wypadku poszerzenia wzorca konstytucyjnego (w odniesieniu do skargi) Rzecznik występował z samodzielnym wnioskiem w trybie kontroli abstrakcyjnej.

Przeczyłyby to również względem ekonomii procesowej. Taki wniosek byłby sprzeczny zarówno z treścią art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy o RPO, jak i z konstytucyjnie określonymi zadaniami Rzecznika. Zatem zgodnie z poglądem wyrażonym w wyroku z 21 maja 2001 r. (sygn. SK 15/00) RPO jest uprawniony do wskazania, zgłaszając udział w postępowaniu, jakie jego zdaniem konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone przez przepis uznany przez skarżącego za niezgodny z Konstytucją.

Drugi pogląd został przedstawiony w wyroku z 11 września 2001 r. (sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165). Tym razem Trybunał uznał, że Rzecznik Praw Obywatelskich tylko wtedy korzysta ze swobody określania zakresu przedmiotowego kontroli konstytucyjnej, gdy jest podmiotem samodzielnie inicjującym postępowanie przed Trybunałem na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Trybunał podkreślił, że odmienną rolę wyznacza Rzecznikowi art. 51 ust. 2 ustawy o TK. W tym wypadku Rzecznik zgłasza swój udział w postępowaniu wszczętym przez inny podmiot. Jego pozycja przypomina ukształtowaną przez ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) pozycję interwenienta ubocznego, którego udział w sprawie ma charakter adhezyjny (art. 76 i n. k.p.c.). Rzecznik, zgłaszając swój udział w sprawie skargi konstytucyjnej, nie zyskuje prawa rozszerzania zakresu skargi. Ma jedynie możliwość dokonywania czynności wspierających ją, w szczególności dostarczania nowych argumentów prawnych. Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że wniosek o kontrolę nie może być sformułowany jako element zgłoszenia udziału w sprawie dotyczącej skargi konstytucyjnej i rozpatrywany niejako przy okazji jej rozpoznawania. Zakres zarzutów formułowanych przez Rzecznika może stanowić pochodną zarzutów zgłoszonych przez inicjatora postępowania. Przedmiot zaskarżenia wyznaczyć może tylko skarżący w sposób określony przepisami i w odpowiednim czasie. Trybunał wskazał tu odmiennosć pozycji Rzecznika jako wnioskodawcy i podmiotu biorącego udział w postępowaniu. Zdaniem Trybunału, Rzecznik Praw Obywatelskich nie może w jednym postępowaniu występować jednocześnie jako podmiot popierający zarzuty skargi i jako samodzielny wnioskodawca. Dopuszczenie takiej możliwości oznaczałoby bowiem obejście reguł dotyczących udziału Rzecznika w postępowaniu na podstawie art. 51 ust. 2 ustawy o TK.

2.2. Analizując dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego można dostrzec, że przeważa drugi z wyżej wskazanych poglądów, a zatem należy odróżniać pozycję RPO jako wnioskodawcy oraz jako podmiotu uczestniczącego w sprawie skargi konstytucyjnej. Trybunał w każdej sprawie odrębnie ocenia, czy stanowisko Rzecznika mieści się w granicach zakresu kontroli wskazanych przez skarżącego, tj. czy podniesione przez ten organ zarzuty stanowią jedynie pochodną zarzutów zgłoszonych przez podmiot inicjujący postępowanie (por. wyroki TK z: 20 listopada 2001 r., sygn. SK 19/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 253; 13 maja 2003 r., sygn. SK 21/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 39; 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; 2 października 2006 r., sygn. SK 34/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 118; 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06; postanowienie TK z 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64; wyrok TK z 26 czerwca 2008 r., sygn. SK 20/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 86; postanowienia TK z 15 kwietnia 2009 r., sygn. SK 44/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 59 i 10 listopada 2009 r., sygn. SK 45/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 155 oraz wyroki TK z 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165 i 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117).

Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie przyjął drugi z poglądów dotyczących udziału Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej. Rozpatrując sprawę, Trybunał jest zobowiązany rozważyć, czy

modyfikacja wzorca przez Rzecznika, zgłaszającego swój udział w postępowaniu w trybie art. 51 ust. 2 ustawy o TK, jest dopuszczalna.

RPO wśród wzorców kontroli wskazał art. 64 ust. 2 Konstytucji, dotyczący ochrony praw majątkowych. Zagadnienie to nie było przedmiotem skargi konstytucyjnej i stanowi nowość. Drugim z nowych wzorców kontroli przywołanych przez Rzecznika jest art. 77 ust. 1 Konstytucji, dotyczący odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Rzecznik nie łączy jednak tego wzorca z art. 41 ust. 5 Konstytucji, ale analizuje go w szerszym kontekście. Słusznie zauważa Marszałek Sejmu, że zarzut naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji nie dotyczy art. 555 k.p.k. w kontekście art. 41 ust. 5 Konstytucji, gdyż kwestionowany przepis nie różnicuje czasowej możliwości ubiegania się o odszkodowanie w odniesieniu do osób bezprawnie pozbawionych wolności. Każda z tych osób ma taki sam termin złożenia wniosku o odszkodowanie. Zróznicowanie dotyczy jedynie osób uprawnionych w związku z innymi roszczeniami odszkodowawczymi wobec Skarbu Państwa. Nie można tu wskazać cechy wspólnej tych wszystkich podmiotów jako uprawnionych na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji.

2.3. Trybunał Konstytucyjny uznał, że udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej nie może służyć naprawieniu braków formalnych i merytorycznych tej skargi. Zatem Trybunał odniósł się tylko do tej argumentacji RPO, która ma bezpośredni związek z toczącą się przed Trybunałem sprawą. Nie uwzględnił natomiast tych wzorców kontroli oraz tych argumentów, które wykraczają poza żądanie przedstawione przez skarżącego w jego piśmie inicjującym postępowanie.

3. Problem konstytucyjny.

Problem konstytucyjny przedstawiony w niniejszej skardze sprowadza się do tego, czy art. 555 k.p.k. w zakresie, w jakim wprowadza zbyt krótki okres przedawnienia dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania obywatela RP, uniemożliwiający dochodzenie odszkodowania w państwie prawa w dłuższym okresie, jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji. Zgodnie z kwestionowanym przepisem, roszczenia przewidziane w rozdziale 58 pt. „Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowania lub zatrzymanie” przedawniają się po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, w wypadku tymczasowego aresztowania – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w razie zaś zatrzymania – od daty zwolnienia.

Zdaniem skarżącego, z art. 41 ust. 5 Konstytucji nie wynikają żadne ograniczenia czasowe dochodzenia odszkodowania. Zatem ustawodawca nie może wprowadzić zbyt krótkiego okresu przedawnienia. Art. 555 k.p.k. ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa w sprawach o odszkodowanie z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania w sposób nieuzasadniony. Zbyt krótki okres przedawnienia w świetle standardów konstytucyjnych jest sprzeczny z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny w związku z przedstawionymi zarzutami musi ocenić, czy sposób uregulowania terminu przedawnienia w art. 555 k.p.k. odpowiada konstytucyjnemu prawu do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności (art. 41 ust. 5 Konstytucji), w szczególności, czy termin ten jest wystarczająco długi, by móc zrealizować prawo do odszkodowania. W tym celu Trybunał omówi regulację dotyczące kwestii odszkodowania za niesłuszne tymczasowe aresztowanie i odniesie się do orzecznictwa sądowego w tym zakresie.

4. Możliwość dochodzenia odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie a problem przedawnienia.

4.1. Rozdział 58 k.p.k. reguluje zagadnienie odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie. Zgodnie z art. 552 § 1 k.p.k., oskarżonemu, który w wyniku wznowienia postępowania lub kasacji został uniewinniony lub skazany na łagodniejszą karę, służy od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z wykonania względem niego w całości lub w części kary, której nie powinien być ponieść. Uprawnienie to przysługuje także, jeżeli po uchyleniu skazującego orzeczenia postępowanie umorzono wskutek okoliczności, których nie uwzględniono we wcześniejszym postępowaniu (art. 552 § 2 k.p.k.). Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia powstaje również w związku z zastosowaniem środka zabezpieczającego w warunkach określonych w art. 552 § 1 i 2 k.p.k. (art. 552 § 3 k.p.k.). W świetle art. 552 § 4 k.p.k., odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje również w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania. Wyjątki w zakresie możliwości dochodzenia odszkodowania są uregulowane w art. 553 k.p.k.

W wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania żądanie odszkodowania należy zgłosić w sądzie okręgowym właściwym ze względu na miejsce, w którym nastąpiło zwolnienie tymczasowo aresztowanego lub zwolnienie zatrzymanego. Sąd okręgowy orzeka o odszkodowaniu wyrokiem na rozprawie w składzie trzech sędziów, z uwzględnieniem tego, że sprawy o odszkodowanie powinny być rozpoznawane w pierwszej kolejności, a postępowanie wolne jest od kosztów (art. 554 k.p.k.).

Roszczenia przewidziane w rozdziale 58 k.p.k. przedawniają się po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, w wypadku tymczasowego aresztowania – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w razie zaś zatrzymania – od daty zwolnienia (art. 555 k.p.k.).

Zgodnie z art. 558 k.p.k., w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego stosuje się tylko w kwestiach nieuregulowanych w k.p.k.

4.2. W kontekście wyżej wskazanych przepisów pojawia się problem, jak rozumieć instytucję przedawnienia określoną w art. 555 k.p.k.

Przedawnienie roszczeń odszkodowawczych jest pojęciem prawa cywilnego. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że instytucja ta oznacza możliwość uchylenia się od zaspokojenia roszczenia po upływie określonego prawem terminu, a zatem możliwość zwolnienia się z określonego obowiązku. „Upływ czasu może być bowiem, w zgodzie z postulatem pewności prawa i stabilizacji stosunków prawnych, dostatecznym argumentem na rzecz wyłączenia możliwości skutecznego dochodzenia roszczenia w wyniku podniesionego przez dłużnika zarzutu przedawnienia”. Co więcej, „mechanizm przedawnienia, jako instrument podstawowy z zakresu gwarancji pewności prawa i bezpieczeństwa stosunków prawnych, jest oczywiście dopuszczalny również w odniesieniu do roszczeń odszkodowawczych kierowanych przeciwko władzy publicznej” (wyrok TK z 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97). Przedawnienie roszczeń jest obecnie zarzutem. Nie jest więc uwzględniane z urzędu, lecz jedynie „na zarzut”, czyli na podstawie stanowczego oświadczenia dłużnika, że pragnie on z tego uprawnienia skorzystać.

Trybunał zauważył, że roszczenia zawarte w rozdziale 58 kodeksu postępowania karnego, w tym dotyczące odszkodowania i zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne pozbawienie wolności w ramach środków przymusu (tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie), są typowymi roszczeniami cywilnoprawnymi. Ze względu na zdarzenie wywołujące szkodę (krzywdę), mające postać pozbawienia wolności na pewien okres czasu na podstawie instrumentów prawnych przewidzianych w kodeksie postępowania karnego, ustawodawca również w tym akcie prawnym uregulował kwestię roszczeń związanych z niewątpliwie niesłusznym zastosowaniem tymczasowego aresztowania lub zatrzymania. W związku z tym roczny termin przedawnienia, przewidziany w art. 555 k.p.k., jest typowym przedawnieniem o charakterze cywilnoprawnym.

Korzystanie z zarzutu przedawnienia oznacza skorzystanie z prawa podmiotowego, które przysługuje również Skarbowi Państwa. Powoduje to, że w wypadku zgłoszenia żądania po upływie określonego terminu, do oddalenia wniosku nie wystarczy sam fakt podniesienia przez prokuratora zarzutu przedawnienia. Koniecznym warunkiem jest również uznanie, że podniesienie zarzutu nie jest sprzeczne przykładowo z zasadami współżycia społecznego, bowiem – w wypadku korzystania z prawa podmiotowego – „nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego” (art. 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny; Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.). W związku z tym każdy wypadek podniesienia zarzutu przedawnienia powinien być oceniony przez pryzmat art. 5 k.c.

Ponadto należy stwierdzić, że przepisy prawa cywilnego stosowane są odpowiednio w postępowaniu o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie. Wobec tego nie można orzecznictwa wypracowanego na gruncie prawa cywilnego stosować wprost do sprawy o odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. W wypadku art. 555 k.p.k. stronami postępowania są, z jednej strony, obywatel, który mógł ponieść szkodę na skutek niewłaściwych działań organów państwowych, a z drugiej – Skarb Państwa, który odpowiada na zasadzie ryzyka. Osoba, wobec której stosowany był środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, ma prawo ubiegać się o odszkodowanie, jeśli tylko środek ten był niewątpliwie niesłuszny (art. 552 § 4 k.p.k.). Jest to niezależne od wyniku prowadzonego przeciwko oskarżonemu postępowania, o ile tylko stosowanie tymczasowego aresztowania nastąpiło z obrazą przepisów rozdziału 28 k.p.k. (por. wyroki Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 28 lipca 2011 r., sygn. akt II AKa 230/11, Lex nr 1001367 oraz z 13 stycznia 2011 r., sygn. akt II AKa 428/10, Lex nr 785460; wyrok SA w Krakowie z 8 czerwca 2010 r., sygn. akt II AKa 88/10, Lex nr 698706; postanowienie SA w Krakowie z 27 marca 2008 r., sygn. akt II AKz 122/08, Lex nr 423429; postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2007 r., sygn. akt IV KK 406/07, Lex nr 346747; wyrok SA w Warszawie z 17 lutego 2004 r., sygn. akt II AKa 604/03, Lex nr 133508; wyrok SN z 6 lutego 2004 r., sygn. akt WA 67/03, OSNwSK nr 1/2004, poz. 271; wyrok SN 14 stycznia 2004 r., sygn. akt III KK 207/03, Lex nr 84454; wyrok SN z 11 lipca 2002 r., sygn. akt IV KK 172/02, OSNKW nr 1-2/2003, poz. 19).

Na gruncie obowiązującego kodeksu postępowania karnego nie budzi wątpliwości to, że przewidziane w art. 555 k.p.k. terminy zgłoszenia roszczeń odszkodowawczych są cywilnoprawnymi terminami przedawnienia i mają do nich zastosowanie rozwiązania przewidziane w art. 117 k.c. Nie jest to termin prekluzyjny, a zatem niezgłoszenie roszczenia w rocznym terminie nie powoduje jego wygaśnięcia, utraty i nie zamyka drogi dochodzenia roszczenia. Takie stanowisko jest powszechnie akceptowane w doktrynie i orzecznictwie sądowym. Wynika z tego, że sąd rozpoznający sprawę o odszkodowanie nie może z urzędu uwzględnić przedawnienia roszczenia. Zgłoszenie żądania odszkodowawczego po upływie

rocznego terminu określonego w art. 555 k.p.k. prowadzi do oddalenia tego żądania tylko w razie podniesienia przez prokuratora zarzutu przedawnienia, ale także nie bezwzględnie. Skuteczność takiego zarzutu uzależniona jest od oceny, czy nie doszło do naruszenia zasad współżycia społecznego w ujęciu art. 5 k.c. Nie ulega wątpliwości, że taka ocena musi być dokonana wszechstronnie i uwzględniać całokształt okoliczności ustalonych w danej sprawie (zob. wyroki SN z: 17 marca 2000 r., sygn. akt WA 7/00, OSNKW nr 7-8/2000, poz. 73; 14 stycznia 2004 r., sygn. akt III KK 207/03; 2 czerwca 2003 r., sygn. akt II KK 391/02, Lex nr 78374; 18 września 2003 r., sygn. akt III KK 169/03, Lex nr 81202; postanowienia SN z: 5 września 1995 r., sygn. akt WZ 141/95, OSNKW nr 5-6/1996, poz. 30; 15 lutego 2001 r., sygn. akt III KKN 595/00, Lex nr 51949 oraz z 7 listopada 2001 r., sygn. akt III KKN 137/01, Lex nr 51608; uchwała SN z 19 lutego 1997 r., sygn. akt I KZP 38/96, OSNKW nr 3-4/1997, poz. 18; wyroki SA: w Katowicach z 7 stycznia 1999 r., sygn. akt II AKo 274/98, Lex nr 37358; w Poznaniu z 24 lutego 2000 r., sygn. akt II Aka 68/00, Lex nr 46144; w Łodzi z 12 lipca 2001 r., sygn. akt II AKa 100/01, Lex nr 55805; w Krakowie z 4 marca 2003 r., sygn. akt II AKa 33/03, Lex nr 80933; Warszawie z 17 lutego 2004 r., sygn. akt II AKa 604/03; w Krakowie z 11 lipca 2006 r., sygn. akt II AKa 256/05, Lex nr 480186; *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom III*, red. P. Hofmański, Warszawa 2004, s. 311, teza 3; *Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Tom II*, red. Z. Gostyński, Warszawa 1998, s. 788-789, tezy 3-4; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Zakamycze 1998, s. 1093-1094).

4.3. W orzecznictwie sądów karnych pojawia się pogląd, że kwestia przedawnienia uregulowana w art. 555 k.p.k. nie nasuwa wątpliwości co do terminu zgłaszania żądania, o którym mowa w art. 552 k.p.k. W odniesieniu do tymczasowego aresztowania roszczenie takie można zgłosić w ciągu roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie (zob. wyrok SA w Lublinie z 5 października 2009 r., sygn. akt II AKa 165/09, Lex nr 550497).

Niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie nastąpiło wówczas, gdy było zastosowane z naruszeniem przepisów kodeksu postępowania karnego dotyczących tego środka zapobiegawczego albo okazało się niezasadne z punktu widzenia ostatecznego (prawomocnego) rozstrzygnięcia w sprawie odpowiedzialności karnej, w świetle całokształtu okoliczności ustalonych w tej sprawie, a także w toku postępowania w sprawie odszkodowania lub zadośćuczynienia za niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Możliwa jest więc ocena, czy tymczasowe aresztowanie miało cechy niewątpliwie niesłusznego postępowania, przed prawomocnym zakończeniem sprawy, w toku której tymczasowe aresztowanie zastosowano. Art. 555 k.p.k. określa termin przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne aresztowanie. Przepis ten stanowi, że roszczenie o odszkodowanie za niesłuszne tymczasowe aresztowanie przedawnia się po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia. Regulacja ta nie może być rozumiana w ten sposób, że określa zarówno termin przedawnienia jak i początkowy termin dochodzenia roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie. Roszczenie wnioskodawcy wynika bowiem z faktu powstania szkody i wyrządzenia krzywdy na skutek zastosowania tymczasowego aresztowania. Powstaje ono zatem z chwilą uchylecia tymczasowego aresztowania, które było zastosowane wbrew zakazom do stosowania tymczasowego aresztowania lub które trwało pomimo istnienia powodów do jego uchylecia. W wypadku zasądzenia odszkodowania za niewątpliwie niesłuszne aresztowanie, a następnie wydania wyroku skazującego, konsekwencją wcześniejszego zasądzenia odszkodowania będzie niezaliczenie okresu tymczasowego aresztowania, za które skazany uzyskał odszkodowanie, na poczet orzeczonej kary.

Niewątpliwie niesłuszne aresztowanie może być zrekompensowane przez zaliczenie tymczasowego aresztowania na poczet orzeczonej kary lub przez zasądzenie odszkodowania. Potwierdzenie takiej wykładni wynika z uchwały Sądu Najwyższego z 15 września 1999 r., sygn. akt I KZP 27/99 (OSNKW nr 11-12/1999, poz. 72), wedle której ocenę słuszności tymczasowego aresztowania, na gruncie art. 552 § 4 k.p.k., należy dokonywać przede wszystkim z punktu widzenia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Z tego nie wynika jednak wniosek, że roszczenie o naprawienie szkody i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne aresztowanie jest możliwe do dochodzenia dopiero po uprawomocnieniu się kończącego postępowanie w sprawie wyroku uniewinniającego lub orzeczenia umarzającego postępowanie. Możliwa jest ocena, czy tymczasowe aresztowanie miało cechy niewątpliwie niesłusznego postępowania przed prawomocnym zakończeniem sprawy, w toku której tymczasowe aresztowanie zastosowano.

W wypadku zakończenia postępowania orzeczeniem uniewinniającym lub umarzającym postępowanie, w trakcie którego stosowano tymczasowe aresztowanie, niesporne jest, że aresztowanie było oczywiście niezasadne. Niewydanie orzeczenia kończącego postępowanie nie stanowi przeszkody dochodzenia roszczenia przez podejrzanego lub oskarżonego, wobec którego tymczasowe aresztowanie uchylono, jeśli wywodzi on swe roszczenie z faktu zastosowania tymczasowego aresztowania lub dalszego jego trwania w niezgodzie z przepisami rozdziału 28 k.p.k. Wymagalność tego roszczenia powstaje w momencie wyrządzenia szkody lub krzywdy.

Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego, interpretowanie art. 555 k.p.k. w inny sposób niż tylko jako przepis określający termin przedawnienia mogłoby niweczyć prawo do odszkodowania za oczywiście niesłuszne tymczasowe aresztowanie, zakotwiczone w art. 41 ust. 5 Konstytucji.

Za możliwością dochodzenia roszczeń z tytułu oczywiście niesłusznego tymczasowego aresztowania przed prawomocnym zakończeniem postępowania, w którym środek ten był stosowany, wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 3 marca 2008 r. (sygn. akt II KK 293/07, Lex nr 361471), stwierdzając, że początek biegu rocznego terminu liczonego „od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie” jest niezależny od wymagalności roszczenia z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, która następuje w momencie wyrządzenia szkody i krzywdy. Dopuszczalne jest więc złożenie wniosku o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie przed uprawomocnieniem się orzeczenia kończącego postępowanie karne w sprawie, w której po ten środek zapobiegawczy sięgnięto, o ile nie jest już stosowany i roszczenie nie opiera się na tzw. podstawie dowodowej, czyli twierdzeniu o braku dużego prawdopodobieństwa, że oskarżony popełnił przestępstwo (por. też wyrok SA w Lublinie z 17 czerwca 2008 r., sygn. akt II AKa 103/08, Lex nr 466402).

Termin przedawnienia roszczeń przewidzianych w art. 552 k.p.k. jest jednolity i wynosi rok dla każdego z tych roszczeń, ale jedynie wtedy, gdy istnienie prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie jest niezbędne dla oceny istnienia podstawy do odszkodowania i zadośćuczynienia, a więc dla ustalenia istnienia niesłuszności skazania lub tymczasowego aresztowania, bieg przedawnienia rozpoczyna się od daty uprawomocnienia się takiego rozstrzygnięcia. Jeśli chodzi o zatrzymanie, przedawnienie biegnie zawsze od daty zwolnienia zatrzymanego z zatrzymania. Przepis jest pod tym względem jasny, wyraźny i jednoznaczny. Trafnie zatem wskazuje się w doktrynie, że początek biegu terminu przedawnienia nie może tu budzić jakichkolwiek dyskusji.

Roszczenia przewidziane w art. 552 k.p.k. mają charakter cywilnoprawny. Wynika z tego, że termin przedawnienia nie może być skracany ani przedłużany przez jakąkolwiek czynność prawną (art. 119 k.c.), że ulega zawieszeniu, jeżeli np. uprawniony z

powodu siły wyższej nie może dochodzić roszczenia przed sądem (art. 121 pkt 4 k.c.), ale też że bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia roszczenia (art. 123 § 1 pkt 1 k.c.), a więc także przez złożenie żądania o odszkodowanie, oraz że tak przerwany bieg przedawnienia biegnie na nowo dopiero po zakończeniu postępowania sądowego (art. 124 k.c.), chyba że żądanie to zostanie cofnięte, jako że pozew cofnięty nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wytoczeniem powództwa (art. 203 § 2 k.p.c.), a tym samym trzeba wówczas przyjąć, iż do przerwania biegu przedawnienia roszczeń nie doszło (zob. uchwałę SN z 23 maja 2006 r., sygn. akt I KZP 5/06, OSNKW nr 6/2006, poz. 55).

Konstytucyjny charakter prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności (art. 41 ust. 5 Konstytucji) nie zwalnia uprawnionych z powinności respektowania przepisów regulujących sposób realizacji tego prawa, począwszy od terminowego dochodzenia roszczenia, które ulega przedawnieniu, ciężaru dowodzenia itd. Dochodząc tych roszczeń, uprawniony powinien stosować się do całości regulacji prawnych, a nie może poprzestać na twierdzeniu, że odszkodowanie mu się należy, zatem powinien je otrzymać, zaś rzeczą organów państwa jest znaleźć sposób, by to wykonać (zob. wyrok SA w Krakowie z 16 czerwca 2003 r., sygn. akt II AKa 137/03, Lex nr 82807).

5. Ocena konstytucyjności art. 555 k.p.k. w zakresie dotyczącym tymczasowego aresztowania.

5.1. Trybunał Konstytucyjny, odnosząc ustalenia dotyczące rozumienia art. 555 k.p.k. do spełnienia konstytucyjnego wymogu dotyczącego prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności, zauważa, że odszkodowanie za bezprawne pozbawienie wolności określone w art. 41 ust. 5 Konstytucji jest jednym z wypadków wynagrodzenia szkody przysługującego za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Waga naruszonego dobra, jaką jest wolność osobista, uzasadnia uregulowanie tej kwestii odrębnie (por. P. Sarnecki, komentarz do art. 41, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, s. 9).

5.2. Prawo do odszkodowania za niesłuszne aresztowanie nie ma charakteru absolutnego, a zatem po spełnieniu wymogów wynikających z zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) istnieje możliwość, by ustawodawca uregulował sposób korzystania z tego prawa i ograniczył korzystanie z niego. Ograniczenie takie musi spełnić test określoności i nie może naruszać istoty prawa do odszkodowania.

Trybunał Konstytucyjny, oceniając termin przedawnienia uregulowany w art. 555 k.p.k., stwierdził, że ustawodawca spełnił wymóg formalny zasady proporcjonalności przez wprowadzenie terminu przedawnienia roszczenia w formie ustawy. Rozwiązanie takie realizuje konstytucyjny cel, jakim jest stabilność systemu. Wprowadzony termin przedawnienia nie jest nadmiernie uciążliwy. Jak już zostało wskazane, z art. 555 k.p.k. nie wynika początkowy termin, w którym można składać wniosek o odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Jeśli można bowiem wykazać szkodę przed zakończeniem postępowania głównego, nie ma ustawowych przeszkód, by wniosek o odszkodowanie został złożony przed ostatecznym rozstrzygnięciem sprawy. Wykładnia taka, aprobowana przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne, jest w zgodzie z Konstytucją. Roszczenie wnioskodawcy wynika bowiem z faktu powstania szkody i wyrządzenia krzywdy na skutek stosowania tymczasowego aresztowania. Można więc ocenić, czy tymczasowe aresztowanie miało cechy niewątpliwie niesłusznego postępowania przed prawomocnym zakończeniem sprawy, w toku której tymczasowe aresztowanie zastosowano. Wymagalność roszczenia odszkodowawczego za niewątpliwie niesłuszne

tymczasowe aresztowanie powstaje w momencie wyrządzenia szkody lub krzywdy. Nie zawsze jest to termin zbieżny z ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie.

Zarzut przedawnienia nie jest podnoszony z urzędu, ale na wniosek prokuratora. Sąd musi wówczas ustalić, czy złożenie wniosku o odszkodowanie po upływie określonego terminu pozostawało w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, wynikającymi z art. 5 k.c.

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 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05).

5.3. Zagadnienie długości okresów przedawnienia nie może być traktowane jako badanie prawa pod kątem zasady równości. Nie istnieje bowiem konstytucyjne prawo do równego traktowania podmiotów w odniesieniu do terminów przedawnienia ich roszczeń. Mimo ogólnej odpowiedzialności deliktowej, termin przedawnienia roszczeń wynikających z tej odpowiedzialności może być różnie wyznaczany, w zależności od wskazania cechy relewantnej, wyznaczającej kategorię podmiotów podobnych. Co więcej, Trybunał analizując już w przeszłości długość terminów przedawnienia stwierdził, że „terminy dla dochodzenia roszczeń odszkodowawczych, których wyłącznym adresatem jest Skarb Państwa, są z reguły krótsze, niż termin 10-letni (...)”, przewidziany w kodeksie cywilnym (wyrok TK z 14 lipca 2004 r., sygn. SK 8/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 65, w którym roczny termin przedawnienia roszczeń przeciwko Skarbowi Państwa, przewidziany w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych; Dz. U. Nr 54, poz. 243, ze zm., nie został uznany za niewystarczający do dochodzenia roszczeń).

Art. 555 k.p.k. traktuje jednakowo wszystkie podmioty, które dochodzą odszkodowania za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Nie ma tu zatem nieproporcjonalności ograniczenia długości okresów przedawnienia.

5.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że kwestionowana regulacja nie narusza istoty prawa do odszkodowania. Odszkodowanie może być realizowane na podstawie przepisów rozdziału 58 k.p.k. Ukształtowanie terminu przedawnienia w art. 555 k.p.k. umożliwia dochodzenie roszczenia także po upływie tego terminu. Stanowi to gwarancję, że w sytuacjach, w których wymagają tego zasady współżycia społecznego, a zatem wówczas, gdy złożenie wniosku o odszkodowanie następuje po terminie, odszkodowanie może zostać przyznane, ze względu na szczególne okoliczności. Okolicznością taką nie może być jednak niezajomość prawa.

Trybunał Konstytucyjny, na marginesie tej sprawy, pragnie dodać, że sprawy podniesione przez Helsińską Fundację Praw Człowieka mają charakter wypowiedzi kierowanej w dużej mierze do ustawodawcy. Nawet uznanie przez Trybunał, że termin roczny przedawnienia narusza Konstytucję, nie spowodowałby, że w tym wypadku będzie stosowany dłuższy okres przedawnienia. Trybunał w danej sprawie, w związku z dwoma przykładami dotyczącymi stosowania prawa przywołanymi przez HFPC, nie może orzec o niekonstytucyjności art. 555 k.p.k., zwłaszcza że w pierwszym z nich zadośćuczynienie zostało przyznane. W ocenie Trybunału, sytuacja ta wskazuje na okoliczność, że sądy

dokonyują wykładni art. 555 k.p.k. w zgodzie z Konstytucją, tak aby nie następowało zamknięcie drogi do uzyskania odszkodowania za bezprawne działanie organu władzy publicznej. Trybunał nie ma możliwości takiego kształtowania swoich wyroków, aby określać w nich wysokość odszkodowań, które czyniłyby zadość wymogom konstytucyjnym. Zagadnienia te są poza zakresem jego kognicji.

W związku z powyższymi argumentami Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 555 k.p.k. jest zgodny z art. 41 ust. 5 Konstytucji.

Z względu na powyżej wskazane okoliczności Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne
sędzi TK Teresy Liszcz
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 11 października 2012 r., sygn. akt SK 18/10

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do wskazanego wyroku, ponieważ, odmiennie niż większość składu orzekającego Trybunału, uważam, że zaskarżony art. 555 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim ustanawia roczny termin przedawnienia wskazanych w nim roszczeń z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, jest niezgodny z art. 41 ust. 5 w związku z ust. 1 i w związku z art. 32 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1. Zanim jednak przejdę do *meritum* sprawy, pragnę ustosunkować się do kwestii udziału Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO bądź Rzecznik) na podstawie art. 51 ustawy o TK w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną, który miał miejsce w niniejszej sprawie. Prawo do udziału w tego rodzaju postępowaniu daje Rzecznikowi wspomniany art. 51 ust. 2 ustawy o TK, a także art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, ze zm.). Na mocy art. 51 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał ma obowiązek informować RPO o wszczęciu postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej. Zaś zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy o TK, RPO może, w terminie 60 dni od otrzymania takiej informacji, zgłosić udział w tym postępowaniu, uzyskując wtedy z mocy art. 52 ust. 1 ustawy o TK – status jego uczestnika.

Przepisy prawa nie określają uprawnień Rzecznika jako uczestnika postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej. Orzecznictwo TK dotyczące tej kwestii nie jest jednolite. Inaczej niż większość składu orzekającego Trybunału, uważam za przekonująco uzasadnione stanowisko TK w tej kwestii wyrażone w wyroku z 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Trybunał uznał w nim, że „Rzecznik Praw Obywatelskich jest uprawniony do wskazania, wraz ze zgłoszeniem udziału w postępowaniu, jakie jego zdaniem konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone przez przepis, którego stwierdzenia za niezgodny z Konstytucją domaga się skarżący”. Trybunał stwierdził, że uprawnienie Rzecznika w tym zakresie wynika ze szczególnej jego roli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i z jego autonomicznej pozycji jako uczestnika postępowania w stosunku do skarżącego. Podkreślił, że „Ogólny interes związany z postępowaniem w przedmiocie skargi konstytucyjnej, nakierowany w pierwszym rzędzie na eliminację niekonstytucyjnego przepisu, a nie wyłącznie na ochronę

indywidualnego interesu skarżącego, podkreśla właśnie uczestnictwo w postępowaniu Rzecznika”.

Trybunał zwrócił uwagę na to, że Rzecznik mógłby w sprawie, której dotyczy skarga, wnieść do Trybunału samodzielny wniosek uruchamiający czysto abstrakcyjną kontrolę zaskarżonego przepisu. „Celem i założeniom postępowania przed Trybunałem przeczyłoby jednak stanowisko domagające się, aby w każdym wypadku poszerzenia wzorca konstytucyjnego (w porównaniu do skargi) Rzecznik występował z samodzielnym wnioskiem w trybie kontroli abstrakcyjnej. Przeczyłoby to również oczywistym względem ekonomii procesowej”.

W odmienny sposób, najbardziej dobitnie w wyroku z 11 września 2001 r. (sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165), Trybunał Konstytucyjny porównał rolę RPO w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej do roli interwenta ubocznego w postępowaniu cywilnym (art. 76 i n. ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), który nie jest stroną procesu, lecz pomocnikiem strony, a jako taki nie ma prawa dokonywania tzw. czynności dyspozycyjnych, decydujących o przedmiocie procesu. Z tego porównania Trybunał wyprowadził taki wniosek, że „Rzecznik Praw Obywatelskich przez zgłoszenie swego udziału w sprawie na podstawie art. 51 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie zyskuje prawa rozszerzenia zakresu skargi, lecz tylko możliwość dokonywania czynności wspierających ją, w szczególności dostarczania nowych argumentów prawnych”.

Uważam, że przyrównanie roli Rzecznika w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej do roli pomocnika skarżącego w rodzaju interwenta ubocznego w postępowaniu cywilnym jest nie tylko niezgodne z ustawą o TK, która nadaje mu status uczestnika postępowania, bez ograniczenia jego uprawnień w stosunku do innych uczestników, ale przede wszystkim z jego pozycją konstytucyjną. RPO jest konstytucyjnym organem państwa, który, zgodnie z art. 208 ustawy zasadniczej stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych. To swoje konstytucyjne zadanie Rzecznik wykonuje zarówno wtedy, gdy wnosi do Trybunału wnioski w trybie kontroli abstrakcyjnej, jak i wtedy, gdy przystępuje do postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny, przez prokonstytucyjną interpretację jego uprawnień w tym ostatnim postępowaniu, powinien ułatwiać mu wypełnianie tego zadania, a nie je utrudniać.

Odmiennosc pozycji Rzecznika w postępowaniu wszczętym na jego wniosek oraz w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej polega, moim zdaniem, tylko na tym, że w pierwszym wypadku on sam decyduje o przedmiocie zaskarżenia, a w drugim – podobnie jak Trybunał Konstytucyjny – jest związany przedmiotem skargi. Przy założeniu takiej właśnie, autonomicznej roli Rzecznika jako uczestnika postępowania w sprawie ze skargi konstytucyjnej, uważam, że Trybunał powinien wziąć pod uwagę jako wzorce konstytucyjne także postanowienia Konstytucji dotyczące praw i wolności konstytucyjnych, które wskazał jako wzorce Rzecznik.

2. Przystępując do omawiania kwestii merytorycznej oceny konstytucyjności zaskarżonego przepisu, pragnę zwrócić uwagę, że prawo do odszkodowania z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, podobnie jak i z tytułu innego rodzaju bezprawnego pozbawienia wolności, jest szczególnym wypadkiem prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej, o którym mowa w art. 77 ust. 1 Konstytucji. Jest to jednak prawo o tyle szczególne, że ustrojodawca poświęcił mu dodatkowe postanowienie – art. 41 ust. 5 Konstytucji, który pozostaje w bezpośrednim związku z ust. 1 tego artykułu, zapewniającym każdemu nietykalność osobistą i wolność osobistą. Prawo do tego

odszkodowania powstaje w sytuacji, gdy organ publiczny przez swoje bezprawne działanie naruszył dobro sytuujące się bardzo wysoko w hierarchii dóbr konstytucyjnych, jakim jest wolność osobista człowieka. Prawo do odszkodowania ustanowione w art. 41 ust. 5 Konstytucji ma charakter gwarancyjny w stosunku do wolności osobistej. Świadomość grożącego obowiązku zapłaty odszkodowania za szkodę i krzywdę wynikającą z bezprawnego pozbawienia wolności, w tym niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, powinna wpływać na rygorystyczne przestrzeganie prawa przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w tych sprawach, zwłaszcza w sytuacji egzekwowania przez Skarb Państwa regresowej odpowiedzialności funkcjonariuszy, którzy podejmują bezprawne działania.

3. To, że zarówno odszkodowanie wynikające z art. 77 ust. 1 Konstytucji, jak i w szczególnym zakresie odszkodowanie wynikające z art. 41 ust. 5 Konstytucji mają nie tylko cel kompensacyjny, ale stanowią równocześnie jedną z gwarancji tego, że organy władzy publicznej będą działały w stosunku do jednostki praworządnie, sprawia, że odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem jego organów nie może być dowolnie kształtowana przez ustawę zwykłą. Powinna to być odpowiedzialność realna, możliwa do wyegzekwowania. W wyroku z 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97), Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Regułą powinno być więc kształtowanie odpowiedzialności władzy publicznej w oparciu o ogólny standard odpowiedzialności odszkodowawczej, ochronny dla poszkodowanego i zgodny z zasadą pełnego odszkodowania, a wyjątkiem – zawsze dostatecznie mocno uzasadnionym w wartościach konstytucyjnych – czynienie odstępstw w tym zakresie. Bez wątplenia istnieją też sfery działalności władzy publicznej, w ramach których ze względu na rodzaj chronionych interesów osób poszkodowanych – z jednej strony, oraz charakter działań sprawczych – z drugiej strony, gwarancje odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej powinny doznawać silniejszej ochrony, a już na pewno ze szczególną ostrożnością należy podchodzić do wszelkich prób limitowania takiej odpowiedzialności”.

Do tych szczególnych sfer działalności publicznej należy z pewnością ściganie przestępstw i wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych, w tym stosowanie środków zapobiegających i kary pozbawienia wolności. W wyroku z 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09 (OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 7), Trybunał uznał, że: „ustrojodawca wprowadził w art. 41 ust. 5 Konstytucji oddzielne wobec art. 77 ust. 1 Konstytucji uregulowanie, aby podkreślić konieczność ponoszenia przez Państwo odpowiedzialności odszkodowawczej za przypadki bezprawnego pozbawienia wolności. (...) Ranga dobra, którego naruszenie zobowiązuje władzę publiczną do rekompensaty na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji, jest szczególnie wysoka. Ta konstatacja ma znaczenie z punktu widzenia oceny zachowania proporcjonalności przez ustawodawcę zwykłego, kształtującego zasady i ograniczenia odszkodowania za konsekwencje naruszenia wolności w porównaniu do naruszenia praw majątkowych – w obu wypadkach bezprawnym zachowaniem władzy publicznej”.

Jednym ze sposobów limitowania odpowiedzialności odszkodowawczej jest przedawnienie, czyli niemożność dochodzenia odszkodowania po upływie określonego czasu. Roszczenia odszkodowawcze z tytułu bezprawnego działania organów publicznych, uregulowane w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.), ulegają, co do zasady, przedawnieniu trzyletniemu, a wyjątkowo dziesięcioletniemu (por. art. 442¹ k.c.), analogicznie do innych roszczeń z tytułu czynów niedozwolonych. Natomiast roszczenie o odszkodowanie i zadośćuczynienie z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, z mocy zaskarżonego przepisu, przedawnia się po upływie roku, liczonego od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do tego odszkodowania (zadośćuczynienia), niezależnie od tego, czy

osoba uprawniona została powiadomiona o zdarzeniu uzasadniającym powstanie prawa do odszkodowania.

Nie znajduję w materiałach sprawy żadnego argumentu za tym, aby termin przedawnienia tych roszczeń, które powstały w następstwie bezprawnego naruszenia przez władzę publiczną tak istotnej wartości konstytucyjnej, jaką jest wolność osobista człowieka, był krótszy od terminu przedawnienia wszystkich pozostałych roszczeń deliktowych. Oznacza to bowiem, że dochodzenie tych roszczeń, wbrew wyraźnej woli ustrojodawcy, akcentowanej w dotychczasowym orzecznictwie TK, jest znacząco utrudnione, a Skarb Państwa jako podmiot zobowiązany do naprawienia szkody, został istotnie uprzywilejowany w porównaniu z innymi wypadkami odpowiedzialności za bezprawne działanie władzy publicznej.

W świetle powyższego wydaje mi się oczywiste, że zaskarżony przepis art. 555 k.p.k. jest niezgodny z art. 41 ust. 5 w związku z ust. 1 i w związku z art. 32. ust. 1 Konstytucji.

Należy też zauważyć, że prawo do odszkodowania, należnego z mocy art. 41 ust. 5 Konstytucji, należy do praw majątkowych, które podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, gwarantowanej przez art. 64 ust. 2 Konstytucji. Ograniczenie ochrony w stosunku do tego prawa przez okres krótszy niż w wypadku innych roszczeń tego rodzaju (deliktowych) oznacza równoczesne naruszenie postanowienia art. 64 ust. 2 Konstytucji wskazanego jako wzorzec w niniejszej sprawie przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Z tych względów poczuwałam się do obowiązku złożenia zdania odrębnego.