

Michał Jerzy Dębowski<sup>1</sup>

## **Zasady odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody związane z postępowaniem karnym w zakresie nieuregulowanym w rozdziale 58 Kodeksu postępowania karnego**

Principles of Liability for Damages in Connection  
With Criminal Proceedings Outside the Scope of Chapter 58  
of the Code of Criminal Procedure

### **1. Wstęp**

Postępowanie karne jest prawnie uregulowaną działalnością uczestników postępowania zmierzającą do wykrycia czynu zabronionego i jego sprawcy, do osądzenia go za ten czyn i ewentualnego wykonania środków reakcji karnej<sup>2</sup>. Działalności tej może towarzyszyć powstawanie szkód. Dla szczególnych stanów faktycznych tworzonych przez proces karny ustawodawca utworzył szczególny stan prawny w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej. Zastosowanie materialnoprawnych uregulowań rozdziału 58 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego<sup>3</sup>, zatytułowanego „Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, aresztowanie lub zatrzymanie”, jest jednak ograniczone do niesłusznego skazania lub zastosowania środków zabezpieczających i niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania.

Niniejszy artykuł ma na celu identyfikację norm regulujących odpowiedzialność cywilną za szkody powstałe w związku z postępowaniem

---

<sup>1</sup> Michał Jerzy Dębowski – absolwent kierunku prawo, Uniwersytet Warszawski / M.A., University of Warsaw; ORCID: 0000-0002-8685-9750, ✉ [michaljedebowski@gmail.com](mailto:michaljedebowski@gmail.com).

<sup>2</sup> Zob. K.T. Boratyńska, w: K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie...*, s. 9–10 i przytoczona tam literatura.

<sup>3</sup> Dz.U. 2018, poz. 1987, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks postępowania karnego, k.p.k.

karnym w wyniku pozostałych okoliczności, w których związek z procesem karnym mógłby być istotny. Dotyczy to przede wszystkim odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez organy postępowania przy wykonywaniu władzy publicznej, a także przez innych uczestników postępowania w wyniku korzystania przez nich z przysługujących im środków prawnych. Wobec tego należy umiejscowić unormowania rozdziału 58 k.p.k. w systemie prawa i odszukać właściwe normy zarówno w przepisach ogólnych o odpowiedzialności cywilnej, jak i w przepisach szczególnych.

## 2. Charakterystyka ogólna. Tło cywilnoprawne, konstytucyjne i międzynarodowe

Normy, o których mowa, wyróżniają pewne cechy wspólne. Po pierwsze, przedmiotem ich regulacji jest cywilnoprawna odpowiedzialność odszkodowawcza. Po drugie, liczne spośród nich są podporządkowane unormowaniom konstytucyjnym i międzynarodowym ustanawiającym standardy odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej. Po trzecie, hipotezy tych norm będą obejmowały zakres nieuregulowany w rozdziale 58 k.p.k.

Pierwsza z cech wspólnych oznacza, że omawiane normy mieszczą się w zasięgu ogólnych zasad rządzących odpowiedzialnością odszkodowawczą, skodyfikowanych w księdze trzeciej ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>4</sup>. Mogą one ulegać modyfikacjom, ale nadają odpowiedzialności odszkodowawczej pewne cechy o znaczeniu ogólnosystemowym. Niezmiennie są przesłanki obowiązku naprawienia szkody, tj. wymóg wystąpienia zdarzenia, z którym prawo wiąże powstanie obowiązku naprawienia szkody na określonych zasadach, szkody i łączącego je adekwatnego związku przyczynowego<sup>5</sup>. Bez względu na publicznoprawną pozycję jednej ze stron, stosunek odszkodowawczy jest stosunkiem cywilnoprawnym<sup>6</sup>. Spełnia funkcję kompensacyjną<sup>7</sup>.

Odpowiedzialność odszkodowawcza za szkody wyrządzone w związku z procesem karnym przynależy na ogół do tzw. reżimu deliktowego

<sup>4</sup> Dz.U. 2018, poz. 1025, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks cywilny, k.c.

<sup>5</sup> Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 85.

<sup>6</sup> Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 11.

<sup>7</sup> M. Kaliński, *Odpowiedzialność...*, s. 71.

albo reżimu odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej<sup>8</sup>. Niektórzy uczeni włączają normy regulujące tę odpowiedzialność do reżimu deliktowego<sup>9</sup>. Niezależnie od rozbieżności w tym zakresie, odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej nie jest odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka, lecz na zasadzie bezprawności. Wskazaną zasadę wyodrębniono w oparciu o kryterium sprawczości. Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka nie jest bowiem odpowiedzialnością sprawczą, lecz za wystąpienie określonego skutku<sup>10</sup>. Bezprawność jest zaś cechą zachowania, z którym ustawa wiąże nałożenie odpowiedzialności odszkodowawczej.

Druga wyróżniona cecha dotyczy tylko norm regulujących odpowiedzialność za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej, czyli przy działaniu w sferze *imperium*<sup>11</sup>. W państwach demokratycznych ta wrażliwa materia jest podporządkowana gwarancjom konstytucyjnym i międzynarodowym. Wobec tzw. ustawodawstwa zwykłego pełni one rolę wzorca kontroli hierarchicznej zgodności norm. Konieczność odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone w związku ze sprawowaniem funkcji władczych wywodzi się z zasady pełnej kompensacji szkody, której niekiedy – na wzór Grocjusza<sup>12</sup> – przypisuje się prawnonaturalne umocowanie.

Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji RP<sup>13</sup> mówi: „każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej”. Wystarczającą przesłanką odpowiedzialności państwa jest bezprawność działania organu władzy publicznej. Autonomiczna wykładnia konstytucyjnego postanowienia za wymienione w nim „działanie” każe uznawać także zaniechanie<sup>14</sup>. Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji RP wymusił przebudowę uregulowań k.c.,

---

<sup>8</sup> M. Kaliński, *Odpowiedzialność...*, s. 21–22.

<sup>9</sup> M. Kaliński, *Odpowiedzialność...*, s. 21–22; Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 87–89.

<sup>10</sup> M. Kaliński, *Odpowiedzialność...*, s. 56.

<sup>11</sup> Od działania w sferze *dominium* odróżnia je brak możliwości legalnego oporu ze strony jednostek. Zob. D. Sześciło, A. Mednis, M. Niziołek, J. Jakubek-Lalik, *Administracja...*, s. 70–80.

<sup>12</sup> Por. J. Oniszczyk, *Filozofia...*, s. 198.

<sup>13</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP, Konstytucja.

<sup>14</sup> L. Bosek, w: *Konstytucja...*, s. 1744.

opierających aż do 2004 r. odpowiedzialność Skarbu Państwa na winie funkcjonariusza publicznego.

Ustrojodawca w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP przez „szkodę” rozumie także szkodę niemajątkową, czyli krzywdę. Szeroką wykładnię pojęcia „szkody” na gruncie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy sprawowaniu władzy publicznej przypieczętował Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 października 2011 r., III CZP 25/11. Uchwała ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia dochodzenia zadośćuczynienia pieniężnego, czyli kwoty zasądzanej z tytułu doznanej krzywdy. Jest ono należne w wypadkach określonych przez ustawodawcę (art. 24 w zw. z art. 448, art. 417<sup>2</sup>, art. 445 § 1, art. 445 § 2, art. 446 § 4 i art. 446<sup>2</sup> k.c.)<sup>15</sup>. Jednakże normy niższego rzędu nie mogą uchylać norm konstytucyjnych. Dlatego nawet jeśli ustawodawstwo zwykle milczy na temat zadośćuczynienia za krzywdę, to zadośćuczynienie przysługuje poszkodowanemu w związku z normą konstytucyjną. Podnosi się, że art. 77 ust. 1 Konstytucji RP może stanowić samodzielną podstawę roszczeń odszkodowawczych<sup>16</sup>.

Bezprawność jest wystarczającą przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa także na gruncie art. 41 ust. 5 Konstytucji RP<sup>17</sup>. Zgodnie z nim: „każdy bezprawnie pozbawiony wolności ma prawo do odszkodowania”.

Podobnie brzmi art. 5 ust. 5 EKPC:<sup>18</sup> „każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie, ma prawo do odszkodowania”. Odpowiedzialność oparto na zasadzie bezprawności. Jako że EKPC została ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i ogłoszona w Dzienniku Ustaw, stanowi ona część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana. Odszkodowania można dochodzić bezpośrednio na podstawie art. 5 ust. 5 EKPC<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Por. J. Zych, *Rozbieżności...*, s. 26.

<sup>16</sup> M. Szczerbińska-Byrska, *Obowiązek...*, s. 24–25; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 r., P 21/09, pkt 4.2.2.6 i interpretacja tego *dictum* w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2019 r., III k.k. 189/18.

<sup>17</sup> P. Wiliński, *Proces...*, s. 201.

<sup>18</sup> Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: EKPC.

<sup>19</sup> Konkluzję tę wzmacniają: dyrektywa skuteczności praw zagwarantowanych w EKPC, zasada subsydiarności jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i prawo do skutecznego środka odwoławczego, gwarantowane przez art. 13 EKPC, a także

albo postanowienia konwencyjnego stanowiącego szczególną podstawę prawną. Postanowienie takie zawiera art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC, który stanowi: „każdemu skazanemu prawomocnie za przestępstwo, który odbył karę w wyniku takiego skazania, a następnie został uniewinniony lub ułaskawiony na tej podstawie, że nowy lub nowo ujawniony fakt wskazuje, iż nastąpiła pomyłka sądowa, przysługuje odszkodowanie zgodnie z ustawą lub praktyką w danym państwie, chyba że zostanie wykazane, iż nieujawnienie nieznanego faktu we właściwym czasie należy przypisać całkowicie lub częściowo tej osobie”. Postanowienia analogiczne do art. 5 ust. 5 EKPC i art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC zawierają odpowiednio art. 9 ust. 5 i art. 14 ust. 6 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.<sup>20</sup>

Powyższy przegląd przepisów art. 77 ust. 1 i art. 45 ust. 5 Konstytucji RP, art. 5 ust. 5 EKPC, art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC oraz art. 9 ust. 5 i art. 14 ust. 6 MPPOiP ukazuje, że przytoczone przepisy tworzą w znacznej mierze spójny standard. Składają się nań prawa o charakterze powszechnym. Przysługują jednak każdej jednostce bez względu na jej przynależność państwową. Powstanie obowiązku odszkodowawczego państwa jest podporządkowane zasadzie bezprawności. Jedynie postanowienia konwencyjne odnoszące się do odszkodowania z tytułu niesłusznego skazania są oparte na zasadzie ryzyka.

W kontekście wszystkich przytoczonych przepisów warto zwrócić uwagę na ich szeroką wykładnię ugruntowaną w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Gwarancyjna funkcja odnośnych przepisów konstytucyjnych i konwencyjnych nakazuje dokonywać ich wykładni w taki sposób, aby zapewniały one pełną kompensatę wszelkich kategorii szkód<sup>21</sup>.

---

możliwość przyznania przez Trybunał słusznego zadośćuczynienia, jeśli prawo wewnętrzne strony EKPC pozwala tylko na częściowe usunięcie następstw naruszenia praw wynikających z EKPC (art. 41 EKPC). Por. M. Krzyżanowska-Mierzewska, *Dobra...*, s. 75–78; J. Wołásiewicz, *Dobra...*, s. 95.

<sup>20</sup> Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167, dalej: MPPOiP.

<sup>21</sup> Zob. zwłaszcza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2018 r., I GSK 596/15; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, pkt 3; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2010 r., SK 21/08, pkt 4.2, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł: „prawidłową kompensację powinny cechować

Daleko idący paralelizm cechuje przytoczone powyżej normy konstytucyjne i konwencyjne odnoszące się do niesłusznego pozbawienia wolności. Każdorazowo odpowiedzialność państwa opiera się na zasadzie bezprawności. Przedmiotem uprawnienia jest odszkodowanie, które może być dochodzone na drodze sądowej. Bliższe przyjrzenie się różnicom ukazuje, że standard konstytucyjny przewyższa gwarancje konwencyjne. Zakres zastosowania art. 5 ust. 5 EKPC i art. 9 ust. 5 MPPOiP ogranicza się do wymienionych w tych postanowieniach *expressis verbis* aresztowania i zatrzymania. Ustrojodawca zaś posłużył się generalną i przez to – jak się zdaje – bardziej pojemną formułą „pozbawienia wolności”. Artykuł 5 ust. 5 EKPC gwarantuje kompensację szkód wyrządzonych przez aresztowanie lub zatrzymanie niezgodne jedynie z przepisami art. 5 EKPC<sup>22</sup>. Natomiast w art. 45 ust. 5 Konstytucji RP i art. 9 ust. 5 MPPOiP użyto słowa „bezprawnie” (ang. *unlawful*).

Wyprzedzając nieznacznie tok wyводу, wypada w tym miejscu wyrazić mniemanie, iż unormowania rozdziału 58 k.p.k. co do zasady są zgodne z przepisami art. 77 ust. 1 i art. 45 ust. 5 Konstytucji RP, art. 5 ust. 5 EKPC, art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC oraz art. 9 ust. 5 i art. 14 ust. 6 MPPOiP. Rozwiązania przyjęte w rozdziale 58 k.p.k. pod wieloma względami przewyższają gwarancje konstytucyjne i konwencyjne. Przewidują odpowiedzialność państwa wobec jednostek na zasadzie ryzyka, podczas gdy art. 77 ust. 1 i art. 45 ust. 5 Konstytucji RP, art. 5 ust. 5 EKPC oraz art. 9 ust. 5 MPPOiP gwarantują odpowiedzialność na zasadzie bezprawności. Odpowiedzialność odszkodowawcza za niesłuszne prawomocne skazanie uregulowana w art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC oraz art. 14 ust. 6 MPPOiP ogranicza się jedynie do sytuacji uniewinnienia lub ułaskawienia osób skazanych w wyniku pomyłki sądowej. Uregulowania art. 552 § 1–3 k.p.k. nie zawierają takiego zastrzeżenia, a nadto rozszerzają zakres przedmiotowy odpowiedzialności na zasadzie ryzyka na przypadki umorzenia postępowania karnego, skazania na

---

przede wszystkim: pełność (odpowiedniość), pewność (gwarancja jej otrzymania) oraz szybkość (bezzwłoczność)”; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 kwietnia 2014 r., SK 56/12, pkt 3.2.1 i 3.2.2; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie Włoch przeciwko Polsce, skarga nr 33475/08, pkt 32; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie Poghosyan i Baghdasaryan przeciwko Armenii, skarga nr 22999/06, pkt 51.

<sup>22</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie Włoch przeciwko Polsce, skarga nr 33475/08, pkt 25.

karę łagodniejszą i niesłusznego zastosowania środka zabezpieczającego. Istotną luką w polskim ustawodawstwie stanowi pominięcie w rozdziale 58 k.p.k. przypadków ułaskawienia z powodu omyłki sądowej, w których nie jest możliwe stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku skazującego<sup>23</sup>. Wówczas poszkodowany jest pozbawiony możliwości dochodzenia rekompensaty zarówno na podstawie unormowań rozdziału 58 k.p.k., jak i art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. W takich wypadkach poszkodowanemu pozostaje dochodzenie roszczeń odszkodowawczych bezpośrednio na podstawie uregulowań konwencyjnych. Zakres przedmiotowy unormowań rozdziału 58 k.p.k. zostanie przybliżony poniżej.

### 3. Zakres normowania przepisów rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego

Trzecia ze wspomnianych na początku cech wspólnych przedmiotowych norm odnosi się do lokalizacji w systemie prawa. Zakres zastosowania norm właściwych do prawnej oceny stanów faktycznych nieuregulowanych w rozdziale 58 k.p.k. stanowi klasę negatywną i zależy od granic zastosowania art. 552 i n. k.p.k.

Rozdział 58 k.p.k. przewiduje trojakiemu rodzaju roszczenia cywilnoprawne dochodzone w postępowaniu karnym, w którym, z mocy art. 558 k.p.k., przepisy o postępowaniu cywilnym stosuje się jedynie w zakresie nieuregulowanym w k.p.k. Przedmiotem poszczególnych rodzajów roszczeń są odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne skazanie lub stosowanie środków zabezpieczających bądź za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, a także zapłata sumy pieniężnej na zaspokojenie roszczenia regresowego Skarbu Państwa wobec sprawcy szkody z tytułu jej naprawienia. Odpowiedzialność z tytułu roszczeń dwóch pierwszych rodzajów opiera się na zasadzie ryzyka<sup>24</sup>, a odpowiedzialność regresowa wynikająca z art. 557 § 1 k.p.k. – na zasadzie bezprawności<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia na gruncie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. rozumie się bowiem zwięźajaco i ogranicza do oczywistej niezgodności. Por. J. Kuźmicka-Sulikowska, w: *Kodeks...*, s. 941–942.

<sup>24</sup> Zob. m.in. P. Sobolewski, w: *Kodeks...*, s. 588; W. Koziulewicz, w: *Kodeks...*, s. 443 i 446 oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1999 r., I KZP 27/99.

<sup>25</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1438–1439.

Pierwszy typ roszczeń przyznają przepisy art. 552 § 1–3 k.p.k. Stanowią one w sposób mylący, że podmiotem uprawnionym do odszkodowania i zadośćuczynienia pieniężnego jest „oskarżony”. Roszczenia z art. 552 § 1–3 k.p.k. powstają, gdy podmiot ten nie jest już oskarżonym w rozumieniu art. 71 k.p.k.<sup>26</sup> Podmiotem zobowiązanym jest Skarb Państwa<sup>27</sup>. Specyfika tej regulacji sprowadza się do szczegółowego opisu tzw. zdarzenia szkodzącego. Składają się nań: prawomocne orzeczenie kary albo środka zabezpieczającego, ich wykonanie choćby w części, uniewinnienie lub skazanie poszkodowanego na łagodniejszą karę czy inny środek reakcji karnej, a w wypadku środków zabezpieczających – orzeczenie o niestosowaniu środków zabezpieczających lub o zastosowaniu łagodniejszego spośród nich albo umorzenie postępowania na podstawie okoliczności nieuwzględnionych we wcześniejszym postępowaniu. Wymienione okoliczności winny zić się w wyniku wznowienia postępowania, kasacji lub skargi nadzwyczajnej<sup>28</sup>, w tym także po przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania innemu sądowi.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ogranicza się odpowiedzialność Skarbu Państwa do szkód bezpośrednio wynikających z niesłusznego wykonania kary. Nie oznacza to, że szkoda musi wystąpić w okresie stosowania danych środków. Poza nawias odpowiedzialności wyłącza się jedynie szkodę pośrednią<sup>29</sup>. Sąd Najwyższy dopuszcza możliwość dochodzenia odszkodowania z tytułu szkód pośrednich tylko na podstawie norm k.c. Stanowisko to jest słusznie poddawane krytyce w piśmiennictwie<sup>30</sup>. Unormowania k.p.k. nie nakładają w tym zakresie żadnego ograniczenia. Istnienia podobnych restrykcji nie powinno się domniemywać. Przeciwno temu przemawia m.in. zasada pełnej kompensacji stanowiąca składową omówionych wyżej gwarancji konstytucyjnych.

Roszczenia drugiego rodzaju wynikają z art. 552 § 4 k.p.k. Również w tym miejscu ustawa określa roszczenia poprzez swoisty opis zdarzenia

---

<sup>26</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1416–1418. Z tego powodu na aprobatę zasługuje porządkowa zmiana terminologii zakładająca posługiwanie się nazwami „osoba” i „poszkodowany” w senackim projekcie nowelizacji, o którym będzie mowa poniżej.

<sup>27</sup> Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność...*, s. 926 i 927.

<sup>28</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1417–1418.

<sup>29</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2011 r., III k.k. 84/11 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2007 r., V k.k. 227/06.

<sup>30</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1457.

szkodzącego. Może nim być „niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie”. Ustawodawca posłużył się zatem zwrotem niedookreślonym, odmiennie niż w art. 552 § 1–3 k.p.k. Wykładnia operatywna i doktrynalna doprecyzowała jednak jego sens.

Odszkodowanie i zadośćuczynienie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie przysługuje wyłącznie z tytułu szkód wynikających z faktycznego pozbawienia wolności poszkodowanego<sup>31</sup>. Poza nawiasem indemnizacji umieszcza się szkody wyrządzone w rezultacie niewykonanego postanowienia o tymczasowym aresztowaniu oraz wykonywanego w okresie legalnego pozbawienia wolności poszkodowanego na innej podstawie, np. podczas odbywania kary pozbawienia wolności<sup>32</sup>. Odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługują tylko, jeżeli w związku z tymczasowym aresztowaniem wobec skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności nastąpiło realne pogorszenie jego warunków bytowych<sup>33</sup>. Sytuacje takie powinny stanowić regułę w świetle art. 223a § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy<sup>34</sup>. Tymczasowo aresztowany, wobec którego wykonywana jest kara pozbawienia wolności w innej sprawie, jest z mocy tych przepisów pozbawiony szeregu socjalno-bytowych uprawnień skazanego<sup>35</sup>.

Niewątpliwie niesłuszne jest przede wszystkim tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie zastosowane z naruszeniem prawa<sup>36</sup>, a także zatrzymanie bezzasadne<sup>37</sup>. W orzecznictwie dopuszcza się niekiedy pomijanie drobnych, nieistotnych uchybień przepisom prawa<sup>38</sup>. Zdaniem Macieja Kalińskiego art. 552 § 4 k.p.k. podnosi poprzeczkę, wymagając niewątpliwości i kłóci się przez to z art. 41 ust. 5 i art. 77 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 5 w zw. z art. 1 EKPC<sup>39</sup>, które wymagają jedynie

<sup>31</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2002 r., II k.k.N 218/00.

<sup>32</sup> M.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2005 r., V k.k. 383/04.

<sup>33</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 22 kwietnia 2015 r., II AKa 117/15.

<sup>34</sup> Dz.U. 2018, poz. 652, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks karny wykonawczy, k.k.w.

<sup>35</sup> M. Kuć, *Prawo...*, s. 243–244.

<sup>36</sup> D. Świecki, w: *Kodeks...*, 2016, s. 637, 641–642; Ł. Chojniak, w: K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie...*, s. 685.

<sup>37</sup> A. Ludwiczek, *„Niewątpliwa...”, s. 52.*

<sup>38</sup> Zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 października 2019 r., II AKz 928/19.

<sup>39</sup> Zob. M. Kaliński, *Prawo...*, s. 2349.

niezgodności z prawem. Przytoczona opinia abstrahuje od przedstawionej powyżej utrwalonej prokonstytucyjnej wykładni art. 552 § 4 k.p.k.

Dawniej istniała diametralna rozbieżność zdań na temat chwili miarodajnej dla oceny niesłuszności tymczasowego aresztowania (bądź zatrzymania). Doktryna postulowała ocenę *ex nunc*, tzn. w świetle okoliczności sprawy poprzedzających zastosowanie środka przymusu i następujących po nim, zwłaszcza w świetle prawomocnego rozstrzygnięcia procesu. Sąd Najwyższy opowiadał się za oceną *ex tunc*, tj. według stanu sprawy z chwili stosowania danego środka<sup>40</sup>. Ostatecznie jednak Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 15 września 1999 r., I KZP 27/99, podzielił zdanie nauki prawa. Odpowiedzialność Skarbu Państwa za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie oparto na zasadzie ryzyka. Jest to standard surowszy niż zasada bezprawności, wymagana przez art. 41 ust. 5 Konstytucji RP. Natomiast ocena niewątpliwie niesłuszności zatrzymania nie jest uzależniona od rozstrzygnięcia zapadłego w sprawie<sup>41</sup>.

W przytoczonej uchwale Sąd Najwyższy zastrzegł, że stosowanie izolacji wobec osoby podejrzanej lub oskarżonego w toku procesu zakończonego rozstrzygnięciem bez zastosowania wobec tej osoby izolacyjnego środka reakcji karnej będzie co prawda niesłuszne, ale może nie być niewątpliwie niesłuszne. Najważniejszą przesłankę egzoneracyjną stanowi zawinione utrudnianie przez poszkodowanego postępowania w bezprawny sposób, pozwalające na uznanie, że co najmniej przyczynił się do wydania niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. Do myśli tej nawiązuje art. 553 § 1 k.p.k. Badając niewątpliwą niesłuszność, należy brać pod uwagę sprawność działania organów postępowania i ewentualną przewlekłość<sup>42</sup>.

Orzecznictwo odmawia bytu roszczeniom odszkodowawczym w razie zaliczenia okresu rzeczywistego pozbawienia wolności na poczet kary orzeczonej w tej samej sprawie na zasadzie art. 63 § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny<sup>43</sup>. Zaliczenie analogicznych okresów na poczet kar lub środków zabezpieczających orzeczonych w innej sprawie

<sup>40</sup> S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces...*, s. 595.

<sup>41</sup> A. Ludwiczek, „*Niewątpliwa...*”, s. 61 i n.

<sup>42</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1419.

<sup>43</sup> Dz.U. 2018, poz. 1600, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks karny, k.k. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1420. Por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie Włoch przeciwko Polsce, skarga nr 33475/08.

sąd uwzględni przy ustalaniu wysokości odszkodowania, lecz nie za doścuczynienia (art. 553a k.p.k.).

Dla niewątpliwie niesłusznego zatrzymania istotne znaczenie ma jego podstawa. Artykuł 552 § 4 k.p.k. dotyczy jedynie szkód wynikłych z zatrzymania dla zabezpieczenia przebiegu postępowania bądź przymusowego doprowadzenia w trybie przepisów k.p.k. Przepisów k.p.k. nie stosuje się w związku z zatrzymaniem nieletniego<sup>44</sup>.

Roszczenia określone w art. 552 k.p.k. nie obejmują szkód pośrednich (zdaniem Sądu Najwyższego), a także wszelkich szkód wynikających z następujących zdarzeń:

- a) niesłuszne wykonanie środków karnych, środków kompensacyjnych, tzw. obowiązków probacyjnych lub przepadku; art. 552 § 3 w zw. z § 1 i 2 k.p.k. nie dotyczy także środków karnych orzeczonych tytułem środka zabezpieczającego na podstawie art. 99 § 1 k.k., bo dla odpowiedzialności odszkodowawczej relewantne są następstwa zdarzeń szkodzących, bez względu na kwalifikację prawną<sup>45</sup>,
- b) poddanie oskarżonego *sensu largo* obserwacji psychiatrycznej w zakładzie leczniczym,
- c) orzeczenie kary lub środka zabezpieczającego, których choćby w części nie wykonano,
- d) stwierdzenie niesłuszności nieprawomocnego skazania w toku kontroli instancyjnej,
- e) niesłuszne zarządzenie wykonania warunkowo zawieszony kary pozbawienia wolności lub z której odbycia warunkowo zwolniono oraz niesłuszne podjęcie warunkowo umorzony postępowania i orzeczenie kary lub innego środka reakcji karnej – te zdarzenia prawne od 1 lipca 2015 r. do 14 kwietnia 2016 r. wskazywał art. 552 § 4 k.p.k. w ówczesnym brzmieniu,
- f) wykonanie kary wobec osoby następnie ułaskawionej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej<sup>46</sup>,
- g) niesłuszne stosowanie środków przymusu innych niż zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie,
- h) wydanie zarządzenia zatrzymania albo postanowienia o tymczasowym aresztowaniu, które nie zostało wykonane,

---

<sup>44</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 18 września 2006 r., II AKa 211/06.

<sup>45</sup> W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 1417.

<sup>46</sup> Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 117.

- i) obywatelstwo tymczasowego aresztowania równocześnie z karą pozbawienia wolności oprócz okresów realnego pogorszenia warunków bytowych poszkodowanego w granicach określonych w k.k.w.,
- j) bezpodstawne lub niezgodne z prawem zatrzymanie poza procesem karnym,
- k) bezprawne pozbawienie wolności bez związku z postępowaniem karnym i pozbawione pozorów wykonywania czynności procesowych, które może stanowić czyn zabroniony z art. 189 k.k.,
  - l) bezpodstawne lub niezgodne z prawem przeszukanie,
- m) bezpodstawne lub niezgodne z prawem zatrzymanie przesyłek lub rzeczy,
- n) nieuzasadniona kontrola i utrwalanie rozmów,
- o) tzw. przewlekłość postępowania.

Trzeci rodzaj roszczeń uregulowany w rozdziale 58 k.p.k. to roszczenia regresowe określone w art. 557 k.p.k. Uprawnionym jest Skarb Państwa, a zobowiązanymi – osoby, które swoim bezprawnym zachowaniem spowodowały niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie czy zatrzymanie. Przesłankami roszczeń są faktyczne wykonanie orzeczenia zasądzającego odszkodowanie lub zadośćuczynienie oraz bezprawne zachowanie sprawcy szkody. Organ powołany do reprezentowania Skarbu Państwa może wnieść pozew dopiero po wydaniu przez prokuratora odpowiedniego postanowienia i zawiadomienia o tym tegoż organu<sup>47</sup>.

Zgodnie z art. 555 k.p.k. wszystkie roszczenia przewidziane w rozdziale 58 k.p.k. przedawniają się z upływem roku od uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia, w wypadku tymczasowego aresztowania – od uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, a w razie zatrzymania – od zwolnienia.

---

<sup>47</sup> Ł. Chojniak, w: K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie...*, s. 692. W praktyce prokurator najpierw przeprowadza postępowanie w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy. Por. interpelacja posłanki B.D. Sawickiej nr 4973, Sejm V kadencji, 20 września 2006 r., < <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ5.nsf/main/170C6762> >.

#### 4. *Leges generales*

Wśród unormowań poświęconych odpowiedzialności za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej centralną pozycję w systemie prawa zajmują unormowania k.c. Stanowią *leges generales* w zakresie swego zastosowania. Wyraża to art. 421 k.c.<sup>48</sup> Zgodnie z nim przepisów art. 417, art. 417<sup>1</sup>, art. 417<sup>2</sup> k.c. nie stosuje się, jeżeli odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej jest uregulowana w przepisach szczególnych, jak np. art. 552 i n. k.p.k.

W tym kontekście rodzi się węzłowe pytanie o to, czy okoliczności nieobjęte hipotezami norm k.p.k. wchodzą w zakres zastosowania norm k.c. *Prima facie* można odnieść wrażenie, że k.p.k. pomija celowo niektóre okoliczności i stanowi w ich zakresie regulację negatywną, wyłączającą wszelką kompensatę szkód powiązanych z postępowaniem karnym. Wrażeniu temu należy się jednak oprzeć, gdyż prowadzi do wniosków sprzecznych z założeniem o spójności systemu prawnego.

Po pierwsze, powyższy wniosek stałby w sprzeczności z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. Zakładałby derogację konstytucyjnego prawa przez ustawodawstwo zwykłe (i to milczącą). Po drugie, relacja *lex specialis* – *lex generalis*, w jakiej pozostają obie grupy unormowań, pozostaje bez wpływu na moc obowiązującą norm ogólnych. Wymusza jedynie nie stosowanie tych norm, ale tylko w zakresie, w jakim kolidują z normami szczególnymi. Nie zasługuje na aprobatę sugestia, iż uchylene mocą ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw<sup>49</sup> przepisów k.p.k. regulujących indemnizację z powodu niezasadnego zarządzenia wykonania kary albo podjęcia warunkowo umorzonego postępowania karnego poskutkowało brakiem podstawy prawnej odpowiedzialności Skarbu Państwa w tym zakresie<sup>50</sup>. Po trzecie, z perspektywy art. 421 k.c., uregulowania rozdziału 58 k.p.k. mają charakter wyjątkowy. Dlatego należy je interpretować ściśle. Poza tym stosuje się normy kodyfikacji cywilnej<sup>51</sup>.

Zatem kompensacji szkód wynikłych ze zdarzeń prawnych niewymienionych w przepisach rozdziału 58 k.p.k. można dochodzić na

<sup>48</sup> Normatywną treść art. 421 k.c. dublują w wycinkowym zakresie postanowienia art. 417<sup>1</sup> § 2 zd. pierwsze i § 3 k.c.

<sup>49</sup> Dz.U. 2016, poz. 437.

<sup>50</sup> Por. D. Świecki, w: *Kodeks...*, 2016, s. 636.

<sup>51</sup> Zob. R. Szczepaniak, w: *Kodeks...*, s. 649–651 i przytoczone tam orzecznictwo.

zasadach ogólnych prawa cywilnego. Takie też stanowisko zajęła doktryna i judykatura, np. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 1 kwietnia 2008 r., V k.k. 33/08. Tryby z k.p.k. i z k.c. różnią się przede wszystkim zasadami odpowiedzialności. Uregulowania k.p.k. przyjmują zasadę ryzyka, a k.c. – bezprawności. Ponadto roszczeń wynikających z k.c. dochodzi się w postępowaniu cywilnym. Wiąże się to z większymi ciężarami procesowymi.

Obecne brzmienie art. 417, art. 417<sup>1</sup> i art. 417<sup>2</sup> k.c. ukształtowała ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw<sup>52</sup>. Systematyka unormowań zakłada podział na część ogólną i szczególną. Część ogólną stanowi art. 417 k.c. Wysławia ogólną regułę odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym zachowaniem przy wykonywaniu władzy publicznej. Część szczególną mieści w sobie art. 417<sup>1</sup> k.c. Jego przepisy normują odpowiedzialność cywilną za szkodę wyrządzoną przez wydanie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją RP, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (tzw. bezprawie legislacyjne), przez wydanie prawomocnego orzeczenia czy ostatecznej decyzji niezgodnych z prawem (tzw. bezprawie judykacyjne), przez niewydanie orzeczenia, decyzji bądź aktu normatywnego wbrew prawnemu obowiązкови ich wydania (tzw. zaniechanie orzecznicze bądź legislacyjne). Poza obiema częściami sytuuje się art. 417<sup>2</sup> k.c. Nie stanowi *legis specialis* w stosunku do art. 417 k.c.<sup>53</sup>

Dla wyjaśnienia tego, które z tych norm mogą stanowić podstawę prawną zasądzenia rekompensaty za szkody powiązane z procesem karnym dochodzonej „na ogólnych zasadach prawa cywilnego” w zakresie szkód wyrządzonych w sferze *imperium* niezbędna jest analiza hipotez każdej z norm. Poza zakresem zainteresowania pozostają normy dotyczące tzw. bezprawia bądź zaniechania legislacyjnego.

Artykuł 417 § 1 k.c. brzmi: „za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa”. Odpowiedzialność Skarbu Państwa została w tym przepisie ukształtowana według modelu odpowiedzialności za czyn własny<sup>54</sup>. Od strony

<sup>52</sup> Dz.U. 2004, nr 162, poz. 1692.

<sup>53</sup> Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność...*, s. 850.

<sup>54</sup> Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność...*, s. 844.

przedmiotowej obejmuje on skutki działania albo zaniechania w **sferze imperium**. Za szkody wyrządzone w sferze *dominium* Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają na ogólnych zasadach właściwych dla osób prawnych (m.in. art. 415 w zw. z art. 416 k.c.). Zakres podmiotowy jest ograniczony do organów trzech władz wymienionych w art. 10 Konstytucji RP, jednostek samorządu terytorialnego oraz osób prawnych wykonujących władzę z mocy prawa. Poszkodowanym może być każdy.

Aby dana czynność mogła być zakwalifikowana jako działanie przy wykonywaniu władzy publicznej, powinny przynajmniej zaistnieć pozory wykonywania tejże władzy. Skrajne wypadki samowoli będą podstawą odpowiedzialności poszczególnych osób fizycznych lub także prawnych, w tym Skarbu Państwa, na zasadzie zawinionego działania organu (art. 415 w zw. z art. 416 k.c.).

Zwrot „**niezgodne z prawem**” przysparza problemów interpretacyjnych. Tradycyjnym pojęciem cywilistyki jest bezprawność rozumiana jako niezgodność z porządkiem prawnym. Ten zaś składa się z norm prawa pozytywnego i zasad współżycia społecznego. Wyjątkowo na gruncie art. 417 i n. k.c. bezprawność ogranicza się do niezgodności z prawem pozytywnym<sup>55</sup>. Umocowania dla tej zwięzającej wykładni można poszukiwać w Konstytucji RP. Artykuł 7 Konstytucji RP stanowi: „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Źródła prawa wymienia zaś enumeratywnie art. 87 Konstytucji RP. Nawet jednak zakładając, że działalność państwa powinna pozostawać w zgodzie z normami innych porządków normatywnych, to i tak w codziennym funkcjonowaniu organów władzy punktem wyjścia muszą być normy prawa pozytywnego, bo tylko je można wyznaczyć w sposób pozwalający na oparcie na nich relacji między władzą a jednostką<sup>56</sup>. Przypadki sprzeczne z zasadami współżycia społecznego zachowania organów władzy publicznej podpadają pod normę mającą swe źródło w art. 415 k.c.<sup>57</sup>

Przypuszczalnie art. 417 § 1 k.c. obejmuje większość stanów faktycznych o karnoprocesowym tle, do których nie odnoszą się hipotezy przepisów art. 552 k.p.k. Problemy z zastosowaniem art. 417 § 1 k.c. w kontekście procesu karnego mogą wyłonić się w związku z przesłanką

<sup>55</sup> P. Sobolewski, w: *Kodeks...*, s. 552–555.

<sup>56</sup> L. Garlicki, *Prawo...*, s. 141–142.

<sup>57</sup> P. Sobolewski, w: *Kodeks...*, s. 555. Por. R. Szczepaniak, *Kodeks...*, s. 566–567.

wykonywania władzy publicznej. Bez wątplenia władcze są czynności takie jak stosowanie środków przymusu, przeszukanie, zatrzymanie przesyłek lub rzeczy, kontrola bądź utrwalanie rozmów. Złożona wydaje się pozycja organu postępowania przygotowawczego i oskarżyciela publicznego, który po wniesieniu aktu oskarżenia staje się stroną. Na pierwszy rzut oka prawna równorzędność stron stanowi zaprzeczenie nadrzędności jednego podmiotu nad drugim – układu występującego w typowym stosunku administracyjnoprawnym opartym na władztwie<sup>58</sup>. Rodzi się pytanie o wpływ wniesienia skargi przez oskarżyciela publicznego na podstawę prawną odpowiedzialności (art. 417 § 1 k.c. czy art. 415 w zw. z art. 416 k.c.) i podmiot zobowiązany do naprawienia szkody.

Bez wątplenia wykonywanie ustawowej kompetencji do wnoszenia aktu oskarżenia kształtuje sytuację prawną oskarżonego w sposób od niego niezależny<sup>59</sup>. Dotyczy to także popierania aktu oskarżenia, które zakłada jego niecofanie. Zgodnie z art. 14 § 2 k.p.k. cofnięcie aktu oskarżenia należy do oskarżyciela publicznego i jest wyłączone spod kontroli sądu. Od skargi uprawnionego oskarżyciela zależy byt procesu przeciwko danej osobie o dany czyn. Oprócz tego status oskarżonego w procesie karnym umożliwia stosowanie wobec tej jednostki środków przymusu. Owo utrzymywanie stanu oskarżenia zdaje się być jedyną władczą kompetencją oskarżyciela publicznego po wniesieniu aktu oskarżenia. W świetle powyższych uwag (niesłuszne) popieranie aktu oskarżenia należy uznać za wykonywanie władzy publicznej na równi z (niesłusznym) przedstawieniem zarzutów i niesłusznym oskarżeniem przez oskarżyciela publicznego.

Tezy o wykonywaniu przez oskarżyciela publicznego władzy publicznej nie osłabia możliwość wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia. Pozycja oskarżyciela posiłkowego samoistnego zależy od aktywności prokuratora i nie wiąże się z wykonywaniem władzy publicznej<sup>60</sup>.

Utrzymywanie stanu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego spełnia określoną w art. 417 § 1 k.c. przesłankę wykonywania władzy

<sup>58</sup> Por. P. Przybysz, w: *Prawo...*, s. 113–114.

<sup>59</sup> R.A. Stefański, *Odpowiedzialność...*, s. 36–37.

<sup>60</sup> Warunkowy charakter kompetencji oskarżyciela posiłkowego samoistnego zaakcentowano w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 15 grudnia 2011 r., II AKz 476/11.

publicznej. Kłopotliwe może być jeszcze wykazanie bezprawności zachowania oskarżyciela publicznego. Kodeks postępowania karnego nie zawiera bowiem przepisów wskazujących wprost merytoryczne przesłanki zakończenia postępowania przygotowawczego oraz wniesienia i popierania aktu oskarżenia<sup>61</sup>. Artykuł 313 § 1 k.p.k. uzależnia sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów od ocennego warunku, aby „dane istniejące w chwili wszczęcia śledztwa lub zebrane w jego toku uzasadnia[ły] dostatecznie podejrzenie, że czyn popełniła określona osoba”. Adresatem zarzutu naruszenia art. 7 czy art. 17 § 1 k.p.k. może być jedynie organ postępowania przygotowawczego albo sąd<sup>62</sup>. Toteż w postępowaniu sądowym ocenie w świetle art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 7 czy art. 17 § 1 k.p.k. poddane byłyby działania i zaniechania sądu.

Naruszenie unormowań ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze<sup>63</sup> na ogół nie może zostać jednoznacznie stwierdzone. W żadnym wypadku zaniechanie cofnięcia aktu oskarżenia nie może zostać uznane za pogwałcenie art. 64 § 2 p.p. Przepis ten jedynie upoważnia prokuratora do cofnięcia aktu oskarżenia. Mglistą podstawę miałyby zarzut uchybienia obowiązkowi stania na straży praworządności (art. 2 w zw. art. 1 § 1 p.p.). Bardziej jednoznaczny jest 6 p.p. Nakazuje on prokuratorowi kierować się w swym działaniu zasadą bezstronności i równego traktowania wszystkich obywateli. Słabość poszukiwania umocowania zarzutu bezprawności w przepisach p.p. tkwi w tym, że nie mogą ich zasadniczo naruszyć tzw. organy nieprokuratorskie. Poza tym w orzecznictwie podkreśla się znaczenie niezależności prokuratorskiej dla badania niezgodności z prawem działania prokuratora. Niezależność prokuratorska na ogół stanowi swoistą przeszkodę dla uznania, że prokurator przekroczył przysługujący mu margines swobody<sup>64</sup>.

Jak widać, w systemie prawnym brak jest norm, które mogłyby stanowić mocną podstawę stwierdzenia bezprawności działania oskarżyciela publicznego na potrzeby stosowania art. 417 § 1 k.c.

---

<sup>61</sup> Zob. E. Samborski, *Zarys...*, s. 276.

<sup>62</sup> Przy czym wniesienie aktu oskarżenia jest jeszcze czynnością organu postępowania przygotowawczego.

<sup>63</sup> Dz.U. 2021, poz. 66, tekst jedn. ze zm., dalej: p.p.

<sup>64</sup> Zob. orzeczenie Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 6 października 2009 r., OSD 32/09; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2020 r., II DSI 24/20.

Jeśli z powodu braku podstaw do stwierdzenia niezgodności z prawem w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. przepis ten nie może znaleźć zastosowania, należy sprawdzić, czy mogą znaleźć zastosowanie inne przepisy. Jeśli czynności procesowe oskarżyciela publicznego byłyby bezprawne i zawinione, w grę wchodzi odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie art. 415 w zw. z art. 416 k.c. Jeżeli jednak zachowanie oskarżyciela publicznego nie wykazywałoby związku z wykonywaniem jego funkcji, wówczas w grę wchodzi jego osobista odpowiedzialność cywilna i dyscyplinarna. Warto dodać, że normy wynikające z art. 417 i z art. 415 k.c. mogą pozostawać w zbiegu<sup>65</sup>.

Artykuł 417<sup>1</sup> § 2 k.c. brzmi: „jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą”. Uwagi dotyczące się art. 417 § 1 k.c. zachowują aktualność i wymagają uzupełnienia w takim zakresie, w jakim art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. stanowi rozwiniecie art. 417 § 1 k.c.

Znów do przesłanek odpowiedzialności należy działanie w sferze *imperium* i jego niezgodność z prawem. Niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia na gruncie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. rozumie się zwięźajaco i ogranicza do oczywistej niezgodności<sup>66</sup>. Z uwagi na zasadę dwuinstancyjności postępowania i domniemanie zgodności decyzji lub orzeczenia z prawem, ich bezprawność musi zostać stwierdzona w prejurydycie. Kompetencja do stwierdzenia niezgodności z prawem decyzji bądź orzeczenia przez sąd cywilny w postępowaniu odszkodowawczym<sup>67</sup> prowadziłaby do destabilizacji obrotu prawnego i do podważania przez sądy niższej instancji orzeczeń wydanych w instancji wyższej. Dwóch prejurydykatów wymaga się w razie stwierdzenia niezgodności aktu

<sup>65</sup> L. Bosek, w: *Konstytucja...*, s. 1762. Por. P. Sobolewski, w: *Kodeks...*, s. 561–562.

<sup>66</sup> Por. J. Kuźmicka-Suliłowska, w: *Kodeks...*, s. 941–942.

<sup>67</sup> Jednak w przypadku najcięższych wad, dotknięty nimi akt administracyjny może zostać potraktowany przez sąd cywilny jako nieistniejący. Zob. M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, w: *Prawo...*, s. 281–282, 289 i 307.

normatywnego stanowiącego podstawę decyzji lub orzeczenia z Konstytucją RP. Będą nimi odpowiedni wyrok Trybunału Konstytucyjnego albo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i wyrok wydany w wyniku wznowienia postępowania.

W przypadkach, w których odpowiedzialność odszkodowawcza za tzw. bezprawie orzecznicze normują art. 552 i n. k.p.k., nie ma mowy o stosowaniu art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. Wyklucza to art. 421 k.c. Jednakże należy odnotować, że przepisy art. 552 k.p.k. nie dotyczą następstw:

- a) prawomocnych orzeczeń innych niż wskazane w art. 552 k.p.k. (np. postanowień o poszukiwaniu listem gończym),
- b) kontroli wyroków w trybie skargi na wyrok sądu odwoławczego (rozdział 55a k.p.k.); mimo wątpliwości co do charakteru tego środka zaskarżenia<sup>68</sup> i co do przysługiwania wyrokowi kasatoryjnemu przymiotu prawomocności<sup>69</sup>, w wywołanych nim sytuacjach należy ostrożnie dopuścić możliwość dochodzenia odszkodowania w trybie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. z uwagi na literalną i zarazem przychylną poszkodowanemu wykładnię m.in. tego przepisu, mówiącego o prawomocnym orzeczeniu,
- c) wszelkich orzeczeń nieprawomocnych.

Artykuł 417<sup>1</sup> § 2 k.c. mówi o **prawomocnych orzeczeniach**. Co do zasady należałoby zatem uznać za dopuszczalne dochodzenie odszkodowania na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. wtedy, gdy zdarzeniem szkodzącym jest wydanie postanowienia, w tym także załatwiającego kwestie wpadkowe. Wszak może ono posiadać przymiot prawomocności formalnej. Jednak tego rodzaju postanowienia nie podlegają kontroli w trybie nadzwyczajnych środków zaskarżenia, także w trybie kontroli orzeczenia kończącego sprawę. W żadnym z trybów kontroli nadzwyczajnej nie stosuje się bowiem art. 447 § 4 k.p.k.<sup>70</sup> Jeżeli przepisy nie przewidują procedury prejudycjalnej dla jakiegoś rodzaju prawomocnych orzeczeń, to do odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzone przez wydanie takiego orzeczenia ma zastosowanie art. 417 § 1 k.c., a nie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Zob. S. Steinborn, *Skarga...*, s. 417–421; J. Zagrodnik, *Instytucja...*, s. 522–525 i 534.

<sup>69</sup> Zob. S. Steinborn, *Skarga...*, s. 418–419; J. Zagrodnik, *Instytucja...*, s. 523–524.

<sup>70</sup> Zob. art. 518, art. 539f i art. 545 § 1 i 2 k.p.k. Zob. także: W. Kozielewicz, w: *Kodeks...*, s. 344 oraz D. Świecki, w: *Kodeks...*, 2020, s. 1354.

<sup>71</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2013 r., V CSK 348/12.

Również szkody wyrządzone przez wykonanie nieprawomocnych postanowień podlegają kompensacie nie w trybie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., lecz art. 417 § 1 k.c.<sup>72</sup>

Uwagi dotyczące zakresu i przesłanek zastosowania art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. odnoszą się zasadniczo także do art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c. Istotne „przepisy odrębne”, do których odsyła art. 417<sup>1</sup> § 3 *in fine* k.c., zawiera ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki<sup>73</sup>, omówiona w rozdziale V. Jako że art. 5 ust. 1 u.s.n.p. wymaga złożenia skargi w toku postępowania w sprawie, art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c. mógłby znaleźć zastosowanie, gdy żadne postępowanie nie zostało wszczęte, np. w sytuacjach bezczynności organów powołanych do ścigania przestępstw wobec zawiadomienia lub wniosku o ściganie złożonego przez pokrzywdzonego.

Artykuł 417<sup>2</sup> k.c. mówi: „jeżeli przez zgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej została wyrządzona szkoda na osobie, poszkodowany może żądać całkowitego lub częściowego jej naprawienia oraz zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę, gdy okoliczności, a zwłaszcza niezdolność poszkodowanego do pracy lub jego ciężkie położenie materialne, wskazują, że wymagają tego względy słuszności”. Mimo tożsamego zakresu podmiotowego i przesłanki wyrządzenia szkody przy wykonywaniu władzy publicznej, zarówno zakres zastosowania, jak i zakres normowania tego przepisu jest odmienny.

Pierwsza odmienność sprowadza się do **zgodności z prawem** zachowania będącego zdarzeniem szkodzącym („szkoda legalna”). Przykładem takiego zachowania jest polecenie brania udziału w ujęciu przestępcy wydane przez policjanta osobie postronnej<sup>74</sup>. Aplikację normy wynikającej z art. 417<sup>2</sup> k.c. należy rozważyć zawsze, gdy szkoda powstała w toku postępowania karnego nieobarczonego jakimikolwiek uchybieniami.

Dруга odmienność polega na ograniczeniu indemnizacji do **szkody na osobie**. Za szkodę na osobie uznaje się uszkodzenie ciała lub rozstrój

<sup>72</sup> R. Szczepaniak, w: *Kodeks...*, s. 624–625; J. Kuźmicka-Sulikowska, w: *Kodeks...*, s. 943.

<sup>73</sup> Dz.U. 2018, poz. 75, tekst jedn. ze zm., dalej: u.s.n.p. Zob. B. Grabowska, w: M. Bernatt, B. Grabowska, P. Kładoczny, A. Pietryka, B. Grabowska, *Skarga...*, s. 24, 32–35.

<sup>74</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 stycznia 1975 r., II CR 779/74.

zdrowia osoby fizycznej<sup>75</sup>. Z kolei przez rozstrój zdrowia w prawie prywatnym, a także w prawie ubezpieczeń społecznych, zasadniczo rozumie się zarówno rozstrój zdrowia somatycznego, jak i psychicznego<sup>76</sup>. Włączenie urazu psychicznego w poczet szkód na osobie otwiera ścieżkę dla dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia w związku z takim urazem spowodowanym m.in. długotrwałym procesem.

Trzecia odmienność art. 417<sup>2</sup> k.c. polega na przyznawaniu poszkodowanemu nie tylko odszkodowania, ale i zadośćuczynienia pieniężnego za krzywdę.

Czwarta odmienność sprowadza się do oparcia odpowiedzialności na **zasadzie słuszności**. Na względy słuszności powinny wskazywać okoliczności sprawy, wyliczone przykładowo w k.c. Ziszczenia się tej przesłanki nie domniemywa się. Mimo to wypadałoby postulować, by w sprawach o odszkodowanie lub zadośćuczynienie z tytułu szkód powstałych w związku z postępowaniem karnym sędziowie wykazywali daleko posuniętą gotowość dostrzeżenia względów słuszności przemawiających za uwzględnieniem powództwa. Oceniając tę kwestię *in concreto*, sąd bierze pod rozwagę cel działania władzy publicznej, rodzaj naruszonego dobra, skutki naruszenia, sytuację rodzinną i osobistą poszkodowanego, jego możliwości zarobkowe i warunki majątkowe, a także zachowanie poszkodowanego<sup>77</sup>. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22 maja 2003 r., II CKN 96/01, uznał, że ówczesny (tożsamy treściowo) art. 419 k.c. nie uzasadnia przyznania odszkodowania poszkodowanemu, który doznał szkody w wyniku interwencji funkcjonariuszy państwowych, którą spowodował swoim nagannym zachowaniem. Brak stosunku odszkodowawczego spowodowany brakiem względów słuszności odróżnić należy od przyczynienia się poszkodowanego do powstania szkody, zmniejszającego wymiar obowiązku odszkodowawczego (art. 362 k.c.)<sup>78</sup>. Wobec tego naprawienie szkód wynikłych z zastosowania środka zapobiegawczego (innego niż tymczasowe aresztowanie), jeśli oskarżony utrudniał w bezprawny sposób postępowanie karne, może być albo wykluczone, albo ograniczone<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> K. Mularski, w: *Kodeks...*, s. 844. Por. M. Kaliński, *Szkoda...*, s. 2.

<sup>76</sup> Zob. M. Gładoch, *Odpowiedzialność...*, s. 29; M. Kaliński, *Szkoda...*, s. 19–20. Zob. także: S. Samol, w: *Ustawa...*, s. 34.

<sup>77</sup> Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność...*, s. 920.

<sup>78</sup> Por. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 244.

<sup>79</sup> W stanie prawnym między 1 lipca 2015 r. a 14 kwietnia 2016 r. wynikało to z art. 553 § 2 i 6 k.p.k. Zob. D. Tarnowska, *Ocena...*, s. 470.

Na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c. zasądzone są zadośćuczynienia za krzywdy doznane za sprawą długotrwałego, obciążającego psychicznie postępowania karnego. Za przykład może tu posłużyć sprawa zakończona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 26 listopada 2008 r., I ACa 542/08<sup>80</sup>. Sąd przyznał powodowi zadośćuczynienie za krzywdę wywołaną przeciągającym się postępowaniem karnym zakończonym jego uniewinnieniem. Proces doprowadził go do pogłębiającej się nerwicy neurastenicznej i zrujnował jego policyjną karierę. Nie stwierdzono niezgodności z prawem działań i zaniechań sądu ani prokuratury. Prokuraturze nie można było zarzucić dowolności w ocenie dowodów, ani nawet opieszałości. Decydujące znaczenie z perspektywy względów słuszności przypisano przewlekłości postępowania karnego przed Sądem Rejonowym w Radomiu.

Omówione roszczenia przedawniają się na zasadach określonych w art. 442<sup>1</sup> § 1, 3 i 4 k.c.<sup>81</sup> Termin przedawnienia wynosi zatem trzy lata *a tempore scientiae*, tj. od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia i dziesięć lat *a tempore facti*, tj. od zdarzenia wywołującego szkodę. Okresy te są korzystniejsze dla poszkodowanych niż roczny termin przewidziany w art. 555 k.p.k. W stanie prawnym pomiędzy 1 lipca 2015 r. i 15 kwietnia 2016 r. wynosił on trzy lata. Jego skrócenie zasługuje na dezaprobatę, tak samo jak uregulowanie sytuacji prawnej spadkobierców w przepisach art. 556 k.p.k. w sposób mniej korzystny niż na zasadach ogólnych. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić propozycje przywrócenia trzyletniego terminu przedawnienia i takie samo wydłużenie terminu na zgłoszenie żądania przez osoby uprawnione do odszkodowania po zmarłym poszkodowanym w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego z 19 lutego 2021 r.<sup>82</sup>

Po rozważeniu zakresów zastosowania poszczególnych przepisów k.c. jako *leges generales* w relacji do unormowań k.p.k. należałoby wymienić w pierwszej kolejności art. 417 § 1 k.c., jeżeli zachowanie organu

<sup>80</sup> Zob. R. Horbaczewski, *Policjant...*, s. c5.

<sup>81</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2021 r., I CSKP 43/21.

<sup>82</sup> *Projekt ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego*, Senat X kadencji, <[http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-301-2020/\\$file/9-020-301-2020.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-301-2020/$file/9-020-301-2020.pdf)>.

władzy publicznej nosiło znamiona bezprawności, a także na art. 417<sup>2</sup> k.c., jeżeli zachowanie zgodne z prawem skutkowało powstaniem szkody na osobie, a z okoliczności wynika, że za kompensacją przemawiają względy słuszności. W dalszej kolejności, w pewnym zakresie można wskazać na art. 417<sup>1</sup> § 2 i 3 k.c. albo na art. 415 w zw. z art. 416 k.c. W kontekście kar-noprosesowym zobowiązaniem każdorazowo pozostaje Skarb Państwa.

Omówione wyżej unormowania k.c. nie obejmują dwóch grup zdarzeń szkodzących. Pierwsza z nich obejmuje sytuacje podlegające normom szczególnym, o których mowa w art. 421 k.c. (m.in. rozdział 58 k.p.k.). Drugą grupę tworzą stany faktyczne, które nie mogłyby wchodzić w zakres zastosowania art. 417 i n. k.c. z uwagi na niespełnienie przesłanki wykonywania władzy publicznej przez zobowiązanego do naprawienia szkody. Chodzi zwłaszcza o korzystanie przez uczestników postępowania innych niż organy procesowe ze środków prawnych, w jakie wyposaża ich procedura karna. Wśród wielu dających się przewidzieć empirycznych typów takich zdarzeń, można wymienić niesłuszne skierowanie podejrzeń na inną osobę, niesłuszne ujęcie obywatelskie oraz niesłuszne oskarżenie prywatne lub posiłkowe. System prawny nie przewiduje innych podstaw roszczeń odszkodowawczych we wskazanych sytuacjach niż normy dotyczące czynów niedozwolonych albo ochrony dóbr osobistych.

## 5. Wybrane *leges speciales*

W niniejszym rozdziale zostaną po krótko scharakteryzowane wybrane unormowania szczególne w stosunku do przepisów art. 417 i n. k.c. Najdonioślejsze z nich przewiduje u.s.n.p. Stanowi ona odpowiedź polskiego ustawodawcy na orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, częstokroć pilotażowe, wytykające strukturalny problem na tle przestrzegania prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, wynikającego z art. 6 ust. 1 EKPC jako składnik prawa do rzetelnego procesu<sup>83</sup>. Artykuł 3 pkt 4 u.s.n.p. uprawnia stronę i pokrzywdzonego, choćby nie był stroną, do wniesienia tzw. skargi na przewłokę. Zgodnie z art. 2 ust. 1b u.s.n.p. w zw. z art. 1 § 1 k.k.w. skarga nie przysługuje

<sup>83</sup> M. Bernatt, w: M. Bernatt, B. Grabowska, P. Kładoczny, A. Pietryka, *Skarga...*, s. 24, 32–35; J. Wołosiewicz, *Koncepcja...*, s. 29; J. Wołosiewicz, *Dobra...*, s. 89 i n.

w postępowaniu wykonawczym. Nie dotyczy to jednak wykonania obowiązku naprawienia szkody, zadośćuczynienia za krzywdę lub nawiązki orzeczonej na rzecz pokrzywdzonego.

Swoistą rekompensatę pieniężną przewiduje art. 12 ust. 4 u.s.n.p. Uwzględniając skargę, na żądanie skarżącego sąd przyznaje od Skarbu Państwa świadczenie określone przez ustawodawcę mianem sumy pieniężnej. Jej wysokość waha się w granicach od 2000 do 20000 złotych. Wysokość sumy powinna wynosić nie mniej niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego postępowania, niezależnie od ilości etapów przewlekłego postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną przekraczającą 500 złotych za każdy rok, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia postępowania. Na poczet tej sumy zalicza się środki tytułem sumy pieniężnej przyznane w tej samej sprawie. Sumy pieniężnej nie przyznaje się Skarbowi Państwa ani państwowym jednostkom sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 12 ust. 5 u.s.n.p. zasądzoną sumę wypłaca zależnie od okoliczności sąd albo jednostka organizacyjna prokuratury ze środków własnych tych jednostek budżetowych, co zapewne miało wzmacniać dyscyplinę tych organów i wzmacnia kompensacyjny aspekt sumy pieniężnej.

Charakter owej sumy jest sporny. Nie jest jasne, czy kompensacja szkód jest jej podstawową funkcją. Według jednego poglądu ma ona charakter cywilnoprawny, wedle drugiego zaś – publicznoprawny (penalny)<sup>84</sup>. Wprowadzenie takiego unormowania zabezpiecza budżet państwa polskiego przed zasądzeniem przez Europejski Trybunał Praw Człowieka słusznego zadośćuczynienia w rozumieniu art. 41 EKPC. Charakter prawny tegoż zadośćuczynienia też jest sporny<sup>85</sup>. Z uwagi na dominację funkcji kompensacyjnej u obu świadczeń, w większym stopniu adekwatny wydaje się być pogląd o cywilnoprawnym charakterze sumy pieniężnej, o której mowa w art. 12 ust. 4 u.s.n.p. Pozwala to na zaliczenie wypłaconej sumy pieniężnej na poczet odszkodowania lub zadośćuczynienia zasądzanego na podstawie k.c., jak i słusznego zadośćuczynienia przyznanego stosownie do art. 41 EKPC<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> M. Kaliński, *Prawo...*, s. 2371, 2375–2378.

<sup>85</sup> M. Kaliński, *Prawo...*, s. 2352.

<sup>86</sup> M. Kaliński, *Prawo...*, s. 2376–2377; J. Skorupka, *Skarga...*, s. 223, 224 i 230.

Normę kolizyjną odgraniczającą reżim u.s.n.p. od ogólnych zasad k.c. zawiera art. 16 u.s.n.p. Przepis ten stanowi, że strona, która nie wniosła skargi w toku postępowania w sprawie, może żądać naprawienia szkody po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy na podstawie art. 417 k.c.<sup>87</sup> Wskazanie tego konkretnego artykułu jawi się jako mylące. Może sprawiać wrażenie, że art. 16 u.s.n.p. wyłącza *implicite* stosowanie pozostałych unormowań k.c., np. art. 417<sup>2</sup> k.c. Artykuł 16 u.s.n.p. uznaje się za przepis wyłączający wniesienie powództwa na zasadach art. 417 k.c. w trakcie tegoż postępowania<sup>88</sup>. Jeżeli szkoda wynika z niezyskania orzeczenia, podstawa prawna roszczeń znajduje się w art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c.

Kolejnym godnym uwagi aktem prawnym zawierającym *leges speciales* wobec unormowań kodeksowych jest ustawa z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego<sup>89</sup>. Wyróżnia ją jej epizodyczny charakter. Jej działanie musi być z konieczności ograniczone czasowo<sup>90</sup>. Ustawa ta ma na celu uczynienie zadość krzywdom doznany z strony polskich i radzieckich władz socjalistycznych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. oraz ze strony organów Polskich Sił Zbrojnych w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Właściwy sąd stwierdza nieważność orzeczenia uznanego za nieważne z mocy samego art. 1 u.u.n.o. na wniosek podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 1 u.u.n.o. W ciągu 10 lat od uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu nieważności orzeczenia osoby, wobec których wydano nieważne orzeczenia, mogą zgłosić w sądzie, który wydał to postanowienie, żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia za szkodę lub krzywdę wynikłe z wydania lub wykonania orzeczenia albo decyzji.

Odszkodowanie lub zadośćuczynienie należy się od Skarbu Państwa bez względu na to, czy decyzja o internowaniu lub orzeczenie zostały wykonane. Rozwiązanie to jest więc korzystniejsze niż przyjęte

---

<sup>87</sup> W orzecznictwie przyjmuje się, że przewlekłość postępowania może być uznana za noszącą cechę bezprawności na gruncie art. 417 k.c. Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 14 czerwca 2019 r., I ACa 708/18.

<sup>88</sup> J. Skorupka, *Skarga...*, s. 252–253.

<sup>89</sup> Dz.U. 2021, poz. 1693, tekst jedn., dalej: u.u.n.o.

<sup>90</sup> Dlatego postulowano uchylenie u.u.n.o. Zob. Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 313.

w przepisach art. 552 k.p.k. Tak jak w postępowaniu prowadzonym w trybie rozdziału 58 k.p.k., koszty postępowania w sprawach z u.u.n.o. ponosi Skarb Państwa.

Ustawa o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego przyznaje szereg innych świadczeń o charakterze kompensacyjnym. Należą do nich odszkodowanie i zadośćuczynienie dla osób pełniących w latach 1982–1983 czynną służbę wojskową jako sankcję za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, a także dla dziecka matki przetrzymywanego wraz z matką albo którego matka w okresie ciąży była pozbawiona wolności, zasądzenie kosztów symbolicznego upamiętnienia, zwrot mienia skonfiskowanego na mocy nieważnego orzeczenia bądź zatrzymanego w związku z postępowaniem, a w razie niemożności ich zwrotu – wypłatę ich równowartości z Funduszu Reprywatyzacji.

Ostatnimi z omawianych w tym miejscu unormowań szczególnych są normy wynikające z art. 192 k.k.w. Spełniają one funkcję kompensacyjną wobec uczestników postępowania, wobec których został wykonany przepadek. Zgodnie z nimi uchylene orzeczenia o przepadku, jego darowanie lub zwolnienie rzeczy w wyniku powództwa powoduje zwrot przejętych składników mienia. Niemożność zwrotu powoduje odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę poniesioną przez uprawnionego. Ten zaś ma obowiązek zwrotu Skarbowi Państwa sum zapłaconych wierzycielom rzeczowym ze środków publicznych na ich zaspokojenie w związku z wygaśnięciem zastawu lub hipoteki w chwili uprawomocnienia się orzeczenia o przepadku<sup>91</sup>.

Omawiane unormowanie dopełnia unormowania o odszkodowaniu za niesłuszne skazanie. Różnice tkwią w dochodzeniu roszczeń wynikających z art. 192 § 1 k.k.w. w postępowaniu cywilnym, a nie karnym<sup>92</sup>, nieco odmiennych podstawach anulowania przepadku i braku prawa do zadośćuczynienia. Niezmiennie natomiast odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa opiera się na zasadzie ryzyka<sup>93</sup>. Artykuł 192 § 3 k.k.w. przypomina, że w zakresie nieuregulowanym w k.k.w. do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa stosuje się przepisy k.c.

<sup>91</sup> Zob. L. Osiński, w: *Kodeks...*, s. 702 i 706.

<sup>92</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2004 r., II k.k. 78/04.

<sup>93</sup> L. Osiński, w: *Kodeks...*, s. 705.

Utrzymywanie unormowań odnoszących się do odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za szkody wyrządzone w związku z procesem karnym wydaje się być zasadne tylko wówczas, gdy ustalanie wymiaru odszkodowania powinno odbywać się z pominięciem przepisów k.c., a zasadnym jest wprowadzenie norm odbiegających tak dalece od zasad kodeksowych, że wymagałoby to zasadniczej przebudowy systematyki kodyfikacji cywilnej. Ze zrozumiałych powodów na aprobatę zasługuje także sytuowanie poza kodeksem regulacji epizodycznych. Pozostałe unormowania odnoszące się do przedmiotowych zagadnień powinny znajdować się w kodyfikacji cywilnej.

## 6. Zakończenie

Przedstawione rozważania doprowadziły do następujących wniosków. Aby określić, jakie normy mają zastosowanie do odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną zachowaniem podjętym w ramach postępowania karnego, należy ustalić, czy zdarzenie szkodzące stanowiło zachowanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Jeżeli sprawca szkody działał w sferze *imperium*, to jego obowiązki regulują przepisy art. 417 i n. k.c., chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. W takim wypadku stosuje się te przepisy (należą do nich m.in. rozdział 58 k.p.k., u.u.n.o., art. 192 k.k.w. czy u.s.n.p.). Traktuje się je jako wyjątkowe. Dlatego interpretuje się je ściśle i w pozostałym zakresie stosuje się przepisy k.c. Z tego powodu prawie zawsze stosuje się najbardziej fundamentalne unormowania k.c. Jeżeli szkoda została wyrządzona przez zachowanie niezgodne z prawem pozytywnym, to zastosowanie może mieć art. 417<sup>1</sup> § 2 lub 3 k.c. – w przypadku szkód wyrządzonych przez wydanie prawomocnego orzeczenia, którego niezgodność z prawem może być stwierdzona w stosownej procedurze, bądź niewydanie go wbrew prawnemu obowiązkowi – albo art. 417 § 1 k.c. w pozostałym zakresie. W przeciwnym wypadku podstawą roszczeń może być art. 415 w zw. z art. 416 k.c. albo art. 417<sup>2</sup> k.c. Naprawienie szkód wyrządzonych zachowaniem podjętym nie w sferze *imperium* odbywa się według reżimu deliktowego albo w trybie ochrony dóbr osobistych. W stosunkach między uczestnikami postępowania a ich profesjonalnymi reprezentantami dochodzi do głosu reżim kontraktowy. Jak widać, rozdział 58 k.p.k. nie zawiera uregulowania kompleksowego, lecz fragmentaryczne. Taka technika legislacyjna

budzi sprzeciw. Może powodować trudności w stosowaniu prawa i jego niewłaściwą wykładnię, prowadząc do niejednorodności rozstrzygnięć.

Obecnie brakuje wyraźnego mechanizmu dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu szkód powstałych w związku z niesłusznym oskarżeniem czy niesłusznym przedstawieniem zarzutów, nawet jeśli cechowały się niesłusznnością w stopniu niewątpliwym<sup>94</sup>. Z uwagi na trudności z wykazaniem bezprawności działań prokuratora (art. 417 § 1 k.c.) albo względów słuszności w wypadku szkody na osobie (art. 417<sup>2</sup> k.c.), poszkodowani mogą dochodzić zadośćuczynienia głównie w reżimie deliktowym albo w trybie ochrony dóbr osobistych. Pewne ułatwienie dla dochodzącego ochrony stanowi domniemanie bezprawności naruszenia przewidziane w art. 24 § 1 zd. pierwsze k.c. Postępowanie karne może godzić zwłaszcza w takie dobra osobiste jak cześć, zdrowie psychiczne, reputacja czy wolność<sup>95</sup>.

Poglądy na pożądany kształt regulacji przedmiotowej materii zmieniają w dwóch kierunkach. Przedstawiciele nauki procesu karnego domagają się zachowania wyspecjalizowanej regulacji w k.p.k. i rozbudowania listy przypadków objętych tymi normami. Podkreślają wagę i specyfikę procesu karnego, która ich zdaniem wymaga szczególnego uregulowania odpowiedzialności odszkodowawczej<sup>96</sup>. Cywiliści kwestionują zasadność utrzymywania osobnej regulacji w k.p.k.<sup>97</sup> Normowanie odpowiedzialności cywilnej państwa za błędy wymiaru sprawiedliwości w kodyfikacji prawa karnego procesowego jest bowiem reliktem czasów, gdy odpowiedzialność cywilna władz publicznych należała do wyjątków. Polskie prawo w latach 2015–2016 było świadkiem rozwiązania idącego w pierwszym z przytoczonych kierunków. Ówczesne przepisy k.p.k. zawierały rozbudowane unormowania o nie najlepszym poziomie legislacyjnym. Obecnie nie toczą się prace nad reformą w tym zakresie. Senackiemu projektowi nowelizacji z lutego 2021 r., zakładającemu odszkodowania za niesłuszne zarzuty lub oskarżenie<sup>98</sup>, nie został

---

<sup>94</sup> Skonkretyzowaną propozycję podobnego mechanizmu wysunął Łukasz Chojniak. Zob. Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 287–298.

<sup>95</sup> P. Machnikowski, w: *Kodeks...*, s. 61–62.

<sup>96</sup> R.A. Stefański, *Odpowiedzialność...*, s. 31–33 i 49; Ł. Chojniak, *Odszkodowanie...*, s. 301–312.

<sup>97</sup> Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność...*, s. 926.

<sup>98</sup> *Senat za projektem zakładającym odszkodowania za niesłuszne zarzuty lub oskarżenie*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 19 lutego 2021 r., < <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/8101235,odszkodowania-za-niesluszne-zarzuty-lub-oskarzenie.html> >.

nadany bieg w Sejmie (nie otrzymał numeru druku sejmowego). Być może sytuacja ulegnie zmianie za kilka lat. Wówczas wypadałoby w ślad za spostrzeżeniami przedstawicieli nauki prawa cywilnego opowiedzieć się za uchyleniem rozdziału 58 k.p.k. i wprowadzeniem dostosowawczych zmian w k.c. Winny one zmierzać do zachowania zasady ryzyka wobec odpowiedzialności Skarbu Państwa w przypadkach określonych dotychczasowo w rozdziale 58 k.p.k., a także do uregulowania odszkodowania i zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne przedstawienie zarzutów i oskarżenie na zasadzie ryzyka ograniczonego stosunkowo licznymi okolicznościami egzoneracyjnymi uzasadnionymi specyfiką funkcji oskarżycielskiej. W tym kierunku zmierza wspomniany wcześniej senacki projekt ustawy nowelizującej k.p.k. Węzłową rangę miałyby zmiana art. 552 § 4 k.p.k., którego proponowane brzmienie jest następujące: „odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje również w wypadku niewątpliwie niesłusznego zatrzymania, tymczasowego aresztowania, przedstawienia zarzutów lub oskarżenia”. O odwadze projektodawców świadczy brak dodatkowych przesłanek egzoneracyjnych wobec odpowiedzialności za niesłuszne postawienie zarzutów lub oskarżenie, wprowadzanej przez projekt, co może budzić zastrzeżenia. Wprowadzenie założeń tego projektu wymagałoby uniezależnienia organów oskarżycielskich od władzy wykonawczej. Odpowiedzialność Rady Ministrów za opracowanie i wykonanie budżetu państwa, wynikająca z art. 146 ust. 4 pkt 5 i 6 Konstytucji RP, sprawia, że mogłaby ona wywierać naciski na prokuraturę ukierunkowane na zmniejszenie kosztów wypłaty odszkodowań i zadośćuczynień. Warto nadmienić, że tendencja do rozbudowywania uregulowań rozdziału 58 k.p.k. jawi się jako niezrozumiała. Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa za szkody wyrządzone w związku ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych nie ma przecież charakteru wyjątkowego, lecz jest przejawem ogólnej zasady odpowiedzialności za szkodę, przyświecającej całemu systemowi prawa cywilnego<sup>99</sup>.

Sprawy powinny być rozpoznawane w postępowaniu cywilnym przy udziale sędziów orzekających w wydziałach karnych. W obecnym stanie prawnym kłopotliwe są bowiem sprawy prowadzone na podstawie uregulowań rozdziału 58 k.p.k., w toku których sąd dochodzi do wniosku,

---

<sup>99</sup> Zob. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo...*, s. 34.

że sprawa podlega rozpoznaniu w procesie cywilnym oraz sytuacji odwrotne. Nie są jednolicie postrzegane, gdyż ich ocena zależy od tego, czy podobna sytuacja ma miejsce w procesie cywilnym, czy też karnym<sup>100</sup>. Dzięki realizacji propozycji wymienionych powyżej system prawny zyskałby na przejrzystości i niniejszy artykuł nie byłby potrzebny.

## Summary

The formal-dogmatic analysis of the norms applicable to the liability for damages in connection with criminal proceedings has led to the conclusion that within the scope not regulated in Chapter 58 of the Code of Criminal Procedure the general rules of a tort regime or a regime of liability for damage caused in the exercise of public authority or special provisions (other than Chapter 58 of the Code of Criminal Procedure) generally apply. Numerous cases of damage caused by the exercise of public authority remain unregulated in this chapter. These include damage caused by the public prosecutor's conduct, including the filing and sustaining of an indictment by the prosecutor. Chapter 58 of the Code of Criminal Procedure does not constitute a comprehensive regulation but a fragmentary one, therefore, it is advisable to transfer its norms to the Civil Code.

## Keywords

criminal proceedings, liability for damages, wrongful conviction, wrongful imprisonment, damage, public authority

## Bibliography

- Banaszczyk Z., *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej*, w: *System prawa prywatnego. Tom 6. Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018.
- Boratyńska K.T., w: K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie karne*, Warszawa 2018.
- Bosek L., w: *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, red. L. Bosek, M. Safjan, Warszawa 2016.
- Chojniak Ł., *Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zastrzyżenie oraz za niesłuszne oskarżenie*, Warszawa 2013.

---

<sup>100</sup> Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2019 r., II k.k. 128/18; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 3 lutego 2010 r., I ACa 1227/09. Zanizanie skuteczności prawnych środków dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wynikające z dualizmu procedur nie idzie w parze z realizacją prawa do skutecznego środka odwoławczego (art. 13 EKPC w zw. z art. 3 Protokołu nr 7 do EKPC); por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie Poghosyan i Baghdasaryan przeciwko Armenii, skarga nr 22999/06, pkt 47 i 48.

- Chojniak Ł., w: K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie karne*, Warszawa 2018.
- Garlicki L., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2017.
- Gładoch M., *Odpowiedzialność odszkodowawcza pracodawcy za rozstrój zdrowia psychicznego pracownika*, „Praca i zabezpieczenie społeczne” 2019, nr 10.
- Grabowska B., w: M. Bernatt, B. Grabowska, P. Kładoczny, A. Pietryka, B. Grabowska, *Skarga na przewlekłość postępowania*, Warszawa 2010.
- Hofmański P., Waltoś S., *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2018.
- Horbaczewski R., *Policjant dostanie zadośćuczynienie*, „Rzeczpospolita” 2008, nr 303.
- Jakubek-Lalik J., Mednis A., Niziołek M., Sześciło D., *Administracja i zarządzanie publiczne. Nauka o współczesnej administracji*, Warszawa 2014.
- Jasiński W., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2020.
- Kaliński M., *Odpowiedzialność odszkodowawcza*, w: *System prawa prywatnego. Tom 6. Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018.
- Kaliński M., *Prawo prywatne o naprawieniu szkody wynikłej z naruszenia praw człowieka*, w: *Aurea praxis. Aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego. Tom II*, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011.
- Kaliński M., *Szkoda na osobie i jej naprawienie*, Warszawa 2021.
- Kozielewicz W., w: *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do art. 425-682*, red. D. Drajewicz, Warszawa 2020.
- Krzyżanowska-Mierzewska M., *Dobra administracja a orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, w: *W poszukiwaniu dobrej administracji*, red. H. Izdebski, H. Machińska, Warszawa 2007.
- Kuć M., *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 2017.
- Kuźmicka-Sulikowska J., w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2021.
- Ludwiczek A., „Niewątpliwa niesłuszność” jako materialnoprawny warunek odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną zastosowaniem zatrzymania, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 4.
- Machnikowski P., w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2019.
- Mularski K., w: *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 353-626*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019.
- Olejniczak A., Radwański Z., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2018.
- Oniszczyk J., *Filozofia prawa*, Warszawa 2012.
- Osiński L., w: *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021.
- Przybysz P., w: *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2017.
- Samborski E., *Zarys metodyki pracy prokuratora*, Warszawa 2010.
- Samol S., w: *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych*, red. S. Samol, D.E. Lach, K. Ślęzak, Warszawa 2010.
- Skorupka J., *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Sobolewski P., w: *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IIIa. Zobowiązania. Część ogólna*, red. K. Osajda, Warszawa 2017.

- Stefański R.A., *Odpowiedzialność za niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne oskarżenie, przedstawienie zarzutów lub zastosowanie nieizolacyjnego środka zapobiegawczego*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 12.
- Steinborn S., *Skarga na wyrok kasacyjny sądu odwoławczego na tle systemu środków zaskarżenia w polskim procesie karnym*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015-2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Warszawa 2017.
- Szczepaniak R., w: *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do art. 353-626*, red. M. Gutowski, Warszawa 2019.
- Szczerbińska-Byrska M., *Obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP w świetle jedności systemu prawa*, „Państwo i Społeczeństwo” 2010, nr 4.
- Świecki D., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do zmian 2016*, red. D. Świecki, Warszawa 2016.
- Świecki D., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2020.
- Tarnowska D., *Ocena zmian w zakresie roszczeń odszkodowawczych za błędy wymiaru sprawiedliwości (w tym pełnomocnika stron) według nowelizacji z 2013 r. (która zaczęła obowiązywać z dniem 1 lipca 2015 r.)*, w: *Wokół gwarancji współczesnego procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Piotra Kruszyńskiego*, red. M. Rogacka-Rzewnicka, H. Gajewska-Kraczkowska, B. Bienkowska, Warszawa 2015.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A., w: *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2017.
- Wiliński P., *Proces karny w świetle Konstytucji*, Warszawa 2011.
- Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001.
- Wołaszewicz J., *Dobra administracja w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Doświadczenia Polski*, w: *W poszukiwaniu dobrej administracji*, red. H. Izdebski, H. Machińska, Warszawa 2007.
- Wołaszewicz J., *Koncepcja ogólnego środka odwoławczego*, w: G. Bernatowicz, K. Drzewicki, U. Gacek, D. Hübner, T. Jagland, M. Kulesza, J. Lenarčić, K. Lundgren, H. Machińska, R. Sikorski, M. Szpunar, P.A. Świtalski, J. Wołaszewicz, K. Żurek, *20 lat Polski w Radzie Europy. Rada Europy – Unia Europejska wobec wyzwań współczesnego świata*, Warszawa 2012.
- Zagrodnik J., *Instytucja skargi na wyrok sądu odwoławczego (rozdział 55a K.P.K.) – zarys problematyki*, w: *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015-2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. T. Grzegorzczak, R. Olszewski, Warszawa 2017.
- Zych J., *Rozbieżności w ustalaniu zadośćuczynienia*, Ząbki 2016.