

Czy należy rezygnować ze skargi nadzwyczajnej? O jej funkcjach i charakterze prawnym

Should the Extraordinary Complaint be Abandoned? On the Functions and Legal Nature of an Extraordinary Complaint

Abstract

This paper aims to analyze the instrument of an extraordinary complaint, its legal character and fundamental function considering the plans of its elimination from the justice system. It points out the role of this complaint as a means of protection against the breaches of constitutional rights and freedoms that may arise when a court judgement is issued. It indicates the need for a legal instrument which can be used to explore the constitutionality (compliance with the Constitution of Poland) of the acts of law (judgements, decisions and court orders). Without it, there is a gap in the legal system as regards the protection of constitutional rights. It is claimed that the possibility of dispersed control over the constitutionality of the law application in individual cases is desirable. The paper also includes proposals of amendments of the instrument of an extraordinary complaint. These involve the extension of the list of entities authorized to file it, the narrowing down of the grounds for the complaint, shorter deadlines for its filing or no need of jurors. They provide an opportunity for a discussion as to whether the extraordinary complaint should be amended, restricted in terms of the grounds for it or entirely eliminated from the justice system.

SŁOWA KLUCZOWE: skarga nadzwyczajna, kontrola zgodności z konstytucją wyroków (aktów stosowania prawa), prawa i wolności konstytucyjne, podstawy skargi nadzwyczajnej, ochrona praw konstytucyjnych.

KEYWORDS: extraordinary complaint, controlling the compliance of final judgements (acts of law) with the Constitution of Poland, constitutional rights and freedoms, grounds for an extraordinary complaint, protection of constitutional rights.

JACEK WIDŁO – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, e-mail: jwidlo@kul.pl, ORCID – 0000-0003-2685-8155.

1 | Wprowadzenie. Skarga nadzwyczajna jako środek ochrony wartości konstytucyjnych. Uwagi ogólne

Wraz z wejściem w życie ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym^[1], w dniu 3 kwietnia 2018 r. wprowadzono do polskiego porządku prawnego nowy instrument prawny służący wzruszaniu nawet prawomocnych orzeczeń sądowych – skargę nadzwyczajną.

Tenże nowy środek prawny służy kontroli zarówno orzeczeń w sprawach cywilnych, jak i w sprawach karnych sądów powszechnych oraz orzeczeń sądów wojskowych. Nie stosuje się go w stosunku do orzeczeń sądów administracyjnych.

Nie przesądzając zasadności wprowadzenia tego środka kontroli do porządku prawnego, co obecnie jest powszechnie krytykowane, a wynika z kojarzenia go z silnym upolitycznieniem wymiaru sprawiedliwości, w tym Sądu Najwyższego, należałoby pokusić się o ocenę rozwiązania prawnego niezależnie od praktyki jego funkcjonowania^[2]. Czy należy zlikwidować tę instytucję, bo jest

¹ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 622 ze zm., dalej: uSN.

² Poza pojedynczymi przypadkami kontrowersji co do wydawanych orzeczeń (np. w sprawie sygn. akt I NSNc 79/20, czy sprawy sygn. akt I NSNc 89/20, która doprowadziła do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 listopada 2023 r., Wałęsa przeciwko Polsce, skarga nr 50849/21, zob. też wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 21 grudnia 2023 r., C-718/21), środek ten był stosowany i nie spotykał się z frontálną krytyką sposobu jego aplikacji w konkretnych sprawach. W dotychczasowej działalności Sądu Najwyższego rozpoznawano i uwzględniano skargi nadzwyczajne m.in. w przypadkach: występowania w obrocie prawnym dwóch orzeczeń w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po tym samym spadkodawcy (postanowienie SN z 24 lutego 2021 r., sygn. akt I NSNc 132/20), orzeczenia przez sąd o nabyciu spadku na podstawie ustawy, przy pominięciu złożonego w toku postępowania przez jednego z uczestników testamentu (postanowienie SN z 12 stycznia 2021 r., sygn. akt I NSNc 111/20), orzeczenia o stwierdzeniu nabycia spadku w sytuacji złożenia skutecznych oświadczeń o odrzuceniu spadku (postanowienie SN z 15 czerwca 2020 r., sygn. akt I NSNc 62/19). Z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wielka izba) z 21 grudnia 2023 r., C-718/21 wynika, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN nie ma statusu niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych, a wydane orzeczenie może być uznane za niebyłe (tak wyrok TSUE z 4 września 2025 r., C-225/22). Z wcześniej cytowanego orzeczenia ETPCz wynika, że orzeczenia wydane przez tę izbę naruszają prawa stron

zbędna, zła, uznaniowa i polityczna? Czy należy ją pozostawić w porządku prawnym, naprawiając to, co wadliwe i nie do zaakceptowania? Po pierwsze, instytucja ta w założeniu należy do kognicji Sądu Najwyższego niezależnie od koncepcji podziału na izby i sposobu powołania sędziów. Okoliczności towarzyszące jej funkcjonowaniu nie powinny przekreślać samych rozwiązań normatywnych, jej celów i funkcji, chyba że te są wadliwe.

Należałoby uznać, decydując się na rezygnację z instytucji skargi nadzwyczajnej, że dotychczasowy system ochrony prawnej obywatela jest pełny i nie ma luk. Nadto bardzo prawdopodobne, w świetle debaty publicznej, jest jej usunięcie z systemu prawnego i powrót do stanu prawnego sprzed jej wprowadzenia. Na pytanie, czy jest to optymalne rozwiązanie, należałoby odpowiedzieć, że stwierdzenie tego byłoby co najmniej przedwcześnie.

Wprowadzeniu tego środka towarzyszyło przekonanie o konieczności poszerzenia instrumentów prawnych, które pozwalają na korygowanie prawomocnych orzeczeń sądowych, przy wydaniu których doszło do istotnego naruszenia prawa. Dodatkowo nie wystarcza tylko istotne, rażące naruszenie prawa, ale ponadto musi wystąpić jeszcze skutek w postaci naruszenia konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej albo jedna z dwóch pozostałych przesłanek wynikających z art. 89 § 1 pkt 2 i 3 uSN[3]. Orzeczenie podlega wzruszeniu – uchyleniu albo zmianie w sytuacji, gdy nie tylko doszło do istotnego naruszenia prawa, ale jest ono dodatkowo niesprawiedliwe w takim stopniu, że narusza jedną z najważniejszych zasad i wartości konstytucyjnych. Celem jest przywrócenie wartości konstytucyjnych wynikających z zasady zawartej w art. 2 Konstytucji[4], naruszonych konkretnym aktem stosowania prawa, który zmaterializował się w postaci sądowego wyroku, postanowienia, nakazu zapłaty.

Należy więc uznać, że obecnie brak jest instrumentu prawnego, który pozwalałby na kontrolę zgodności z konstytucją aktów stosowania prawa w postaci wyroków sądowych. Skarga kasacyjna dotyczy naruszeń prawa materialnego lub procesowego, w jej ramach nie dochodzi do konfrontacji skutków

z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

³ Zarzucana często niedookreśloność przesłanek związana jest z odwołaniem się w zakresie skutku do naruszenia konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa, przy czym jednocześnie (koniunkcja) musi wystąpić jedna z trzech podstaw skargi nadzwyczajnej (art. 89 § 1 uSN). O kwestii niedookreśloności skargi nadzwyczajnej w dalszych rozważaniach.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

wydanego orzeczenia z wzorcami ochrony konstytucyjnej, do których nie odwołują się przesłanki jej stosowania.

Już starożytni Grecy zauważyli, że każda norma jest ze swej istoty ogólna, abstrakcyjna, skostniała i niedopasowana do konkretnego zdarzenia, a właśnie to zdarzenie podlegające ocenie prawnej jest dla każdego obywatela niepowtarzalne, wyjątkowe, czasem najważniejsze w życiu. Cała sztuka w tym, aby mądrze, słusznie i sprawiedliwie zaaplikować tę abstrakcyjną normę do konkretnego stanu faktycznego – zdarzenia mającego znaczenie prawne dla strony postępowania sądowego. Ten proces stosowania prawa odbywa się w ramach postępowania sądowego. Niekiedy na skutek stosowania prawa przez sąd dochodzi do wydania indywidualnego aktu jurysdykcyjnego – wyroku czy postanowienia, które co do istoty są nie do zaakceptowania z punktu widzenia poczucia sprawiedliwości i zasad konstytucyjnych – w ramach demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Właśnie ochrona wartości konstytucyjnych (art. 2 Konstytucji RP) w zakresie sądowego stosowania prawa i możliwość nadzwyczajnego korygowania orzeczeń sądowych, które te wartości naruszają, jest, jak się wydaje, zasadniczym celem instytucji skargi nadzwyczajnej. Instrument prawny, jakim jest skarga nadzwyczajna, pozwala na przywracanie standardów ochrony konstytucyjnej w indywidualnych sprawach, w obszarze ochrony sądowej. Nie nadaje się do wykorzystania w innych sferach funkcjonowania systemu prawnego, w ramach realizacji praw i wolności określonych Konstytucją. Można stwierdzić, że tej funkcji nie wypełniają inne środki odwoławcze czy też ochrony prawnej, tak by zapewnić zgodność stosowania prawa (aktów stosowania prawa) z Konstytucją w indywidualnych sprawach.

Powstaje pytanie, czy indywidualna skarga oparta na naruszeniu wartości konstytucyjnych kierowana w założeniu do niezależnego Sądu Najwyższego jest instrumentem zbędnym i szkodliwym? Czy sposób uregulowania tej instytucji jest nie do zaakceptowania i powinna być ona zlikwidowana? Czy można by jednak rozważyć jej naprawę i modernizację, odpowiadając na sformułowane wobec tej instytucji zarzuty?

2 | Ogólna charakterystyka skargi nadzwyczajnej

Skarga nadzwyczajna należy do nadzwyczajnych środków zaskarżenia, dotyczy spraw cywilnych i karnych i została systemowo umieszczona nietypowo, poza ustawami procesowymi – kodeksem postępowania cywilnego i kodeksem

postępowania karnego. Dotyczy zaskarżenia prawomocnych orzeczeń. Może być wniesiona wyłącznie przez podmioty do tego legitymowane (ograniczenie zdolności postulacyjnej): Rzecznika Praw Obywatelskich, Prokuratora Generalnego, a także w zakresie swojej właściwości – Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Pacjenta, Przewodniczącą Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 89 § 2 uSN)[5].

Materialne przesłanki skargi nadzwyczajnej (ogólna i szczegółowe) zostały wskazane w art. 89 uSN. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna (przesłanka ogólna), o ile:

- 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub
- 2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub
- 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego (przesłanki szczegółowe).

Orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Skargi nadzwyczajnej nie można oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej lub kasacji przyjętej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy (art. 90 § 2 uSN). Skargi nadzwyczajnej nie można wnieść od wyroku ustalającego nieistnienie małżeństwa, orzekającego unieważnienie małżeństwa albo rozwód, jeżeli choćby jedna ze stron po uprawomocnieniu się takiego orzeczenia zawarła związek małżeński, oraz od postanowienia o przysposobieniu. Skarga nadzwyczajna nie jest także dopuszczalna w sprawach o wykroczenia i wykroczenia skarbowe (art. 90 § 3 i 4 uSN).

Jeżeli chodzi o przesłanki formalne, to skarga nadzwyczajna może być wniesiona od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub wojskowego

⁵ W odniesieniu do orzeczeń, które uprawomocniły się przed wejściem w życie ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 8 grudnia 2017 r. (tj. przed 3 kwietnia 2018 r.), legitymacja do wniesienia skargi nadzwyczajnej przysługuje wyłącznie Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Prokuratorowi Generalnemu (art. 115 § 1a uSN).

kończącego postępowanie w sprawie. Nie można złożyć skargi nadzwyczajnej od innych orzeczeń mających charakter wpadkowy czy dotyczących orzeczeń sądów administracyjnych lub postanowień prokuratora; nie przysługuje od orzeczeń Sądu Najwyższego.

Skarga nadzwyczajna nie może być wniesiona, jeżeli orzeczenie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia (subsydiarny charakter skargi). Nie oznacza to, że wniesienie skargi nadzwyczajnej powinno być poprzedzone wniesieniem innych możliwych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Skarga nadzwyczajna może być złożona od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony tylko raz (art. 90 § 1 uSN). Co do zasady, skarga nadzwyczajna może być wniesiona w terminie pięciu lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia. Jeżeli od orzeczenia zostanie wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna, skarga nadzwyczajna może być wniesiona w terminie roku od dnia ich rozpoznania (art. 89 § 4 uSN)[6].

3 | Funkcje skargi nadzwyczajnej – kontrola zgodności z konstytucją rozstrzygnięć sądowych

3.1 Pojęcie funkcji prawa

Skarga nadzwyczajna jest instytucją prawną. Warto na nią spojrzeć przez pryzmat funkcjonalny, tj. funkcji, jaką ma spełniać taka instytucja, szczególnie w zamierzeniu ustawodawcy.

Pojęcie funkcji jest przedmiotem analizy teorii prawa i prawoznawstwa[7].

⁶ W tym miejscu zasygnalizowano zasadnicze cechy tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Nie pretendując do szczegółowych rozważań, należy zauważyć, że zagadnienia dotyczące charakteru prawnego skargi nadzwyczajnej były przedmiotem pogłębionych rozważań, do których odsyłam: Tadeusz Ereciński, Karol Weitz, „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 7–19; Tadeusz Zembrzusi, „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2019): 123; Tadeusz Zembrzusi, „Wpływ wprowadzenia skargi nadzwyczajnej na skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 20; Anna Michalak, „Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki” *Przegląd Sejmowy*, nr 2 (2019): 73; Krzysztof Szczucki, *Komentarz do art. 89 ustawy o Sądzie Najwyższym* (Lex, 2018).

⁷ W tym zakresie pozostaje odesłać do reprezentatywnych opracowań dotyczących

Pojęcie „funkcja” rozumie się wieloznacznie^[8], dotyczy to także pojęcia „funkcja prawa”. Zasadnicze znaczenie dla niniejszych rozważań ma przyjęcie dwóch rodzajów znaczenia pojęcia „funkcja”: (1) po pierwsze, jako funkcje założone: oczekiwania, wymagania w stosunku do prawa (które mogą być określone jako cele ustanowienia regulacji prawnej przez ustawodawcę), (2) po drugie, jako funkcje realizowane (faktycznie): społeczne skutki, następstwa działania prawa^[9].

W pierwszym znaczeniu możemy mówić o celu^[10] regulacji prawnej, w drugim o funkcji *sensu stricto*. Idealem jest, gdy funkcja pełni założony przez ustawodawcę cel.

W uproszczeniu funkcję ujmuje się jako skutek typowy działania – funkcjonowania instytucji prawnej założony przez ustawodawcę, w omawianym przypadku działania instytucji skargi nadzwyczajnej. Dalsza analiza funkcji ograniczona jest do dwóch powyżej wymienionych znaczeń. W przypadku skargi nadzwyczajnej na plan pierwszy wysuwa się funkcja ochronna prawa (funkcja bezpośrednia) i wynikające z niej funkcje niższego rzędu. Oprócz funkcji ochronnej należy wskazać wynikającą z niej funkcję kontrolną. Celem wypowiedzi nie jest omówienie wszystkich funkcji skargi nadzwyczajnej, lecz wskazanie na jedną z nich, to jest na funkcję kontrolną – badania zgodności z konstytucją rozstrzygnięć sądowych. Należy rozważyć, czy powinien istnieć środek prawny spełniający tę funkcję, czy może tę funkcję pełnić skarga nadzwyczajna?

tych zagadnień: Czesław Znamierowski, *Oceny i normy* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1957), 94–95; Zygmunt Ziemiński, *Szkice z metodologii szczegółowych nauk prawnych* (Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1983), 96 i n.; Zygmunt Ziemiński, „O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa” *Państwo i Prawo*, nr 12 (1987): 15–28; *Społeczne poglądy na funkcje prawa*, red. Maria Borucka-Arctowa (Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1982), 8 i n.; Iwona Bogucka, *Funkcje prawa. Analiza pojęcia* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2000), 67; Michał Skąpski, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2006), Lex.

⁸ Skąpski, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*.

⁹ *Społeczne poglądy na funkcje prawa*, red. Maria Borucka-Arctowa, 8 i n.; Skąpski, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*.

¹⁰ Mówiąc o celu, należy mieć na myśli stan rzeczy, który według czyjegoś zamierzenia ma być osiągnięty, Ziemiński, „O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa”, 20.

3.2 Funkcja badania konstytucyjności aktów stosowania prawa

Istotą ochrony prawnej i mechanizmu kontroli orzeczeń jest przywrócenie stanu zgodności orzeczenia z prawami i wolnościami, szerzej – zasadami i wolnościami wynikającymi z Konstytucji i istoty demokratycznego państwa. Jak się wskazuje obecnie, pierwszą z trzech podstaw szczegółowych skargi nadzwyczajnej jest naruszenie przez orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji (art. 89 § 1 pkt 1 uSN). W uzasadnieniu projektu ustawy podniesiono, że w tym zakresie instytucja skargi nadzwyczajnej nie tylko nie stoi w sprzeczności ze skargą konstytucyjną (art. 79 ust. 1 Konstytucji RP), ale stanowi uzupełnienie pozostawionej przez nią luki^[11].

Funkcja badania konstytucyjności w ramach instytucji skargi nadzwyczajnej polega na weryfikacji zapadłego prawomocnego orzeczenia jako aktu stosowania prawa pod kątem skutków, jakie wywołuje. Do kognicji sądu w tym przypadku należy ustalenie, czy skutkiem zapadłego orzeczenia, w związku ze spełnieniem kumulatywnie przesłanki ogólnej z art. 89 § 1 uSN i jednej z przesłanek szczegółowych (art. 89 § 1 pkt 1–3 uSN), nie jest naruszenie wartości konstytucyjnych, praw i wolności określonych w art. 30 i n. Konstytucji, w takim nasileniu, iż doszło do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji).

W istocie badaniu zgodności z Konstytucją podlega kwestia sposobu stosowania prawa przez sądy w kontekście wartości konstytucyjnych. Ma więc miejsce swoisty „sąd nad sprawą” i zapadłym w niej rozstrzygnięciem (postanowienie, wyrok, nakaz zapłaty), a nie sąd „nad prawem”, co jest funkcją kontroli konstytucyjności wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny, np. w ramach skarg konstytucyjnych^[12]. Dokonuje się też oceny skutków konkretnego orze-

¹¹ Uzasadnienie projektu ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, druk sejmowy VIII kadencji nr 2003, www.sejm.gov.pl [dostęp: 25.07.2024]; Michalak, „Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki”, 73; Szczucki, *Komentarz do art. 89 ustawy o Sądzie Najwyższym*. Zob. też co do analizy porównawczej instytucji wąsko ujętej skargi konstytucyjnej i skargi nadzwyczajnej Aleksandra Syryt, „Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP” *Prawo i Więź*, nr 4 (2022): 36–58.

¹² Co do ujętej wąsko instytucji i funkcji skargi konstytucyjnej Syryt, „Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP”, 36.

czenia, a nie tylko oceny legalności przesłanek jego wydania, jak to ma miejsce przy innych środkach zaskarżenia. W tym zakresie ustawodawca posługuje się swoistą klauzulą generalną, która pozwala na wzięcie pod uwagę okoliczności, które nie mają charakteru norm stanowionych. Powstaje pytanie, czy niedookreśloność klauzuli demokratycznego państwa prawa, czy też podstaw szczególnych – naruszenia praw i wolności określonych Konstytucją (art. 89 § 1 uSN) – nie powoduje zbyt dużego ryzyka dla systemu prawnego, polegającego na uchylaniu prawomocnych rozstrzygnięć sądowych? Czy nie powoduje arbitralności stosowania prawa, w rozumieniu wartości konstytucyjnych, co może negatywnie wpływać na zasadę stabilności orzeczeń, jak podnosi się między innymi w ramach krytyki omawianej skargi? W rachubę także mogą wchodzić podejrzenia o instrumentalne stosowanie instytucji. Kwestia ta wymaga rewizji, nie oznacza jednak konieczności rezygnacji z tego instrumentu w ogóle i wyrugowania go z systemu prawnego. Skarga nadzwyczajna pozwala bowiem na korektę orzeczeń, by były one sprawiedliwe, a nie tylko formalnie zgodne z prawem, ze względu na ich konsekwencje oraz oddziaływanie na prawa i wolności konstytucyjne określone w art. 30 i n. Konstytucji RP w konkretnej sprawie. *Novum* tego nadzwyczajnego środka prawnego jest możliwość brania pod uwagę konsekwencji prawnych zapadłego orzeczenia, skutków prawnych dla stron, osób trzecich oraz ich konstytucyjnie określonych praw.

O miejscu skargi nadzwyczajnej w systemie środków zaskarżenia świadczy przede wszystkim jej publicznoprawna funkcja. W uzasadnieniu postanowienia pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2003 r., S 1/03, oraz uzasadnieniu wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2003 r., P 11/02, podkreślono, że w polskim porządku prawnym brak jest nadzwyczajnego środka zaskarżenia, który pozwalałby na skuteczną ochronę praw i wolności gwarantowanych w Konstytucji. Dzieje się tak, ponieważ roli takiego szczególnego instrumentu nie spełnia skarga konstytucyjna, która w polskim systemie prawnym została ukształtowana wąsko i jest nakierowana wyłącznie na usunięcie z porządku prawnego przepisu naruszającego prawa i wolności. Skarga konstytucyjna nie służy zaś skorygowaniu wadliwości wynikającej z błędnego stosowania prawa i to także w sytuacji, kiedy miałoby ono charakter ewidentny i byłoby dostrzeżone przez instytucje szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Sięgając do uzasadnienia projektu ustawy, należy zauważyć, że ustawodawca w konsekwencji uznał, że dotychczasowe nadzwyczajne środki zaskarżenia są „niewystarczające do ochrony konstytucyjnych wolności i praw obywateli, w przypadku ich naruszenia wyrokami sądów” ze

względu na fakt, że „w obrocie prawnym pojawiają się prawomocne orzeczenia, którym daleko do oczekiwanych standardów”^[13].

Reasumując, skarga nadzwyczajna, która kierowana jest przeciwko prawomocnemu orzeczeniu, nie stanowi kontroli zgodności z konstytucją przepisów (w zasadzie kontrola ta może mieć charakter pośredni i służy rozproszonej kontroli konstytucyjności w konkretnych sprawach), stanowi więc uzupełnienie środków ochrony prawnej wartości konstytucyjnych^[14]. W ramach tej instytucji kontroluje się zgodność powstałych lub mogących powstać w przyszłości skutków orzeczeń, jako efektu stosowania prawa przez sądy, z zasadami i wolnościami wynikającymi z norm konstytucyjnych.

Pochopna rezygnacja z tego instrumentu osłabi ochronę praw konstytucyjnych obywatela. Osłabi też możliwość korzystania z rozproszonej kontroli konstytucyjności w konkretnych sprawach.

Należy się przyjrzeć, jakie wartości konstytucyjne pomaga chronić skarga nadzwyczajna, czy instytucję tę należy wyrugować z systemu, czy też przekazać ją do kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Wybór Sądu Najwyższego jako organu rozpoznającego skargi nadzwyczajne wiąże się niewątpliwie z tą okolicznością, że w tym wypadku kontrola konstytucyjności dotyczy aktów stosowania prawa, a nie zgodności norm konstytucyjnych z normami niższego rzędu, co należy do właściwości Trybunału Konstytucyjnego.

4 | Chronione wartości konstytucyjne. Przestanka ogólna skargi nadzwyczajnej

Problem ze stosowaniem instytucji skargi nadzwyczajnej może wiązać się zarówno z zastosowaniem klauzuli generalnej opisującej podstawy jej stosowania

¹³ Uzasadnienie projektu ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, druk sejmowy VIII kadencji nr 2003, www.sejm.gov.pl [dostęp: 25.07.2024]; Marek Dobrowolski, „Skarga konstytucyjna i nadzwyczajna. Na czym polega ją, czym się różni?” *Gazeta Prawna*, 3 lipca 2021, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8199127,skarga-konstytucyjna-nadzwyczajna-sad-najwyzszy-marek-dobrowolski.html> [dostęp: 8.05.2026]; Syryt, „Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP”, 3.

¹⁴ Michalak, „Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki”, 75 i n.

(tzw. przesłanki ogólnej)[15], ze sposobem jej wykładni, jak i ze zbyt szerokim zakreśleniem podstaw tejże skargi. Ten drugi problem można rozwiązać poprzez ograniczenie w drodze zmian legislacyjnych tzw. podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej (art. 89 § 1 pkt 1–3 uSN).

Co do pierwszej kwestii, zgodnie z art. 2 Konstytucji RP[16] „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Dopiero jednak wypełnienie treścią tej ogólnej zasady w konkretnym przypadku daje podstawy do formułowania zarzutów ze skargi nadzwyczajnej w oparciu o określone podstawy szczególne skargi, wyartykułowane w art. 89 § 1 pkt 1–3 uSN. Do tych podstaw (przesłanki szczególne) trzeba zaliczyć naruszenie praw i wolności konstytucyjnych (art. 30 i n. Konstytucji RP). Przy czym należy zauważyć, że skarga nadzwyczajna służy kontroli i usuwaniu z systemu najbardziej rażących i drastycznych przypadków naruszenia prawa – w postaci praw i wolności konstytucyjnych, zmierzających w prawomocnych rozstrzygnięciach sądowych, które naruszają zasadę państwa prawnego. Może mieć miejsce sytuacja, gdy prawomocne orzeczenie narusza normy prawa stanowionego materialnego lub procesowego, a nawet wolności i prawa konstytucyjne. Często dzieje się tak wobec niezaskarżenia orzeczenia w zwykłym toku instancji. Może być to też skutkiem wadliwego rozstrzygnięcia sądu odwoławczego, od którego nie zawsze służy środek zażalenia w postaci skargi kasacyjnej. Funkcja kontrolna skargi nadzwyczajnej może uruchomić ochronę prawną dopiero wówczas, gdy ze względu na rażący charakter uchybienia sądowego dochodzi do naruszenia reguły demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

¹⁵ Art. 89 § 1 pkt 1–3 uSN: to jest spełnienia przesłanki „konieczności zapewnienia zgodności wydanego orzeczenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, (przesłanka ogólna), o ile: 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub 2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego (przesłanki szczególne)”.

¹⁶ Jak wskazał NSA w wyroku z 23 stycznia 2020 r., II FSK 2730/19: „1. Artykuł 2 Konstytucji stanowi ogólne zasady i nie może stanowić samodzielnej podstawy kasacyjnej. Zasada demokratycznego państwa prawnego oznacza również konieczność zapewnienia pewności co do prawa. Tym samym postępowania nadzwyczajne, mające służyć wzruszeniu ostatecznych decyzji i postanowień, mogą dotyczyć tylko najpoważniejszych wad tych aktów lub poważnych wad postępowania. Nie mogą one zastępować kontroli instancyjnej i prowadzić do ponownego rozpoznania sprawy [...]”.

Jak się wskazuje w doktrynie, przepis art. 2 Konstytucji RP wyraża trzy odrębne zasady konstytucyjne: państwa demokratycznego, prawnego i sprawiedliwości społecznej. Zasady te należy treściowo rozpatrywać łącznie, mają one charakter komplementarny, wzajemnie uzupełniający się, tworząc regułę nadrzędną (bardziej abstrakcyjną)[17]. Przepis art. 2 Konstytucji RP wyraża zasadę rządów prawa i jego nadrzędności jako wartości samej w sobie. Idea ta ma znaczenie historyczne i ponadnarodowe.

Koncepcja państwa prawnego wyrażona została w anglosaskiej formule rządów prawa (*rule of law*)[18] oraz charakterystycznej dla krajów niemieckojęzycznych formule państwa prawnego (*Rechtsstaat*). Anglosaskie koncepcje rządów prawa nawiązują przede wszystkim do poglądów Johna Locke'a, z kolei niemieckie do poglądów Immanuela Kanta. Jak się wskazuje, mimo tych odmienności idea rządów prawa i państwa prawnego opiera się na takich samych wartościach przypisywanych prawu: powszechności, pewności, dostępności, przewidywalności[19]. W ramach niemieckiej koncepcji państwa prawnego (w relacji państwa i prawa) ukształtował się jego aspekt formalny, określający przede wszystkim zasady funkcjonowania państwa na podstawie prawa. Podstawowym źródłem prawa stała się ustawa, na niej powinien być oparty porządek prawny[20].

Według Klaus Sтерна państwo prawne to takie, w którym władza publiczna wykonywana jest wyłącznie na podstawie Konstytucji i ustaw w celu ochrony

17 Wojciech Sokolewicz, „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Lech Garlicki, Marek Zubik, t. V (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2016); Elżbieta Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* (Toruń: TNOIK, 2003), 35, 145; Piotr Tuleja, „Art. 2”, [w:] *Konstytucja RP, t. I: Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek (Warszawa: C.H. Beck, 2016).

18 Już Samuel Rutherford, szkocki pastor, w swoim dziele *Lex, Rex* (1644) stwierdził, że król nie mógł być ponad prawem, był zobowiązany postępować zgodnie z obowiązującymi przepisami i w oparciu o nie sprawować rządy. Zob. Samuel Rutherford, *Lex Rex. The Law and the Prince. A Dispute for The Just Prerogative of King and People*. <http://www.constitution.org/sr/lexrex.html> [dostęp: 19.04.2026]; Joanna Podczaszy, „Koncepcja rządów prawa a jej stosowanie w Polsce”, [w:] *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, red. Andrzej Bator, Joanna Helios, Wioletta Jedlecka (Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014), 29.

19 Tuleja, „Art. 2”, 7.

20 Piotr Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2003), 51; Morawska, *Klauzula państwa prawnego*, 34 i n.

godności człowieka, wolności, sprawiedliwości i pewności prawa^[21].

Zasada państwa prawnego stanowi też podstawę ustrojową Unii Europejskiej. W myśl art. 2 TUE jedną z podstawowych wartości, na których opiera się UE, jest państwo prawne.

Na klauzulę państwa prawnego składa się określony „zespół wartości”^[22]. Wartości te są bezpośrednio wyrażone w Konstytucji RP lub też wyprowadzane z niej pośrednio. Tworzą one pewien kanon, który nie ma charakteru katalogu zamkniętego.

Elementami zasady państwa prawnego są m.in.: zasada proporcjonalności w ograniczaniu praw, prawo do sądu, prawo do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie władz publicznych, zasada legalizmu, dwuinstancyjność postępowania sądowego^[23].

Rozmiar wypowiedzi nie pozwala na szczegółową analizę sposobów naruszenia chronionych wartości – praw i wolności konstytucyjnych. Należy zauważyć, że ich naruszenie konkretnym rozstrzygnięciem musi być na tyle nasilone, że narusza w konsekwencji istotę demokratycznego państwa prawa, co czyni koniecznym usunięcie rozstrzygnięcia (wyroku, postanowienia co do istoty sprawy) z systemu prawnego. Wynika to z kognicji sądu, który powinien badać skutki naruszenia wartości konstytucyjnych, co nie mieści się w zakresie badania i kontroli prawnej orzeczeń, w ramach dotychczasowych zwykłych (apelacji, zażalenia) i nadzwyczajnych środków zaskarżenia (skargi o wznowienie postępowania, skargi kasacyjnej). Oprócz skutku sąd powinien brać pod uwagę znaczenie chronionej i naruszonej wartości oraz istotność naruszenia.

²¹ Klaus Stern, *Der Rechtsstaat (mowa rektorska)* (Köln, 1971), cyt. za: Justyna Przedańska, „»Ab ovo«, czyli o koncepcji państwa prawa”, [w:] *Administracja publiczna pod rządami prawa. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia*, red. Jerzy Korczak (Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2016), 401 i n.

²² Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK 1997, nr 5–6, poz. 64.

²³ Wyroki TK z: 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256; 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50; 23 marca 2006 r., K 4/06, OTK-A 2006, nr 3, poz. 32; 31 stycznia 2013 r., K 14/11, OTK-A 2013, nr 1, poz. 7; 24 kwietnia 2014 r., SK 56/12, OTK-A 2014, nr 4, poz. 42.

5 | Metody dekodowania klauzuli generalnej państwa prawa

Powstaje pytanie o sposób ustalania zasady ogólnej, a następnie zasad szczegółowych wynikających z klauzuli państwa prawa. Jak się wskazuje, wyprowadzanie z tej klauzuli zasad szczegółowych może odbywać się dwukierunkowo: po pierwsze, na podstawie przyjętego w polskim prawoznawstwie rozumowania inferencyjnego, a po drugie, poprzez traktowanie klauzuli państwa prawnego jako klauzuli generalnej^[24].

W ramach tej klauzuli dekoduje się zasady szczegółowe, takie jak zasada zaufania obywatela do państwa, bezpieczeństwa prawnego i stabilności prawa, zasada ochrony praw słusznie nabytych^[25]. Wskazuje się na stały katalog tych zasad, wywodzony przede wszystkim z zasady zaufania osoby do państwa i stanowionego przez nie prawa. Katalog ten nie ma jednak charakteru zamkniętego i może zostać poszerzony, o ile doktryna, sądy oraz TK „odnajdą” w klauzuli państwa prawnego takie zasady, które są konieczne dla prawidłowego określenia relacji władzy publicznej do osoby^[26]. Jak zauważono wcześniej, przejawem demokratycznego państwa prawnego jest prawo do sądu i efektywnej ochrony sądowej. Realizacja tej zasady w ramach procesu stosowania prawa w postępowaniach sądowych polega, po pierwsze, na możliwości korygowania wadliwych orzeczeń sądowych w ramach instytucji skargi nadzwyczajnej. Po drugie, idea państwa demokratycznego sprowadza się do tego, że państwo to musi spełniać określone cechy. Do najważniejszych należy podział władzy i ochrona mniejszości.

Po trzecie, jeżeli zaś chodzi o zasadę sprawiedliwości społecznej, to po 1989 r. TK odrzucił klasowe rozumienie sprawiedliwości społecznej na rzecz koncepcji sprawiedliwości dystrybtywnej, a w odniesieniu do zasady równości TK usta-

²⁴ Tuleja, „Art. 2”, 21.

²⁵ Np. zawieszenia podwyżki płac pracowników państwowych szkół wyższych (wyrok TK z 18 stycznia 2005 r., K 15/03, OTK-A 2005, nr 1, poz. 5), ograniczenia uprawnień kombatanckich (wyrok TK z 9 marca 2004 r., K 12/02, OTK-A 2004, nr 3, poz. 19), zawieszenia wypłaty świadczeń z ubezpieczenia społecznego z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., K 23/03, OTK-A 2006, nr 1, poz. 8), ograniczenia uprawnień gwarantowanych w dawnym systemie emerytalno-rentowym (wyrok TK z 20 listopada 2001 r., SK 15/01, OTK-A 2001, nr 8, poz. 252).

²⁶ Tuleja, „Art. 2”, 47.

łał zakres swobody normatywnej ustawodawcy^[27].

Normatywny aspekt zasady sprawiedliwości społecznej przejawia się w jej trzech podstawowych rodzajach: sprawiedliwości dystrybutywnej, proceduralnej i retrybutywnej. Zasada sprawiedliwości społecznej może więc być pojmowana jako czynnik prowadzący do słusznego (sprawiedliwego) wyważenia interesu ogółu (dobra wspólnego) i interesów jednostki^[28].

Z art. 2 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny wywodzi też zasadę sprawiedliwości proceduralnej, która z kolei będzie miała znaczenie w ocenie procedur stosowania prawa. Sprawiedliwość proceduralna jest przywoływana z reguły w związku z prawem do sądu oraz stosowaniem prawa przez pozostałe organy władzy publicznej: „Zasada sprawiedliwości (rzetelności) proceduralnej swoje źródło ma przede wszystkim w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wiąże ją również z wartościami wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, oceniając zaskarżone przepisy przez pryzmat art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji”^[29].

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyraża się przekonanie, że zasada sprawiedliwości (rzetelności) proceduralnej ma uniwersalny charakter, dotyczy wszystkich etapów i rodzajów postępowania^[30]. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego formułowało także funkcje społeczne sprawiedliwej procedury sądowej. Procedura taka ma szczególne znaczenie dla kształtowania zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości i poczucia poszanowania ich praw.

6 | Konstrukcja art. 89 uSN i zawartej w nim klauzuli demokratycznego państwa prawa

Należy uznać, że niezależnie od sposobu kwalifikacji prawnej zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, przepis art. 89 § 1 pkt 1 uSN posługuje się klauzulą generalną służącą podmiotom w celu uzyskania ochrony wartości wynikających z zasad konstytucyjnych. Jest to więc instrument innego rodzaju

²⁷ W zakresie ustawowego zróżnicowania prawa do emerytury – orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992, nr 1, poz. 7.

²⁸ Wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87.

²⁹ Por. postanowienie TK z 12 września 2007 r., SK 99/06, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 100 oraz wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07.

³⁰ Wyroki TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53, oraz z 20 maja 2008 r., P 18/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 61.

niż indywidualna skarga konstytucyjna z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, pozwalająca w indywidualnych sprawach na kontrolę konstytucyjności przepisów.

W wyroku z 1 lipca 2014 r.^[31] TK stwierdził, że w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną kontrola konstytucyjności przepisów ustawy może odbywać się na podstawie postanowień konstytucyjnych statuujących wolności lub prawa podmiotowe, a zatem postanowień będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającej mu możliwość wyboru zachowania^[32]. Z orzecznictwa TK wynika, że katalog praw i wolności, wymienionych w rozdz. II Konstytucji RP, obejmuje i zasadniczo wyczerpuje pojęcie „konstytucyjnych wolności lub praw”, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji RP. W interpretacji postanowień zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak np. klauzula demokratycznego państwa prawnego, ale nie mogą one stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej^[33].

Należy uznać, że art. 89 § 1 uSN^[34], formułując podstawy skargi nadzwyczajnej, posługuje się klauzulą generalną. Klauzula demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej nie jest jednak samodzielną podstawą wniesienia skargi nadzwyczajnej, ale swoistym „filtrem aksjologicznym”, który musi wystąpić łącznie obok trzech enumeratywnie wymienionych podstaw skargi nadzwyczajnej. Omówienie praw i wolności konstytucyjnych, przed których naruszeniem ma chronić skarga nadzwyczajna, zostanie zasadniczo pominięte.

7 | Rozumowanie inferencyjne czy klauzula generalna?

Powstaje pytanie, jak dekodować normy-reguły postępowania, jeżeli przepis częściowo odwołuje się do zasady prawnej, a częściowo zawiera normę, ma więc charakter mieszany. Należy wstępnie uznać, że ma to miejsce w wypadku art. 89 § 1 uSN.

Ustalanie reguł postępowania przy wykorzystaniu zasad prawa jest skomplikowane.

³¹ Wyrok TK z 1 lipca 2014 r., SK 6/12, OTK-A 2014, nr 7, poz. 68.

³² Wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/O3, OTK-A 2004, nr 1, poz. 2.

³³ Tuleja, „Art. 2”, 45.

³⁴ Zob. przypis 15.

Należy sobie odpowiedzieć, czym są zasady prawa^[35]. Czy zawierają reguły postępowania, jak normy prawne wskazujące na sposób działania adresata w określonym stanie faktycznym (w uproszczeniu nakaz lub zakaz postępowania)? Ostatnio próbę określenia zasad prawa podjęła Magdalena Wilejczyk, odwołując się do koncepcji Ronalda Dworkina^[36]. Reguły prawa według tej teorii, inaczej ujmując: „normy prawne”, mają przede wszystkim tę cechę, że jeśli tylko spełniony jest określony w regule zakres jej zastosowania (hipoteza), to opisane w jej dyspozycji konsekwencje muszą wystąpić i daje ona pewność wystąpienia określonych skutków. Cechę tę określa się jako konkluzywność. Druga właściwość reguł polega na tym, że w razie zachodzącego między nimi konfliktu istnieją wyraźne reguły kolizyjne, umożliwiające ustalenie, którą z tych kolidujących reguł należy w danym przypadku uznać za obowiązującą.

Według tej koncepcji zasady prawa, w odróżnieniu od typowych reguł prawnych (norm prawnych), są, po pierwsze, niekonkluzywne (niedefinitywne), ponieważ spełnienie określonego w danej zasadzie zakresu jej zastosowania nie gwarantuje jeszcze nastąpienia wskazanych w niej skutków prawnych^[37]. Druga różnica wiąże się ze sposobem rozwiązywania konfliktów (np. dwóch konkurujących zasad). Jeżeli bowiem nie ma żadnych stałych wskazówek pozwalających usunąć taką sprzeczność, to rozwiązanie konfliktu zasad następuje zawsze *in casu* – na gruncie konkretnego stanu faktycznego, na tle którego organ stosujący prawo wybiera tę zasadę, która ma w konkretnym sporze większą doniosłość i znaczenie. Natomiast nie wyklucza to, że w innej sytuacji (stanie faktycznym) wybór ochrony i preferencja zasad może okazać

³⁵ Wskazuje się na pojęcie zasad prawnych jako nakazów optymalizacyjnych, różniących się od reguł prawnych niekonkluzywnością w procesie stosowania, M. Romanowicz, [w:] *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. Tomasz Stawecki, Jan Winczorek (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), Lex; co do charakteru zasad prawnych i ich niekonkluzywnego charakteru H.L.A. Hart, *Pojęcie prawa*, tłum. Jan Woleński (Warszawa: Aletheia, 1998), 346 i n.; Magdalena Wilejczyk, „Integralna filozofia prawa Ronalda Dworkina a problem klauzul generalnych. Klauzule generalne jako odesłania wewnątrzsystemowe” *Państwo i Prawo*, nr 2 (2019): 3.

³⁶ Wilejczyk, „Integralna filozofia prawa Ronalda Dworkina a problem klauzul generalnych. Klauzule generalne jako odesłania wewnątrzsystemowe”, 3 i n.; Magdalena Wilejczyk, „Zasady Draft Common Frame of Reference na tle zasad polskiego prawa prywatnego” *Państwo i Prawo*, nr 1 (2018): 51 i n.

³⁷ Wilejczyk, „Zasady Draft Common Frame of Reference na tle zasad polskiego prawa prywatnego”, 51.

się odmienna^[38]. Zdaniem Wilejczyk, która krytykuje dyrektywne ujęcie zasad prawa sformułowane przez poznańską szkołę prawa^[39] i akceptowane w doktrynie, zasady prawa^[40] są nie tyle normami prawnymi, ile raczej opisem pewnych prawidłowości dających się dostrzec przy analizie pewnej większej grupy instytucji prawnych. Koncepcja Dworkina odwołuje się do zasad, których rodowód może mieć charakter pozasystemowy w rozumieniu systemu normatywnego, ale które mają charakter norm moralnych^[41]. Na tym etapie rozważań można dojść do wniosku, że możliwość odwołania się do zasad prawa i związana z tym niedookreśloność nie powinna prowadzić do wyeliminowania instrumentu ochrony wartości konstytucyjnych, które może spełniać skarga nadzwyczajna.

Dekodując w konkretnym przypadku regułę postępowania na podstawie zasady prawnej, można posłużyć się potencjalnie dwoma metodami postępowania. Po pierwsze, wykorzystując rozumowania inferencyjne, a po drugie, wykorzystując konstrukcję klauzuli generalnej^[42].

Jeżeli chodzi o pierwszy przypadek, to należy zauważyć, że elementami systemu pozytywnego prawa są wyłącznie normy prawa. Przepisy zaś są nośnikami norm. To z przepisów wyinterpretowuje się w drodze wykładni treść norm. Dokonuje się tego także poprzez zastosowanie reguł inferencyjnych – wyprowadzenia treści norm z norm. Reguły inferencyjne stanowią podstawę interpretacji prawa – celem ustalenia treści norm, a także norm wyprowadzonych z zasad prawnych. Zasady prawa mogą być wprost wyrażone w akcie normatywnym lub rekonstruowane na podstawie poszczególnych rozwiązań

³⁸ Ronald Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, tłum. Tomasz Kowalski (Warszawa: Aletheia, 1998), 59 i n.; Wilejczyk, „Zasady Draft Common Frame of Reference na tle zasad polskiego prawa prywatnego”, 52 i literatura tam cytowana.

³⁹ Sławomira Wronkowska, Maciej Zieliński, Zygmunt Ziemiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1974), 29.

⁴⁰ Z wielu: Marek Safjan, „Zasady prawa prywatnego”, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. Marek Safjan (Warszawa: C.H. Beck, 2012), 322.

⁴¹ Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, 62 i n.

⁴² W szczególności interpretacji zasad konstytucyjnych, zob. Piotr Tuleja, „Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. Marek Zubik (Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, 2006), 211.

normatywnych w drodze odpowiednich wnioskowań inferencyjnych[43] innymi słowy – rozumowań prawniczych.

Reguły inferencyjne mogą być logiczne, instrumentalne bądź aksjologiczne. Jeżeli chodzi o reguły logiczne, to w głównej mierze dotyczy to zastosowania wnioskowań dedukcyjnych bądź redukcyjnych.

Niekiedy reguły inferencyjne traktuje się jako element wykładni, formułuje się także poglądy, że jest to rozumowanie kategorialne różne od wykładni, ale odbywa się to na tle wykładni oświadczeń woli w prawie prywatnym, a nie wykładni norm[44]. Do kanonu reguł inferencyjnych należą przykładowo reguły instrumentalne wynikania norm z norm[45]: *argumentum a maiori ad minus* (jeżeli można więcej, tym bardziej można mniej), *argumentum a minori ad maius* (jeżeli zakazane jest komuś mniej, to tym bardziej zakazane jest więcej), *argumentum a contrario* (rozumowanie z przeciwieństwa), wnioskowanie przez analogię (*argumentum a simili*), wnioskowanie z celów na środki[46].

Zastosowanie zasad prawa w toku kontroli zgodności z Konstytucją aktu stosowania prawa może dawać niejednoznaczne efekty i to samo w sobie niesie element niepewności. Czy jednak oznacza to, że taki sposób kontroli, odwołujący się do zasad prawa, byłby niedopuszczalny? Siłą rzeczy wymaga to wypracowania pewnych metod kontroli na podstawie dorobku orzecznictwa, np. Trybunału Konstytucyjnego. Dotychczasowa analiza pozwala sformułować wniosek, że odwołanie się do zasad prawa pozwala na weryfikację orzeczeń i ich zgodności z określonymi zasadami, których naruszenie zarzucane jest w skardze nadzwyczajnej. Z tego powodu nie można odrzucić idei dopuszczalności nadzwyczajnego środka kontroli konstytucyjności aktów stosowania

43 Tomasz Gizbert-Studnicki, „Reguły i zasady prawne” *Państwo i Prawo*, nr 3 (1988): 24; Zbigniew Radwański, Maciej Zieliński, „Pojęcie klauzuli generalnej. Normy i przepisy prawa cywilnego”, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I, *Część ogólna*, red. Marek Safjan (Warszawa: C.H. Beck, 2012), 487; Maciej Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki* (Warszawa: LexisNexis, 2012), 130; co do koncepcji teoretycznych zob. Leszek Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2001), 115 i n.

44 Krzysztof Mularski, Zbigniew Radwański, [w:] *System prawa prywatnego. Część ogólna*, t. II, red. Zbigniew Radwański, wyd. 3 (Warszawa: C.H. Beck, 2019), 127.

45 Reguły te powinny być uznane w danym społeczeństwie, zob. Zygmunt Ziembiński, *Teoria prawa* (Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwa Naukowe, 1978), 128.

46 Tomasz Bekrycht, Milena Korycka-Zirk, Karol Dobrzeńiecki, *Logiczne podstawy prawoznawstwa* (Toruń: TNOiK, 2014), 23; zob. też Piotr Winczorek, Tomasz Stawecki, Tatiana Chauvin, *Wstęp do prawoznawstwa* (Warszawa: C.H. Beck, 2023), 146.

prawa.

Po drugie, można zasadnie uznać, że analizowany przepis art. 89 uSN zawiera klauzulę generalną. Jako klauzulę generalną traktuje się zwrot niedookreślony, zawarty w przepisie prawnym oznaczający pewne oceny i wartości funkcjonujące w jakiejś grupie społecznej, do których odsyła ten przepis przez nakaz uwzględniania ich przy ustalaniu stanu faktycznego podpadającego pod daną normę⁴⁷. Przyjmuje się, że klauzule generalne związane są ze zwrotami niedookreślonymi, wpływającymi na elastyczność prawa. Pozwalają one na odesłanie do kryteriów nieostrych, dotyczących sfery aksjologii prawa. Także w literaturze podkreśla się, że zbiór tych zasad zawarto w Konstytucji RP⁴⁸. Dotyczy to utrwalonych wartości, których ochrona przewidziana jest w Konstytucji, takich wartości jak poszanowanie życia każdego człowieka, respekt dla prywatności życia, ochrona osobowej wartości i autonomii każdego człowieka, ochrona strony słabszej przed silniejszą. W zakresie koncepcji rozumienia klauzul generalnych wypracowano koncepcje „normatywną” i „sytuacjonistyczną”, często traktowane jako opozycyjne. Żadna z nich jednak nie przeważa z racji wysuwanych za nią argumentów. W związku z tym pojawiły się kompromisowe (subiektywno-obiektywne) podejścia do tej problematyki, łączące niektóre aspekty obu wspomnianych nurtów.

Koncepcja normatywna zakłada, że katalog wartości, na które składa się klauzula generalna, zbliżony jest do systemu norm prawnych. Zasady te mają uzasadnienie aksjologiczne, stanowią ugruntowane reguły postępowania ludzkiego i wskazują właściwe postawy jednostki wobec innych jednostek, rodziny, własności, społeczeństwa, narodu itd. Jednocześnie uznaje się, że katalog zasad ma charakter abstrakcyjny i generalny.

Konsekwencją uznania koncepcji normatywnej jest postulat, aby sąd, stosując klauzulę generalną, wskazywał konkretną naruszoną zasadę wchodzącą w skład zasad klauzuli generalnej. W dalszej kolejności powinno dojść do skatalogowania zasad, do których odwołuje się klauzula, w drodze działalności

⁴⁷ Zbigniew Radwański, Maciej Zieliński, „Pojęcie klauzuli generalnej”, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I, *Część ogólna*, red. Marek Safjan (Warszawa: C.H. Beck, 2012), 393.

⁴⁸ Radwański, Zieliński, „Pojęcie klauzuli generalnej”, 394.

orzeczniczej^[49]. Przyjmuje się, że przeciwieństwem normatywnej koncepcji klauzuli generalnej jest koncepcja sytuacjonistyczna. Zgodnie z nią nie jest możliwe skatalogowanie zasad składających się na klauzulę generalną. Katalogowanie zasad wchodzących w skład klauzuli generalnej *de facto* przyczyniałoby się do powstania systemu „norm” obok systemu prawa pozytywnego i w efekcie doszłoby do dookreślenia klauzuli generalnej.

Biorąc pod uwagę obie koncepcje ujęcia omawianej podstawy skargi nadzwyczajnej, w jej istotę, swoiste „DNA”, wpisana jest niedookreśloność w związku z odesłaniem do zasad prawnych i sfery aksjologii, która nie ma charakteru konkluzyjnego. Czy wobec tego należy porzucić możliwość kreowania ochrony tym instrumentem prawnym ze względu na niedookreśloność i luz decyzyjny?

Okoliczność ta sama w sobie nie powinna prowadzić do wyrugowania instytucji skargi nadzwyczajnej z systemu ochrony praw gwarantowanych konstytucyjnie ze względu na sposób ujęcia podstaw skargi nadzwyczajnej czy też jej niedookreśloność. W istocie problem leży w procesie dokonywania kontroli orzeczeń i jej efektów.

8 | W jaki sposób skarga nadzwyczajna może prowadzić do ochrony wartości konstytucyjnych?

Przepis art. 89 § 1 pkt 1 uSN wskazuje jako podstawę skargi nadzwyczajnej naruszenie przez orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji. Jednak nie definiuje, jakie zasady, prawa i wolności są chronione jako podstawy szczególne skargi, których naruszenie warunkuje powstanie ochrony prawnej. Ich określenie odbywa się w drodze odesłania do Konstytucji. Przy tak ujętym sformułowaniu podstaw zaskarżenia należy uznać, że dotyczy to rażącego naruszenia: wolności, praw człowieka i obywatela zawartych w rozdziale II Konstytucji RP od art. 30 do 86 Konstytucji RP.

Dotyczy to przykładowo takich wartości-zasad wiodących w polskiej Kon-

⁴⁹ Adam Łopatka, „Jaką rolę przyznać zasadom współżycia społecznego w nowym kodeksie cywilnym PRL?” *Państwo i Prawo*, z. 10 (1960): 604–605; Tomasz Justyński, *Nadużycie prawa w polskim prawie cywilnym* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2000), 40; Tomasz Bukowski, „Klauzule generalne w prawie cywilnym. O konieczności stworzenia katalogu zasad współżycia społecznego” *Monitor Prawniczy*, nr 24 (2008): 1297.

stytucji, jak godność (art. 30 Konstytucji RP), wolność (art. 31 Konstytucji RP), równość i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji RP). Dotyczy to też w szczególności praw i wolności osobistych: prawa do życia (art. 38 Konstytucji RP), prawa do humanitarnego traktowania (art. 40 Konstytucji RP), nietykalności i wolności osobistej, prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności (art. 41 Konstytucji RP), prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji RP), prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP), prawa do ochrony prywatności i wolności komunikowania się (art. 47 i 49 Konstytucji RP).

Dotyczy to też przykładowo praw i wolności politycznych. Podstawą skargi nadzwyczajnej mogą być także kwalifikowane naruszenia wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych: prawa własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia (art. 64 Konstytucji RP).

W sprawach karnych można dopatrywać się naruszenia wolności czy prawa do sądu. Podobnie w większości spraw cywilnych wadliwe procedowanie sprawy, wypełniające podstawy szczególne skargi nadzwyczajnej z art. 89 § 1 pkt 2 i 3 uSN^[50], można często jednocześnie uznać za naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, o ile jest to nie do zaakceptowania, z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP).

Ze względu na rozmiary wypowiedzi i jej charakter, przykładowo i punktowo można wskazać na kierunki ochrony wynikające z instytucji skargi nadzwyczajnej, w aspekcie ochrony wartości konstytucyjnych.

Ochrona może dotyczyć naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji RP ze względu na sposób procedowania sprawy oraz zachowania standardów rzetelnego procesu, w tym rozpoznania sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd^[51].

Orzecznictwo TK wypracowało zasady rzetelnej procedury sądowej. Minimalne wymogi w tym zakresie wyznacza z jednej strony nakaz podmiotowego, a nie przedmiotowego traktowania uczestników postępowania, z drugiej zaś – zakaz arbitralnego działania sądu. Wymogi te konkretyzują zasady szczególne: 1) nakaz wysłuchania stron, 2) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu

⁵⁰ Czyli sytuacji, w których orzeczenie w sposób rażąco narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego (art. 89 § 1 pkt 2 i 3 uSN).

⁵¹ Z zastrzeżeniem zarzutów sformułowanych do ukształtowania Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN, rozpoznającej obecnie skargi nadzwyczajne, w orzecznictwie ETPCz i TSUE, por. przypis 2.

myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności czy wręcz arbitralności, 3) zapewnienie przewidywalności dla uczestników postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którymi są oni poddani. Gwarancję braku arbitralności stanowi: 1) udział zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, 2) zasada jawności postępowania oraz 3) wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienie[52].

Trybunał Konstytucyjny przyjął, że „nierzetelne procedury sądowe, nawet jeśli nie muszą prowadzić wprost do faktycznego zawieszenia obowiązywania konstytucyjnego prawa do sądu, a pośrednio do unicestwienia innych praw i wolności konstytucyjnych, których ochronę gwarantuje prawo do sądu (np. godność osobistą, życie, wolność, prawo własności), to jednak przez naruszenie zaufania, jakie musi wytwarzać rzetelna procedura sądowa, budzą zastrzeżenia”[53]. Powinien zatem istnieć mechanizm chroniący przed tego typu naruszeniami.

Może powstać problem ochrony godności ludzkiej w związku z działaniem organów sądowych. Z judykatury wynika, że samej utraty dachu nad głową w związku z egzekucją z nieruchomości nie można uznać za naruszenie godności osoby ludzkiej w demokratycznym państwie prawa (art. 2 w zw. z art. 30 Konstytucji RP)[54]. Sam w sobie fakt wyzucia z prawa własności na skutek egzekucji nie może być traktowany jako naruszający wyżej powołane wartości konstytucyjne[55]. Nie oznacza to, że w przypadku wadliwego rozstrzygnięcia sprawy poprzez rażąco błędne zastosowanie norm prawa materialnego lub procesowego nie można doprowadzić do egzekucji w postaci eksmisji z mieszkania, która w konsekwencji narusza godność ludzką. Może to wynikać z prowadzenia egzekucji na podstawie tytułu wykonawczego, do którego wydania doszło w sposób oczywiście wadliwy proceduralnie, a więc z naruszeniem art. 45 Konstytucji RP, a egzekucja jest szczególnie dolegliwa, pozbawia np. prawa do lokalu mieszkalnego, zwłaszcza osób znajdujących się w trudnej sytuacji

52 Wyroki TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53, oraz z 20 maja 2008 r., P 18/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 61.

53 Wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 2.

54 Godność osoby ludzkiej nie może być rozumiana jako cecha lub zespół praw nadanych przez państwo, przynależy bowiem ona z samego faktu bycia istotą ludzką, zob. Leszek Bosek, *Gwarancje godności ludzkiej i ich wpływ na polskie prawo cywilne* (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2012), 84; wyrok TK z 24 maja 2006 r., K 5/05, OTK-A 2006, nr 5, poz. 59.

55 Wyrok SN z 20 lipca 2020 r., I NSNc 43/19.

osobistej, życiowej lub zdrowotnej[56].

Jako naruszający w sposób rażąco zasadę demokratycznego państwa prawa przyjęto brak zastosowania (lub wadliwy sposób zastosowania) klauzuli nadużycia prawa podmiotowego (art. 5 k.c.)[57] w sytuacji, gdy nadużycie to było ewidentne. Także w zakresie ochrony praw majątkowych uznaje się możliwość przyznania ochrony poprzez uwzględnienie skargi nadzwyczajnej i uchylenie orzeczenia (*in concreto* nakazu zapłaty). Miało to miejsce w sytuacji, gdy nastąpiło zasądzenie odsetek rażąco wysokich (30% w skali rocznej), dodatkowo ponad żądanie pozwu i co stanowiło wyłącznie wynik rażącego błędu popełnionego przez sąd, który nie skierował sprawy do trybu zwykłego w postępowaniu cywilnym. Uznano w takim przypadku naruszenie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji)[58]. Podobnie oceniono zastrzeżenie w umowie pożyczki odsetek w nadmiernej wysokości (odsetek umownych kapitałowych w wysokości 1% dziennie oraz odsetek umownych za opóźnienie w wysokości 0,75% za każdy dzień zwłoki)[59]. Za naruszenie art. 45 Konstytucji RP oraz prawa dziedziczenia uznano wydanie kolejnego postanowienia o stwierdzeniu praw do spadku po tym samym spadkodawcy (dwóch różnych w treści co do porządku dziedziczenia)[60] czy też rozstrzygnięcie o nabyciu spadku według porządku ustawowego, pomimo złożenia w toku postępowania spadkowego dokumentu stanowiącego testament alograficzny[61]. Za naruszenie prawa do dziedziczenia uznano pozbawienie określonej kategorii osób zdolności dziedziczenia[62].

Do ochrony prawnej i uwzględnienia skargi nadzwyczajnej doprowadziło naruszenie zasady równości wobec prawa i niedyskryminacji oraz prawa własności w związku z ustanowieniem hipotek postanowieniem Sądu Najwyższe-

56 Wyrok SN z 24 lipca 2019 r., I NSNc 9/19. Zauważyć też można wąskie ujęcie ochrony przed naruszeniem orzeczeniem sądowym godności ludzkiej, zob. wyrok SN z 25 listopada 2020 r., I NSNc 57/20.

57 Wyrok SN z 20 lipca 2020 r., I NSNc 43/19, przy skierowaniu egzekucji przez Skarb Państwa do nieruchomości.

58 Wyrok SN z 16 kwietnia 2024 r., II NSNc 298/23. Jak przyjęto, prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP) obejmuje też prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury zgodnego z wymogami sprawiedliwości i jawności, zob. wyrok SN z 7 lutego 2024 r., II CSKP 1969/22.

59 Wyrok SN z 22 czerwca 2022 r., I NSNc 592/21, tak też wyrok SN z 27 maja 2010 r., III CSK 230/09, oraz wyrok SN z 13 maja 2020 r., I NSNc 28/19.

60 Postanowienie SN z 26 marca 2019 r., I NSNc 1/19.

61 Postanowienie SN z 12 stycznia 2021 r., I NSNc 111/20.

62 Postanowienie SN z 22 maja 2019 r., I NSNc 3/19.

go z dnia 16 lutego 2022 r., I NSNc 601/21. Ustanowienie hipotek przymusowych w stanie faktycznym sprawy uznano za rażąco naruszające wyżej wskazane wartości konstytucyjne. Z kolei w wyroku z dnia 20 stycznia 2021 r.[63], uznano, że naruszenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji – sformułowane w art. 89 § 1 pkt 1 ustawy z 2017 r. o Sądzie Najwyższym, jako podstawa skargi nadzwyczajnej – może nastąpić, gdy sąd w danej sprawie nie posłużył się wykładnią prokonstytucyjną[64].

Konsekwencją prawną uznania, że doszło do naruszenia praw i wolności konstytucyjnych, jest uchylenie zaskarżonego orzeczenia, wyjątkowo wydanie (art. 91 § 1 uSN[65]) orzeczenia merytorycznego. Co do zasady, po upływie pięciu lat od uprawomocnienia orzeczenia sąd może jedynie stwierdzić, że do wydania zaskarżonego orzeczenia doszło z naruszeniem prawa. Odstąpienie od tej zasady wymaga wykazania, że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia uchylającego zaskarżone orzeczenie[66].

9 | Krytyka przyjętych rozwiązań

W odniesieniu do funkcji skargi nadzwyczajnej podniesiono szereg uwag krytycznych[67]. Odsyłając do licznych opracowań, w tym stanowiska Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, bez powielania zawartych w nich rozważań krytycznych warto sformułować wnioski dotyczące próby korekty i naprawy instytucji. Należy zastanowić się, czy określone cechy skargi nadzwyczajnej stanowią w rzeczywistości jej mankamenty, czy stwierdzone mankamenty dadzą się racjonalnie rozwiązać, np. w drodze zmian legislacyjnych, czy też poszczególne rozwiązania są na tyle wadliwe lub ich nagromadzenie jest na tyle

63 Wyrok SN z 20 stycznia 2021 r., I NSNc 117/20.

64 Co do szerszej analizy orzecznictwa zob. Jan Kluza, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach ze skargi nadzwyczajnej w sprawach cywilnych i karnych” *Przegląd Sejmowy*, nr 3 (2021): 265.

65 Zgodnie z art. 91 § 1 uSN, w przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i stosownie do wyników postępowania orzeka co do istoty sprawy albo przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby uchylając także orzeczenie sądu pierwszej instancji, albo umarza postępowanie.

66 Wyrok SN z 16 kwietnia 2024 r., II NSNc 298/23.

67 Mateusz Radajewski, „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)” *Państwo i Prawo*, nr 3 (2020): 64–78.

istotne, że najlepszym rozwiązaniem jest usunięcie tego instrumentu ochrony z systemu prawnego.

Przykładowo wskazuje się, po pierwsze, że skarga nadzwyczajna ma wpływ na stabilność wydanego orzeczenia, które powinno pozostać ostateczne, wiążące i stabilne, aby zagwarantować stronom pewność ich sytuacji (zasada stabilności orzeczeń sądowych)[68]. Uznano, że obecnie obowiązujące przepisy dotyczące skargi nadzwyczajnej naruszają pewność prawa[69]. Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważył, że powierzenie Prokuratorowi Generalnemu – przedstawicielowi władzy wykonawczej, który sprawował władzę nad sądami i wywierał silny wpływ na Krajową Radę Sądownictwa (KRS) – nieograniczonej władzy kwestionowania praktycznie każdego prawomocnego orzeczenia sądowego, było sprzeczne z zasadami niezawisłości sędziowskiej oraz podziału władzy i mogło w praktyce stać się narzędziem politycznym wykorzystywanym przez władzę wykonawczą.

Odnosząc się do tych zarzutów, należy zauważyć, że co do zasady każdy nadzwyczajny środek zaskarżenia, przysługujący od prawomocnych orzeczeń, powoduje pewne odstępstwo od zasady pewności prawa. Powstaje więc dylemat, czy należy zrezygnować w ogóle z takiego środka ochrony w imię pewności prawa, wszakże także niesprawiedliwe i wadliwe orzeczenia, które się uprawomocnią, funkcjonują w obrocie prawnym i mogą być np. podstawą egzekucji. Możliwość funkcjonowania takich orzeczeń wpisana jest w system prawny od „wieków”, jeżeli strona np. nie zaskarży w terminie wadliwego orzeczenia.

68 Co do wypowiedzi krytycznych, przykładowo: Ereciński, Weitz, „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych”, 7; Marek Antoni Nowicki, „Uchylenie przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (IKNSP) na skutek skargi nadzwyczajnej prokuratora generalnego prawomocnego wyroku w sprawie o zniesławienie wydanego dziesięć lat wcześniej na korzyść skarżącego. Wałęsa przeciwko Polsce [wyrok – 23 listopada 2023 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 50849/21]” *Palestra*, nr 1 (2024): 102–120; Zembrzusi, „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym”, 123; Zembrzusi, „Wpływ wprowadzenia skargi nadzwyczajnej na skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”, 20; Aldona Domańska, „Czy skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego spełniła swoje cele?” *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica*, nr 93 (2020): 113–114; Radajewski, „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)”, 77–78. Instytucja skargi nadzwyczajnej spotykała się także z pozytywną oceną, np. Walerian Sanetra, „Skarga nadzwyczajna – «poprawianie» ustawodawstwa czy korygowanie błędów orzecznictwa sądowego?” *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, nr 1 (2019): 999.

69 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 listopada 2023 r., Wałęsa przeciwko Polsce, skarga nr 50849/21.

Z drugiej strony funkcjonować mogą orzeczenia, które w oczywisty i rażący sposób naruszają prawa i wolności konstytucyjne. Czy nie powinien istnieć w systemie prawnym pewien ekstrema, „wentyl bezpieczeństwa”? Czy w sytuacji rażącego naruszenia praw i wolności konstytucyjnych pewność prawa i zasada stabilności orzeczeń nie powinna ustąpić realizacji ochrony gwarancji konstytucyjnych? Czy ważenie tych dwóch wartości nie powinno, w wyjątkowych przypadkach, przechylić szalę na rzecz ochrony przed naruszeniami rażącymi wartości konstytucyjnych i pozwalać na usuwanie rozstrzygnięć rażąco wadliwych, kosztem ograniczenia zasady stabilności orzeczeń?

Zauważyć należy, że ustawodawca przewidział pewne systemowe ograniczenia służące zminimalizowaniu ewentualnej ingerencji w stabilność systemu orzeczeń sądowych. Po pierwsze, skargi nadzwyczajnej nie można wnieść od pewnych kategorii orzeczeń: wyroku ustalającego nieistnienie małżeństwa, orzekającego unieważnienie małżeństwa albo rozwód, jeżeli choćby jedna ze stron po uprawomocnieniu się takiego orzeczenia zawarła związek małżeński, oraz od postanowienia o przysposobieniu. Skarga nadzwyczajna nie jest także dopuszczalna w sprawach o wykroczenia i wykroczenia skarbowe. Także upływ pięciu lat od uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia powoduje, że Sąd Najwyższy co do zasady stwierdza wyłącznie wydanie zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa. W tych przypadkach nie dochodzi do naruszenia zasady stabilności orzeczeń. Alternatywą dla rezygnacji z tego instrumentu ochrony jest skrócenie terminów do złożenia skargi nadzwyczajnej w sposób zarysowany we wnioskach końcowych. Dobrą praktyką byłoby badanie w konkretnej sprawie, czy nie nastąpiły nieodwracalne skutki prawne (np. wyegzekwowano orzeczenie, doszło do zbycia przedmiotu sporu).

Zarzut naruszenia zasady pewności prawa związany jest też ze zbyt szerokim katalogiem podstaw skargi, ich niedookreślonością (np. odwołaniem się do zasady sprawiedliwości społecznej), możliwością kwestionowania ustaleń faktycznych, co stanowi w istocie ukrytą apelację. Wreszcie kwestionuje się nawiązujący do czasów PRL model zaskarżenia, przyznający zdolność postulacyjną określonym podmiotom, np. Prokuratorowi Generalnemu (będącemu jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości), co traktuje się jako możliwość ingerowania władzy wykonawczej w prawomocne wyroki sądowe i może być instrumentem nadzoru władzy wykonawczej nad orzeczeniami sądowymi, z jednoczesnym pozbawieniem strony prawa do wpływu na wszczęcie i tok

postępowania sądowego^[70].

Za zasadny należy uznać zarzut zbyt szeroko zakreślonych podstaw skargi nadzwyczajnej (tzw. podstaw szczególnych), nawet jeżeli chodzi tylko o rażące przypadki naruszenia prawa. Obecnie obowiązujące rozwiązanie w zakresie podstaw skargi z art. 89 § 1 pkt 2 i 3 uSN jest zbędne, w istocie narusza w sposób nieproporcjonalny zasadę pewności prawa. Przesłanka z art. 89 § 1 pkt 2 uSN rażącego naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie dająca możliwość uchylecia orzeczenia, dubluje w istocie podstawy skargi kasacyjnej (art. 398³ § 1 k.p.c.). Podstawy te mogą być powołane poprzez wniesienie skargi kasacyjnej, w sprawach posiadających tzw. „zdolność kasacyjną”, np. ze względu na wartość przedmiotu zaskarżenia. Równoległym środkiem, który może chronić prawa stron, jest skarga o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem (art. 424⁴ k.p.c.). Dodatkowo należy zauważyć, że przypadki wyjątkowo rażącego naruszenia prawa, w szczególności procesowego, mogą być chronione w ramach pierwszej podstawy skargi nadzwyczajnej, poprzez kwalifikowanie takiego stanu rzeczy jako naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Podobnie podstawa szczególna skargi nadzwyczajnej z art. 89 § 1 pkt 3 uSN, to jest zarzut oczywistej sprzeczności istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego w zaskarżonym orzeczeniu, w istocie dubluje podstawy apelacyjne, czyli zwykłego środka zaskarżenia od wyroków i postanowień co do istoty sprawy wydanych przez sąd pierwszej instancji. Dotyczy kwestionowania ustalonych faktów. Także dla tej podstawy skargi zachowują aktualność uwagi poczynione powyżej i możliwości ochrony w najbardziej drastycznych przypadkach, poprzez odwołanie się do naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) w ramach pierwszej z podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej (art. 89 § 1 pkt 1 uSN). Nie można natomiast w takim przypadku zastosować ochrony wynikającej ze skargi kasacyjnej, gdyż Sąd Najwyższy, rozpoznając skargę kasacyjną jako sąd prawa, związany jest ustalonym stanem faktycznym (art. 398³ § 3 k.p.c.) ani nie można odwołać się do skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, gdyż także podstawą tej skargi, jak skargi kasacyjnej, nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 424⁴ k.p.c. *in fine*).

Natomiast trudno się zgodzić z zarzutem niedookreśloności przesłanek

⁷⁰ Wady skargi nadzwyczajnej stwierdzono w uzasadnieniu wyroku ETPCz z 23 listopada 2023 r., pkt 228–239 i 324 lit. c, zob. też Zembrzuski, „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym”, 123.

skargi nadzwyczajnej poprzez odesłanie w ramach przesłanki pierwszej szczególnej (art. 89 § 1 uSN) do naruszenia praw i wolności określonych w Konstytucji oraz poprzez odwołanie się do zasady demokratycznego państwa prawa. Zasady te zostały stosunkowo jasno zakreślone dotychczasowym dorobkiem orzecznictwa i piśmiennictwa. Jak starano się wykazać we wcześniejszej analizie, zarówno odwołanie się do zasady państwa prawa, jak i posłużenie się klauzulą generalną pozwala z jednej strony na realizację elastycznej ochrony w najbardziej drastycznych przypadkach naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Posłużenie się klauzulą generalną mieści się jednak w ramach państwa prawa i postulatach określoności prawa. Sam w sobie fakt posłużenia się klauzulą generalną nie narusza postulatu określoności prawa. Wszakże konstytucje polskie, także kodeksy, a w szczególności kodeks cywilny, posługiwały i posługują się klauzulami generalnymi np. o charakterze odsyłającym⁷¹. Nie zakwestionowano dotychczas skutecznie stosowania takiego rozwiązania jako niezgodnego z Konstytucją i zawartymi w niej zasadami⁷².

W ramach krytyki instytucji skargi nadzwyczajnej wskazano także brak wystarczających zabezpieczeń przed ewentualnym nadużywaniem procedury i instrumentalizowaniem nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Należy uznać za zasadną krytykę rozwiązań dotyczących zdolności postulacyjnej – prawa do składania skargi nadzwyczajnej przyznanej Prokuratorowi Generalnemu, będącemu jednocześnie czynnym politykiem, i jego wpływu na decyzję o wniesieniu skargi. Dotychczasowa praktyka nie wzbudziła wątpliwości co do zdolności postulacyjnej innych podmiotów, np. Rzecznika Praw Obywatelskich czy też podmiotów szczególnych poza Prezesem Prokuraturii Generalnej⁷³. Za uzasadniony także należy uznać zarzut pozbawienia stron procesu cywilnego wpływu na wszczęcie i przebieg postępowania ze skargi nadzwyczajnej, co oddano do rąk podmiotów trzecich wyposażonych w zdolność postulacyjną i co

⁷¹ Leszek Leszczyński, „Konstytucyjne klauzule generalne – między konstrukcją legislacyjną a jej implementacją” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 1 (2022): 47, 50, co do akceptacji autora posługiwania się klauzulami generalnymi – ibidem, 53.

⁷² Trybunał Konstytucyjny wskazywał na dużą ostrożność w posługiwaniu się wszelkiego rodzaju zwrotami niedookreślonymi, np. wyrok TK z 15 września 1999 r., K 11/99, wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98; natomiast w jego ocenie nie da się nigdy całkowicie wyeliminować tych zwrotów z przepisów prawa obowiązującego, zob. wyrok TK z 17 października 2000 r., K 5/99.

⁷³ Co do krytyki zdolności postulacyjnej przyznanej Prezesowi Prokuraturii Generalnej, zob. Ereciński, Weitz, „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych”, 11.

może stanowić naruszenie prawa do rzetelnego procesu^[74]. Te kwestie wymagają niewątpliwie zmiany, a zarzuty sformułowane na tym tle należy uznać za zasadne.

10 | Wnioski

Odnosząc się do powyższych zarzutów, należy zauważyć, że potencjalnie wchodzi w rachubę reforma instytucji skargi nadzwyczajnej, która może polegać kierunkowo na jej likwidacji w ogóle, na zawężeniu jej podstaw i zmianie mechanizmu jej wnoszenia, rozszerzeniu podstaw wznowienia postępowania, na zmianie zakresu stosowania skargi kasacyjnej, na rozszerzeniu zakresu skargi konstytucyjnej wnoszonej do Trybunału Konstytucyjnego o skargę na akt stosowania prawa w zakresie jego niezgodności z Konstytucją.

W projektowaniu tej instytucji w pewnym zakresie stabilność orzeczeń przeciwstawiono zasadzie sprawiedliwości. Czy należy więc w ogóle zrezygnować z mechanizmu korekty orzeczeń sądowych ze względu na ochronę wartości konstytucyjnych w imię stabilności orzeczeń i prawa? Wydaje się, że rezygnacja byłaby zbyt pochopna i na nowo otworzyłaby „ziemię niczyją” braku ochrony przed rozstrzygnięciami sądowymi naruszającymi prawa i wolności konstytucyjne. Wartości tych nie chronią wystarczająco dotychczasowe zwykłe i nadzwyczajne środki zaskarżenia, w tym także skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Po pierwsze, należałoby rozważyć, czy właściwie zakreślono zdolność postulacyjną określoną w art. 89 § 2 uSN do wniesienia skargi. Wąski katalog podmiotów podkreśla nadzwyczajny i publicznoprawny charakter tej instytucji; wprowadza mechanizm znacznej selekcji. Legitymacja Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich jest nieograniczona, mogą oni wnieść skargę w każdej sprawie. Pozostałe wymienione w tym przepisie podmioty mają legitymację ograniczoną, mogą wnieść skargę tylko w zakresie swojej właściwości^[75]. Należałoby zrezygnować ze zdolności postulacyjnej Prokura-

⁷⁴ Zembrzusi, „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym”, 132.

⁷⁵ W zakresie swojej właściwości: Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 89 § 2 uSN).

tora Generalnego, jeżeli nie dojdzie do ustawowego rozdziału tej instytucji od funkcji Ministra Sprawiedliwości. Alternatywą, która wydaje się lepszym rozwiązaniem, jest uczynienie tej skargi instytucją prawa powszechnego, co oznaczałoby, że skargę nadzwyczajną może wnieść każda strona postępowania, z tym że należałoby wprowadzić przymus adwokacko-radcowski ze względu na sformalizowany charakter tej instytucji. Wówczas strona, która uważa się za pokrzywdzoną wydanym orzeczeniem, sama podejmuje decyzję, czy należy skorzystać z tego środka.

Po drugie, nie każde stwierdzenie zasadności skargi nadzwyczajnej powoduje uchylenie orzeczenia. W sytuacji, w której zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa^[76]. Należy powtórzyć i wskazać na inne mechanizmy ograniczające możliwość stosowania skargi nadzwyczajnej. Po pierwsze, niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – po upływie sześciu miesięcy od dnia jej rozpoznania (art. 89 § 3 uSN). Po drugie, od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony skarga nadzwyczajna może być wniesiona tylko raz. Po trzecie, skargi nadzwyczajnej nie można oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej lub kasacji przyjętej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy. Po czwarte, skarga nadzwyczajna nie jest dopuszczalna w przypadku niektórych kategorii wyroków dotyczących ustania małżeństwa. Po piąte, skarga nadzwyczajna nie jest dopuszczalna w sprawach o wykroczenia i wykroczenia skarbowe.

Ogranicza to w pewien sposób problem naruszenia zasady stabilności orzeczeń sądowych. Skarga nadzwyczajna jest ograniczona temporalnie, chociaż podstawowy termin jej wnoszenia powinien być znacznie krótszy (dotychczas 5 lat), np. 3 lub 6 miesięcy. W zakresie orzeczeń, które wydano przed wejściem w życie przepisów o skardze nadzwyczajnej, określono termin do składania skarg w tzw. „starych sprawach” do 3 kwietnia 2021 r., następnie go wydłużono

⁷⁶ Zembrzusi, „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym”, 124.

do 3 kwietnia 2024 r.⁷⁷.. Termin ten obecnie minął i nie można naruszać „wstecznie” stabilności orzeczeń wydanych przed wejściem w życie przepisów o skardze nadzwyczajnej.

Należałoby także rozważyć zawężenie przesłanek (podstaw) skargi nadzwyczajnej do przypadków naruszenia wartości konstytucyjnych tak, by pozostałe przesłanki nie pokrywały się z przesłankami stosowania skargi kasacyjnej, a więc rezygnacji z przesłanek określonych w art. 89 § 1 pkt 2, ale także pkt 3 uSN, nawet jeżeli chodzi o rażące przypadki naruszenia prawa.

Dlatego też należałoby ograniczyć możliwość kwestionowania i kontroli ustalonych faktów (podstaw właściwych dla środka zaskarżenia w postaci apelacji, czyli zwykłego środka odwoławczego), a raczej rozszerzyć możliwość stosowania w takich przypadkach instytucji wznowienia postępowania, którego dokonywałyby sądy powszechne na zasadach ogólnych, w przypadkach szczególnie rażących (sądy fakty).

Skarga nadzwyczajna powinna wchodzić w rachubę, jeżeli skarżący wykaże, że skorzystał ze wszystkich innych zwyczajnych lub nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Nieskorzystanie np. ze skargi kasacyjnej czy apelacji wyłączyłoby możliwość jej stosowania (proponycja bezwzględnej zasady subsydiarności skargi).

Wreszcie, jeżeli skarga nadzwyczajna nie pozwalałaby na kontrolę ustaleń faktycznych, udział ławników (sędziów niezawodowych) staje pod dużym znakiem zapytania i wydaje się zbędny w takim postępowaniu⁷⁸.

Reasumując, biorąc pod uwagę wszystkie powołane wcześniej okoliczności, najrozsądniejszym rozwiązaniem byłoby ukształtowanie instytucji skargi nadzwyczajnej na nowo jako środka chroniącego przed naruszeniem wartości konstytucyjnych w aktach stosowania prawa (wyrokach sądowych), do którego

⁷⁷ Jak się wskazuje, w ciągu ostatnich pięciu lat wniesiono ponad 2100 skarg nadzwyczajnych. Załatwiono natomiast 1310. W 2021 r. IKNiSP Sądu Najwyższego rozpoznała 569 skarg nadzwyczajnych, w 2023 r. – 200 skarg, a w 2024 r. (do kwietnia) – 24. Patrycja Rojek-Socha, „Skarga nadzwyczajna przejdzie do lamusa”, Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/co-dalej-ze-skarga-nadzwyczajna,528194.html> [dostęp: 9.05.2026]. Co do analizy orzecznictwa dot. skargi nadzwyczajnej, zob. Kluza, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach ze skargi nadzwyczajnej w sprawach cywilnych i karnych”, 261–280.

⁷⁸ Co do instytucji ławników sądowych, udziału sędziów obywatelskich w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, także w postępowaniach przed Sądem Najwyższym i celowości tego rozwiązania, zob. Jacek Widło, „O sądach obywatelskich, współpracy sędziów zawodowych i sędziów niezawodowych – uwagi kilka” *Zeszyty Prawnicze*, nr 2 (2025): 75–102.

dostęp miałyby każda strona postępowania w krótkim terminie. Kwestią otwartą jest, jaki organ powinien ją rozpoznawać. Wydaje się, że powinien to być Sąd Najwyższy, gdyż to on kontroluje proces stosowania prawa (kontrola rozproszona), ewentualnie zaś Trybunał Konstytucyjny. Podstawy skargi nie powinny dotyczyć kwestii ustaleń faktycznych, które mogłyby być uwzględniane poprzez szersze ukształtowanie przepisów i podstaw do wznowienia postępowania. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby przejęcie niektórych funkcji skargi nadzwyczajnej przez rozbudowanie podstaw skargi kasacyjnej i podstaw do wznowienia postępowania.

Bibliografia

- Bekrycht, Tomasz, Milena Korycka-Zirk, Karol Dobrzeniecki. *Logiczne podstawy prawowznawstwa*. Toruń: TNOIK, 2014.
- Bogucka, Iwona. *Funkcje prawa. Analiza pojęcia*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2000.
- Bosek, Leszek. *Gwarancje godności ludzkiej i ich wpływ na polskie prawo cywilne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2012.
- Bukowski, Tomasz. „Klauzule generalne w prawie cywilnym. O konieczności stworzenia katalogu zasad współżycia społecznego” *Monitor Prawniczy*, nr 24 (2008): 1297–1306.
- Dobrowolski, Marek. „Skarga konstytucyjna i nadzwyczajna. Na czym polegają, czym się różnią” *Gazeta Prawna*, 3 lipca 2021. <https://www.gazetaprawna.pl/prawnik/orzecznictwo/artykuly/10970985,skarga-konstytucyjna-nadzwyczajna-sad-najwyzszy-marek-dobrowolski.html>.
- Domańska, Aldona. „Czy skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego spełniła swoje cele?” *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica*, nr 93 (2020): 103–116.
- Dworkin, Ronald. *Biorąc prawa poważnie*, tłum. Tomasz Kowalski. Warszawa: Aletheia, 1998.
- Ereciński, Tadeusz, Karol Weitz. „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 7–19.
- Gizbert-Studnicki, Tomasz. „Reguły i zasady prawne” *Państwo i Prawo*, nr 3 (1988): 16–26.
- Hart, H.L.A. *Pojęcie prawa*, tłum. Jan Woleński. Warszawa: Aletheia, 1998.
- Justyński, Tomasz. *Nadużycie prawa w polskim prawie cywilnym*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2000.
- Kluza, Jan. „Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach ze skargi nadzwyczajnej w sprawach cywilnych i karnych” *Przegląd Sejmowy*, nr 3 (2021): 261–279.
- Leszczyński, Leszek. „Konstytucyjne klauzule generalne – między konstrukcją legiślacyjną a jej implementacją” *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, nr 1

- (2022): 44–55.
- Leszczyński, Leszek. *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2001.
- Łopatka, Adam. „Jaką rolę przyznać zasadom współżycia społecznego w nowym kodeksie cywilnym PRL?” *Państwo i Prawo*, z. 10 (1960): 604–605.
- Michalak, Anna. „Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki” *Przegląd Sejmowy*, nr 2 (2019): 73–96.
- Morawska, Elżbieta. *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*. Toruń: TNOIK, 2003.
- Nowicki, Marek Antoni. „Uchylenie przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (IKNSP) na skutek skargi nadzwyczajnej prokuratora generalnego prawomocnego wyroku w sprawie o zniesławienie wydanego dziesięć lat wcześniej na korzyść skarżącego. Wałęsa przeciwko Polsce [wyrok – 23 listopada 2023 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 50849/21]” *Palestra*, nr 1 (2024): 102–120.
- Podczaszy, Joanna. „Koncepcja rządów prawa a jej stosowanie w Polsce”, [w:] *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, red. Andrzej Bator, Joanna Helios, Wioletta Jedlecka, 9–40. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014.
- Przedzińska, Justyna. „»Ab ovo«, czyli o koncepcji państwa prawa”, [w:] *Administracja publiczna pod rządami prawa. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia*, red. Jerzy Korczak, 393–407. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2016.
- Radajewski, Mateusz. „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)” *Państwo i Prawo*, nr 3 (2020): 64–78.
- Radwański, Zbigniew, Maciej Zieliński. „Pojęcie klauzuli generalnej. Normy i przepisy prawa cywilnego”, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I, *Część ogólna*, red. Marek Safjan. Warszawa: C.H. Beck, 2012.
- Rojek-Socha, Patrycja. „Skarga nadzwyczajna przejdzie do lamusa”. *Prawo.pl*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/co-dalej-ze-skarga-nadzwyczajna,528194.html>.
- Rutherford, Samuel. *Lex Rex. The Law and the Prince. A Dispute for The Just Prerogative of King and People*. <http://www.constitution.org/sr/lexrex.html>.
- Safjan, Marek. „Zasady prawa prywatnego”, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. Marek Safjan. Warszawa: C.H. Beck, 2012.
- Sanetra, Walerian. „Skarga nadzwyczajna – «poprawianie» ustawodawstwa czy korygowanie błędów orzecznictwa sądowego?” *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, nr 1 (2019): 999.

- Skąpski, Michał. *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2006. Lex.
- Sokolewicz, Wojciech. „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Lech Garlicki, Marek Zubik, t. V. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2016.
- Społeczne poglądy na funkcje prawa*, red. Maria Borucka-Arctowa. Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1982.
- Syryt, Aleksandra. „Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP” *Prawo i Więź*, nr 4 (2022): 36–58.
- System prawa prywatnego. Część ogólna*, t. II, red. Zbigniew Radwański, wyd. 3. Warszawa: C.H. Beck, 2019.
- Szczucki, Krzysztof. *Komentarz do art. 89 ustawy o Sądzie Najwyższym*. Lex, 2018.
- Szubert, Wacław. „Funkcje prawa pracy” *Państwo i Prawo*, z. 3–4 (1971): 567–583.
- Tuleja, Piotr. „Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. Marek Zubik. Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, 2006.
- Tuleja, Piotr. *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2003.
- Tuleja, Piotr. „Art. 2”, [w:] *Konstytucja RP, t. I: Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
- Widło, Jacek. „O sądach obywatelskich, współpracy sędziów zawodowych i sędziów niezawodowych – uwag kilka” *Zeszyty Prawnicze*, nr 2 (2025): 75–102.
- Wilejczyk, Magdalena. „Integralna filozofia prawa Ronalda Dworkina a problem klauzul generalnych. Klauzule generalne jako odesłania wewnątrzsystemowe” *Państwo i Prawo*, nr 2 (2019): 3–15.
- Wilejczyk, Magdalena. „Zasady Draft Common Frame of Reference na tle zasad polskiego prawa prywatnego” *Państwo i Prawo*, nr 1 (2018): 51–65.
- Winczorek, Piotr, Tomasz Stawecki, Tatiana Chauvin. *Wstęp do prawoznawstwa*. Warszawa: C.H. Beck, 2023.
- Wronkowska, Sławomira, Maciej Zieliński, Zygmunt Ziemiński. *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1974.
- Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. Tomasz Stawecki, Jan Winczorek. Warszawa: Wolters Kluwer, 2014. Lex.
- Zembrzusi, Tadeusz. „Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2019): 123–138.
- Zembrzusi, Tadeusz. „Wpływ wprowadzenia skargi nadzwyczajnej na skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 20–38.
- Zieliński, Maciej. *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*. Warszawa: LexisNexis, 2012.

Ziemiński, Zygmunt. „O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa” *Państwo i Prawo*, nr 12 (1987): 15–28.

Ziemiński, Zygmunt. *Szkice z metodologii szczegółowych nauk prawnych*. Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwa Naukowe, 1983.

Ziemiński, Zygmunt. *Teoria prawa*. Warszawa-Poznań: Państwowe Wydawnictwa Naukowe, 1978.

Znamierowski, Cezary. *Oceny i normy*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1957.

