

Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP

Constitutional Complaint Versus Extraordinary Complaint: Comparative Analysis of Institutions of Remedy for Infringements of Human and Civil Liberties and Rights set out in the Polish Constitution

Constitutional complaint and extraordinary complaint are two institutions functioning in the Polish legal system whose task is to protect freedoms and human rights set out in the Constitution of the Republic of Poland. The constitutional complaint is regulated by the Constitution of the Republic of Poland, while the extraordinary complaint is a statutory instrument. These institutions were introduced to the Polish legal system for different reasons. Their functions are also other. The author does a comparative analysis of a constitutional complaint and an extraordinary complaint in such a scope that it will be possible to answer the question about mutual relations between a constitutional complaint and an extraordinary complaint and their significance in protecting human rights. In particular, it is worth considering to what extent the deficits resulting from the narrow model of constitutional complaint adopted in Poland have been filled by the extraordinary complaint. Undoubtedly, these are two significantly different institutions. The considerations are based on the analysis of the texts of normative acts of the jurisprudence of the Constitutional Tribunal and the Supreme Court and concerning the doctrine's statements. In the conclusion of the conducted analysis, the author points out that although the extraordinary complaint is not an answer to all the imperfections of the constitutional complaint, it is an institution that has potential. Its effectiveness in protecting human rights depends on how it is shaped in legal regulations and to what extent the Supreme Court is willing to deviate from the constitutional value of stability of final court judgements.

Aleksandra Syryt

*doktor habilitowany nauk prawnych
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie*

ORCID – 0000-0002-7501-0786

e-mail: ola.syryt@gmail.com

Słowa kluczowe:

skarga konstytucyjna, skarga nadzwyczajna, prawa człowieka, konstytucja

Key words:

constitutional complaint, extraordinary complaint, human rights, constitution

<https://doi.org/10.36128/priv.vi38.350>

1. Wprowadzenie

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym¹ wprowadziła do polskiego systemu prawnego nową instytucję – skargę nadzwyczajną. W uzasadnieniu projektu ustawy projektodawca wyjaśnił, że „Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest niewątpliwie wartością, zakorzenioną także w Konstytucji RP. Nie jest to jednak jedyna wartość wynikająca z konstytucyjnych zasad oraz wolności i praw człowieka

1 Dz. U. z 2021 r. poz. 1904; dalej: ustawa o Sądzie Najwyższym.

i obywatela Wyroki sądowe bez wątpienia powinny być sprawiedliwe, wydane w oparciu o prawidłowo zinterpretowane przepisy prawa, a w końcu odzwierciedlać zebrany i poprawnie oceniony materiał dowodowy. Tak zdiagnozowane wartości, co do zasady, nie powinny ze sobą kolidować.

Orzeczenie sądowe powinno być rezultatem postępowania, które spełnia wszystkie wyżej wymienione przesłanki i pozwala sądowi wyrokować w sposób sprawiedliwy, tak, aby nie było potrzeby wzruszania prawomocnych orzeczeń. Praktyka pokazuje jednak, że w obrocie prawnym pojawiają się prawomocne orzeczenia, którym daleko do opisywanych tutaj standardów. Konfrontacja z rażąco niesprawiedliwymi orzeczeniami, opartymi na błędnie zinterpretowanych przepisach, sprzecznych z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego istotnych ustaleniach sądu, musi prowadzić do wniosku, że stabilności orzeczenia nie można bronić za wszelką cenę. Mając powyższe na uwadze, projektodawca wprowadza instytucję, którą określono mianem «skargi nadzwyczajnej»².

Zarówno lektura uzasadnienia wyjaśniającego ideę skargi nadzwyczajnej, jak i treści przepisów regulujących ten środek prawny powodują, że kojarzy się ona w pewnej mierze z inną instytucją, uregulowaną już w polskim systemie prawnym na poziomie konstytucyjnym, a mianowicie ze skargą konstytucyjną.

Obie instytucje w jakimś stopniu mają na celu realizację i ochronę wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji RP. To powoduje, że zasadne jest porównanie skargi nadzwyczajnej i skargi konstytucyjnej i wskazanie, jak dalece te instytucje są do siebie podobne, a w jakim stopniu się od siebie różnią.

Wobec tego, że w polskim systemie prawnym mamy do czynienia z tzw. wąskim modelem skargi konstytucyjnej³, który polega na tym, że przedmiotem zaskarżenia może być akt normatywny lub jego część, pojawia się pytanie, czy, a jeśli tak to na ile, skarga nadzwyczajna może wypełnić deficyty dotyczące ochrony konstytucyjnych wolności i praw wynikające z określonego kształtu skargi konstytucyjnej, a w szczególności tego, że skarga taka nie może dotyczyć kwestionowania aktów stosowania prawa, zwłaszcza orzeczeń sądowych i aktów administracyjnych.

-
- 2 Uzasadnienie projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, druk nr 2003, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, kadencja VIII, s. 5.
 - 3 Zob. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego (TK) z: 1 grudnia 2020 r., sygn. SK 52/19, OTK ZU A/2020, poz. 66; 3 sierpnia 2011 r., sygn. SK 13/09, OTK ZU nr 6A/2011, poz. 68; Leszek Bosek, Mikołaj Wild, „Komentarz do art. 79”, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek (Warszawa: C. H. Beck, 2016), Nb 2.

Przedmiotem przedkładanego opracowania będzie próba przedstawienia podstawowych charakterystycznych cech skargi konstytucyjnej i skargi nadzwyczajnej w polskim systemie prawnym i porównanie tych instytucji, by w ten sposób wskazać wady i zalety obu instytucji z perspektywy środków ochrony praw człowieka. Nie jest celem artykułu studium nad skargą konstytucyjną i skargą nadzwyczajną w ogólności. Informacje dotyczące cech i charakteru poszczególnych instytucji będą wykorzystane do odpowiedzi na pytanie o wzajemne relacje między skargą konstytucyjną a skargą nadzwyczajną i ich znaczenie w ochronie praw człowieka.

Rozważania będą oparte w szczególności o analizę treści przepisów prawnych i orzecznictwa dotyczącego skargi konstytucyjnej i skargi nadzwyczajnej. Pomocniczo zostanie wykorzystana także literatura przedmiotu.

Nie będzie to analiza instytucji jako takich, ale analiza porównawcza w obowiązującym kształcie prawnym. Nie dojdzie zatem do wskazania wad skargi konstytucyjnej i skargi nadzwyczajnej wynikających z uchybień legislacyjnych czy nie do końca przemyślanych rozwiązań normatywnych w przypadku obu instytucji.

Przegląd dotychczasowej literatury dotyczącej i skargi nadzwyczajnej⁴ pokazuje, że autorzy po pierwsze nie porównywali jej ze skargą konstytucyjną w zaprezentowanym w niniejszym artykule zakresie⁵, a po drugie skupiali się na kształcie tej instytucji i jej funkcjonalności – bez odniesień systemowych. Rozważali też zasady postępowania przed Sądem Najwyższym rozpatrującym skargi nadzwyczajne i skutki orzeczeń wydanych w tym trybie.

-
- 4 Zob. w szczególności: Krzysztof Szczucki, *Skarga nadzwyczajna w praktyce*, Lex 2017; Artur Kotowski, „Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2018): 51-86; Tomasz Scheffler, „Skarga nadzwyczajna” *Radca Prawny*, nr 178 (2018): 16-20; Tadeusz Ereciński, Karol Weitz, „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 7-19; Paweł Czarnecki, „Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego – najnowszy środek kwestionowania orzeczeń w postępowaniu karnym”, [w:] *W obliczu reformy sądownictwa w Polsce. Główne problemy przebiegu postępowań sądowych*, red. Damian Gil, Andrzej Piasecki (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2018), 135-154; Tadeusz Wiśniewski, Robert Bełczacki, *Skarga nadzwyczajna w świetle środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym* (Warszawa: Wolters Kluwers, 2019); Jarosław Stasiak, *Skarga nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym* (Warszawa: C. H. Beck, 2021).
- 5 Zob. jednak w debacie publicznej Marek Dobrowolski, „Skarga konstytucyjna i nadzwyczajna. Na czym polegają, czym się różnią” *Gazeta Prawna*, 3 lipca 2021. <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8199127,skarga-konstytucyjna-nadzwyczajna-sad-najwyzszy-marek-dobrowolski.html>. [dostęp: 10.07.21.].

2. Skarga konstytucyjna jako środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw

W pierwszej kolejności należy przypomnieć istotę polskiej skargi konstytucyjnej, o której jest dostępna szeroka literatura⁶. Instytucja ta jest uregulowana w Konstytucji RP w dwóch miejscach, po pierwsze w art. 79 w rozdziale II Wolności, prawa, obowiązki człowieka i obywatela we fragmencie „Środki ochrony wolności i praw” oraz w rozdziale VIII „Sądy i Trybunały” w art. 188 pkt 5, przy wyliczeniu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Już z tego zestawienia można wskazać podstawowe cechy skargi konstytucyjnej i rozpoznać istotę tej instytucji. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Dokonując analizy tego przepisu można wskazać na zakres podmiotowy i przedmiotowy skargi konstytucyjnej.

Podmiotem, który może wnieść ten środek jest każdy, czyje konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone. Treść tego fragmentu przepisu wymaga sięgnięcia do wykładni nie tylko językowej, ale także systemowej i odnosić normę wynikającą z art. 79 ust. 1 Konstytucji do podmiotów, które w świetle Konstytucji, a zwłaszcza jej rozdziału II, mogą być podmiotem konstytucyjnych wolności i praw. Nie znaczy to jednak, że w innych sprawach cudzoziemcy są wyłączeni z możliwości wniesienia skargi konstytucyjnej. W tym zakresie w literaturze, ale i w orzecznictwie krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi konstytucyjnej był szeroko dyskutowany. Nie ulega wątpliwości, że skargę może wnieść osoba fizyczna, gdyż ta

6 Szerzej o istocie skargi konstytucyjnej zob. m. in.: Zdzisław Czeszejko-Sochacki, „Skarga konstytucyjna w prawie polskim” *Przegląd Sejmowy*, nr 1 (1998); *Skarga konstytucyjna*, red. Janusz Trzciniński (Warszawa, 2000); Bogumił Szmulik, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym* (Warszawa: C. H. Beck, 2006); Piotr Tuleja, „Skarga konstytucyjna w Polsce – dziesięć lat doświadczeń” *Przegląd Legislacyjny* 61, nr 3 (2007); Anna Łabno, „Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 4 (2012): 39-59; Sylwia Jarosz-Żukowska, „Prawo do skargi konstytucyjnej – stan obecny i postulaty *de lege ferenda*”, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. Mariusz Jabłoński (Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014): 827-853. Zob. także komentarze do art. 79 Konstytucji RP.

z natury rzeczy, poprzez przymiot godności, którą posiada, jest podmiotem praw człowieka. Ustrojodawca wprowadził tu jeden wyjątek polegający na tym, że w trybie skargi konstytucyjnej nie można się domagać prawa azylu statusu uchodźcy. Pod pewnymi warunkami, które zostały wyartykułowane w orzecznictwie TK, skargę konstytucyjną mogą wnieść osoby prawne⁷. Mimo prób podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego Trybunał Konstytucyjny nie uznał dotychczas zgodności skargowej jednostek samorządu terytorialnego⁸.

Przedmiotem skargi może być ustawa lub inny akt normatywny, choć należy podkreślić, że w praktyce będzie to jakaś część aktu normatywnego. Do wniosku tego uprawnia lektura dalszej części art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, z którego wynika, że w skardze konstytucyjnej można kwestionować ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Organy stosujące prawo wydają swoje rozstrzygnięcia na podstawie poszczególnych norm wynikających z aktu normatywnego, zatem to właśnie te normy, będące podstawą

7 Jest to dopuszczalne w takim zakresie, w jakim dane podmioty powołują się na ochronę przysługujących im praw stanowiących emanację podmiotowych praw i wolności jednostki chronionych na poziomie konstytucyjnym, zob.

Janusz Trzciniński, „Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej”, 49 i n.; Szmulik, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*, 42; Mirosław Wyrzykowski, Michał Ziółkowski, „Konstytucyjny status proceduralny jednostki jako adresata działań organów administracji”, [w:] *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel (Warszawa, C. H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, 2012): 306-307. Zob. także: wyrok TK z 8 czerwca 1999 r., sygn. SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; postanowienie TK z 21 marca 2000 r., sygn. SK 6/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 66.

8 Zob. postanowienie TK z dnia 22 maja 2007 r., sygn. SK 70/05, OTK ZU 6A/2007, poz. 60; Aleksandra Syryt, „Podmiotowość prawna gmin a ochrona praw człowieka”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieślak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk (Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014): Nb 366. Bardziej liberalnie do zagadnienia tego podchodzi Anna Chmielarz-Grochał, „Zdolność skargowa gminy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym”, [w:] *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*, red. Ryszard Paweł Krawczyk, Andrzej Borowicz (Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2016): 119-138.

ostatecznych rozstrzygnięć, mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej. Nie może to być skarga na akt stosowania prawa. Nie jest to także skarga na wykładnię, choć w orzecznictwie TK utrwaliło się stanowisko, że możliwe jest uznanie za przedmiot kontroli konstytucyjności prawa treści aktu normatywnego nadanej w drodze wykładni prawa, w szczególności interpretacji dokonanej w uchwale Sądu Najwyższego. Za aktualne należy uznać stanowisko Trybunału wyrażone w uzasadnieniu wyroku z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08⁹, w myśl którego „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju”¹⁰.

Zwłaszcza w przypadku skarg konstytucyjnych Trybunał podkreśla, że ustalenie, czy w danej sytuacji mamy do czynienia z trwałą, powszechną i jednolitą praktyką stosowania kontrolowanej regulacji musi być dokonywane *a casu ad casum*. Żadne z możliwych kryteriów oceny nie jest samodzielnie rozstrzygające. Przy ocenie trzeba uwzględnić nie tylko instancję sądową akceptującą dany kierunek wykładni, liczbę rozstrzygnięć, w których opowiedziano się za pewnym rozwiązaniem interpretacyjnym, ale także czas, w jakim nie pojawiło się rozstrzygnięcie, w którym by przyjęto inny pogląd¹¹.

Powyższe oznacza, że normatywną treść przepisu może nadać praktyka jego stosowania. Równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez „najwyższe instancje sądowe naszego kraju”. Oznacza to, że jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz

9 OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81.

10 Zob. np. wyroki TK z: 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82; 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77.

11 Zob. np. postanowienie TK z dnia 23 maja 2018 r., sygn. SK 22/17, OTK ZU A/2018, poz. 27. Zob. także: Mikołaj Hermann, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy teoretycznoprawnej. Instrument ochrony ładu konstytucyjnego czy środek zapewniania jednolitości orzecznictwa?* (Warszawa: Biuro Trybunału Konstytucyjnego, 2015), 59.

w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści¹².

Przy ustalaniu kształtu instytucji skargi konstytucyjnej nie można zapominać o tym, co wynika z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a stanowi, że skargę konstytucyjną wnosi się do Trybunału Konstytucyjnego na zasadach określonych w ustawie. Z przywołanego przepisu można wywnioskować, że pełny obraz instytucji otrzymuje się dopiero po lekturze przepisów konstytucyjnych łącznie z ustawą, a to znaczy, że pewne warunki dotyczące skargi mogą się zmieniać wraz ze zmianą ustawy. Obecnie jest to ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym¹³, z której wynikają wymogi, jakie powinna spełniać skarga konstytucyjna, by mogła zostać przyjęta do rozpoznania. Zgodnie z art. 53 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, skarga konstytucyjna zawiera: 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; 4) przedstawienie stanu faktycznego; 5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 ustawy; 6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 ustawy, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Do skargi konstytucyjnej dołącza się 1) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1; 2) wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1; 3) pełnomocnictwo szczególnie¹⁴.

Skarga jest wolna od opłat. Choć jej wniesienie jest związane z przyrusem adwokacko-radcowskim. Ustawa wskazuje także termin na wniesienie skargi konstytucyjnej, który wynosi 3 miesiące od dnia doręczenia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Skarga konstytucyjna może być więc wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana,

12 Zob. np. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188.

13 Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK.

14 Art. 53 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia¹⁵. Zgodnie z art. 78 ustawy, jeżeli skarżący wniósł nadzwyczajny środek zaskarżenia, Trybunał może zawiesić postępowanie do czasu rozpoznania tego środka.

Art. 79 stanowi, że TK może wydać postanowienie tymczasowe według poniżej opisanych zasad:

„1. Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny. 2. Postanowienie tymczasowe doręcza się niezwłocznie skarżącemu oraz właściwemu sądowi lub organowi egzekucyjnemu. 3. Trybunał uchyla postanowienie tymczasowe, jeżeli ustaną przyczyny, dla których zostało ono wydane, jednak nie później niż w dniu wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skargi konstytucyjnej. 4. W przypadku orzeczenia przez Trybunał o niezgodności aktu normatywnego lub jego części z Konstytucją postanowienie tymczasowe traci moc po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie tego orzeczenia”¹⁶.

Jednocześnie niespełnienie danych warunków może spowodować odrzucenie skargi lub umorzenie postępowania, choć należy podkreślić, że w tym zakresie należy działać rozważnie. Umorzenie postępowania z uwagi na to, że dany podmiot występujący do TK nie udowodnił zarzutów czy nie przedstawił właściwych argumentów na poparcie swoich twierdzeń należy stosować wyjątkowo, zawsze analizując całokształt pisma inicjującego postępowanie. Należy pamiętać, że Trybunał przy orzekaniu jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym we wniosku. Zakres ten obejmuje wskazanie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części tzn. określenie przedmiotu kontroli, a także sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, tj. wskazanie wzorca kontroli¹⁷. Trybunał Konstytucyjny nie jest związany wnioskami dowodowymi uczestników postępowania i może z urzędu dopuścić dowody, jakie uzna za celowe dla wyjaśnienia¹⁸. Nie ma zatem przeszkód, by przy orzekaniu brał pod uwagę nie tylko argumentację przedstawioną w uzasadnieniu pisma

15 Art. 77 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

16 Zob. na temat instytucji postanowień tymczasowych, jeszcze pod rządami dawnych przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym Sylwia Jarosz-Żukowska, „Postanowienia tymczasowe w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, nr 3368 (2011): 69-90.

17 Art. 67 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

18 Art. art. 69 ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, ale – jak to wynika z art. 69 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK – zbadał w toku postępowania wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy. Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK uczestnicy postępowania muszą bowiem składać Trybunałowi wszelkie wyjaśnienia i udzielać informacji dotyczących sprawy oraz przedstawiać wnioski dowodowe, potrzebne do jej rozstrzygnięcia. To znaczy, że w zakresie zaskarżenia wyznaczonym przedmiotem kontroli i wzorcami Trybunał Konstytucyjny może wątpliwości co do intencji skarżącego i niejasności związane z przedstawioną skargą konstytucyjną i jej uzasadnieniem wyjaśnić podczas rozprawy. Rozprawa przed Trybunałem Konstytucyjnym jest bowiem tym etapem postępowania, który pozwala na ustalenie wątpliwych kwestii w toku postępowania¹⁹.

Skarga konstytucyjna jest inicjowana w związku ze sprawą dotyczącą skarżącego, z tego względu przyjmuje się, że inicjuje ona kontrolę konkretną konstytucyjności prawa. Trybunał Konstytucyjny prowadzi postępowanie zgodnie z zasadami dotyczącymi hierarchicznej kontroli prawa. Wyrok TK wydany w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną jest powszechnie obowiązujący i ostateczny (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP), a jego skutek ma charakter generalno-abstrakcyjny. Wyrok o niekonstytucyjności po ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym powoduje usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy prawnej, a wyrok o zgodności z Konstytucją potwierdza jedynie legalność zakwestionowanej normy prawnej. To znaczy, że w sposób pośredni wyrok o niekonstytucyjności nie wpływa na sytuację prawną skarżącego, w szczególności nie ma on charakteru reformatoryjnego lub kasatoryjnego wobec rozstrzygnięcia, które stało się *causa* do wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Jedynie w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Takie procedury muszą być przewidziane na poziomie ustawowym. W razie braku danych procedur nie można wzruszać aktów stosowania prawa wydanych w oparciu o przepisy, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją RP. Wskazany wniosek wynika z charakteru TK, który nie jest sądem w rozumieniu konstytucyjnym i nie sprawuje wymiaru

19 Por. na ten temat, ale w odniesieniu do wniosku vs. Sędziego TK Zbigniewa Jędrzejewskiego do postanowienia TK z dnia 3 grudnia 2020 r., sygn. K 2/20, OTK ZU A/2021, poz. 8.

sprawiedliwości²⁰. Mimo że skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, co wyraża się w szczególności w tym, że wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w ramach skargi mogą być jedynie konstytucyjne przepisy, z których można wywieść wolności i prawa albo obowiązki człowieka i obywatela, to jej konsekwencje mają wymiar przede wszystkim ogólny, jeśli chodzi o ochronę praw człowieka. Dzięki skarżdzie konstytucyjnej można usuwać niezgodne z konstytucyjnymi wolnościami i prawami normy prawne z systemu prawa. W konsekwencji w oparciu o odrębne przepisy, a nie w sposób automatyczny, istnieje możliwość wzruszania orzeczeń wydanych na podstawie niekonstytucyjnych norm. Nawet jednak ta możliwość nie dotyczy jedynie podmiotu, który wniósł skargę konstytucyjną, ale ma charakter generalno-abstrakcyjny i wynika z przepisów prawa, a nie ze skutku bezpośredniego, jaki miałby wywołać wyrok Trybunału w indywidualno-konkretnej sprawie.

Powyższe wskazanie podstawowych cech skargi konstytucyjnej pokazuje, że jako środek ochrony praw człowieka nie zapewnia ona w każdym przypadku skutków, jakie mógłby od instytucji tej oczekiwać skarżący. Pomijając określone wymogi formalno-techniczne, które muszą być spełnione, by złożyć skargę (ukształtowane poprzez dyspozycję art. 79 ust. 1 Konstytucji na zasadach określonych w ustawie), a które można zmieniać poprzez zmianę ustawy, istota skargi wynikająca z Konstytucji RP powoduje, że nie może ona stać się nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, który mógłby bezpośrednio wpływać na indywidualno-konkretne rozstrzygnięcia poprzez ich automatyczne uchylenie lub zmianę. Skarga konstytucyjna jest za to środkiem mającym charakter uniwersalny i pozwalający zmieniać system prawa w zgodzie z konstytucyjnymi wolnościami i prawami.

Wynika to z przyjętego przez ustrojodawcę wąskiego modelu skargi konstytucyjnej, powierzeniu rozpatrywania tego środka przez Trybunał Konstytucyjny, który nie jest organem wymiaru sprawiedliwości i nie ma

20 Zob. np. wyrok TK z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. K 35/15, OTK ZU nr 11A/2015, poz. 186, w którego uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że „Za nieadekwatne wzorce kontroli art. 137a ustawy o TK uznano art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 6 ust. 1 EKPC oraz z art. 25 lit. c w związku z art. 2 i art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP). Wszystkie te przepisy dotyczą bowiem ochrony praw jednostki w ramach postępowania przed sądami sprawującymi wymiar sprawiedliwości oraz statusu sędziów orzekających w tych sądach. TK nie jest sądem w rozumieniu tych przepisów i nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości”.

kompetencji zmiany i uchylenia, a także charakterowi orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

3. Skarga nadzwyczajna jako środek usuwania naruszeń wolności i prawa człowieka i obywatela określonych w Konstytucji

Ustawa o Sądzie Najwyższym reguluje instytucję skargi nadzwyczajnej w sposób kompletny. Trzyletnie obowiązywanie tej instytucji ujawniło jednak wiele wątpliwości odnośnie do rozumienia pewnych konstrukcji prawnych.

Podstawowym przepisem określającym charakterystykę skargi nadzwyczajnej jest art. 89 ustawy o Sądzie Najwyższym. Dla zrozumienia jej istoty konieczne jest zapoznanie się z art. 89 § 1 ustawy, zgodnie z którym „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, 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 – a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia”.

Analiza powyższego przepisu pokazuje, że możliwość wystąpienia ze skargą nadzwyczajną należy analizować na dwóch poziomach: ogólnym i szczególnym. Taki kierunek przyjął również Sąd Najwyższy formułując dla skargi nadzwyczajnej wymóg przesłanki ogólnej (funkcjonalnej) i szczególnej²¹.

Poziom ogólny, który warunkuje rozważania o dopuszczalności skargi, odnosi się do początkowego fragmentu art. 89 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym i wyraża się w uznaniu, że ze skargą nadzwyczajną można wystąpić, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. W pierwszej kolejności należy zatem ocenić, czy prawomocne orzeczenie, które ma być zakwestionowane, powoduje taki stan w systemie prawnym, który można opisać jako naruszający zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. To jednak nie wszystko. Wywiedzenie skargi nadzwyczajnej musi być w takim wypadku konieczne, co powinno się rozumieć w taki sposób, że nie istnieją inne możliwości prawne, by przywrócić stan zgodny z art. 2 Konstytucji RP. Można

21 Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego (SN) z dnia 16 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNk 3/19; https://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx.

uznać, że końcowy fragment przepisu dopełnia rozumienie konieczności poprzez uznanie, że wniesienie skargi nadzwyczajnej jest możliwe, gdy „orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków w zaskarżenia”.

Odnosząc się do charakteru przesłanki ogólnej, Sąd Najwyższy wskazał, że samo zaistnienie przesłanki szczególnej wskazanej w art. 89 § 1 pkt 1-3 nie przesądza o konieczności wyeliminowania z obrotu wadliwego orzeczenia. Wartością państwa prawnego jest bowiem stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, a także ukształtowanych przez nie stosunków prawnych. Odstąpienie od ochrony tej wartości może być podyktowane tylko wyjątkowymi względami. Sąd Najwyższy podkreślał konsekwentnie, że stwierdzone uchybienia muszą być na tyle poważne, by względ na całokształt zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji RP nakazywał ingerencję w powagę rzeczy osądzonej²².

W wyjaśnieniu sformułowania „jest konieczne” występującego w art. 89 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym można się posiłkować rozumieniem konieczności wypracowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a odnoszącym się do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Dla oceny spełnienia wymogów, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny sformułował tzw. test proporcjonalności. Ingerencja w wolności i prawa konstytucyjne jest dopuszczalna jeśli: 1) zastosowane środki są w stanie doprowadzić do zamierzonych celów (przydatność); 2) zastosowane środki są niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane (niezbędność); 3) skutki zastosowanych środków pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych na podmiot, którego wolności lub prawa są ograniczane (proporcjonalność w znaczeniu ścisłym)²³. Należy przy tym mieć na względzie, że zasada proporcjonalności ma swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawnego.

22 Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 1/20, postanowienie SN z 30 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 61/20, LEX nr 3193096.

23 Np. wyroki TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50; 26 kwietnia 1999 r., sygn. K 33/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 71; 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 31; 22 września 2005 r., Kp 1/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 93; 22 września 2009 r., sygn. P 46/07, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 126.

Gdy zostanie ustalone, że prawomocne orzeczenie powoduje, że w systemie prawnym istnieje sprzeczny z art. 2 Konstytucji RP, należy zbadać, z czego wynika naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej. W tym wypadku w grę wchodzi trzy niezależne od siebie, ale mogące występować łącznie, przesłanki szczegółowe wymienione w art. 89 § 1 pkt 1-3 ustawy o Sądzie Najwyższym i odnoszące się do różnych rodzajowo zagadnień: naruszenia zasad lub wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji (art. 89 § 1 pkt 1); rażącego naruszenia prawa przez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (art. 89 § 1 pkt 2); oczywistą sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego (art. 89 § 1 pkt 3).

Obserwacja orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego skarg nadzwyczajnych pozwala stwierdzić, że Sąd ten w pierwszej kolejności nakazuje określenie przesłanki szczególnej, a następnie połączenie jej z przesłanką ogólną. Sąd Najwyższy podkreśla, że na podmiocie wnoszącym skargę nadzwyczajną spoczywa więc w pierwszej kolejności powinność wykazania zaistnienia w danej sprawie przynajmniej jednej z przesłanek szczególnych – uchybień wymienionych w art. 89 § 1 pkt 1-3 ustawy o Sądzie Najwyższym. Ponadto wskazuje, że skarga nadzwyczajna musi nawiązywać do przesłanki ogólnej wskazanej w art. 89 § 1 *in principio* ustawy o Sądzie Najwyższym, która wymaga równoczesnego wykazania, że uwzględnienie skargi nadzwyczajnej jest konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Ścisłe określenie przesłanek przedmiotowych skargi nadzwyczajnej związane jest z jej funkcją ochronną w ujęciu Konstytucji, a z drugiej strony, z konieczną ochroną stabilności i prawomocności orzeczeń sądowych oraz kształtowanych przez nie stosunków prawnych²⁴.

W powyżej wskazanym kontekście należy zwrócić uwagę, że powodem niezgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej może być naruszenie przez prawomocne orzeczenie sądu powszechnego lub wojskowego zasad lub wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji. W tym obszarze można dopatrywać się pewnych elementów podobnych między skargą nadzwyczajną a skargą konstytucyjną, gdyż punktem referencyjnym będą konstytucyjne wolności i prawa człowieka. Oczywiście konteksty normatywne obu instytucji są różne, co powoduje, że nie są to środki tożsame.

Skargę nadzwyczajną może wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik

24 Zob. np. postanowienie SN z dnia 10 z 28 października 2020 r., sygn. akt I NSNc 22/20; wyrok SN z dnia 13 stycznia 2021 r., sygn. akt I NSNk 3/20.

Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wskazany krąg osób uprawnionych do wywiedzenia skargi pokazuje, że nie jest to gestia podmiotu, wobec którego sąd powszechny lub sąd wojskowy wydał prawomocne orzeczenie. Skarga nadzwyczajna ma zatem służyć czemuś więcej niż tylko ochronie interesu podmiotów, wobec których wydano orzeczenia naruszające zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub w sposób rażąco naruszające prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub w wypadku których doszło do oczywistej sprzeczności istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Nadrzędnym celem jest bowiem także w przypadku omawianej instytucji określonej w ustawie o Sądzie Najwyższym zapewnienie zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a zatem realizacja naczelnej zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, która wyznacza nakaz budowania zaufania do państwa i jego organów, realizację wymogów sprawiedliwości oraz stworzenie gwarancji pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego nie tylko z punktu widzenia stabilności orzecznictwa, ale także z perspektywy dbałości o jego zgodność z praworządnością i sprawiedliwością, a przez to z wolnościami i prawami określonymi w Konstytucji RP.

Przedmiotem skargi może być prawomocne orzeczenie sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończące postępowanie w sprawie. Ustawodawca nie wskazuje tutaj, czy musi to być wyrok. Z tego względu należy przyjąć, że chodzi nie tylko o wyroki. Wszak uchybienia mogą dotyczyć także innych orzeczeń sądowych i względem na zasadę demokratycznego państwa prawnego będzie w takich wypadkach uzasadniał wystąpienie ze skargą nadzwyczajną. Ze skargi nadzwyczajnej wyłączono orzeczenia innych niż powszechne i wojskowe sądów, co jest ustrojowo uzasadnione podziałem właściwości między sądy powszechne, Sąd Najwyższy i sądy administracyjne, w tym Naczelny Sąd Administracyjny. *De lege ferenda* można byłoby rozważyć, czy instrument podobny do skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego nie powinien być również wprowadzony w odniesieniu do orzeczeń sądów administracyjnych, a wówczas właściwy był Naczelny Sąd Administracyjny.

Inne akty wychodzące z sądów, które nie mają charakteru orzeczenia sądu, nie mogą być przedmiotem skargi nadzwyczajnej.

Art. 89 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym wskazuje, że skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. 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 6 miesięcy

od dnia jej rozpoznania. Trzeba jednak pamiętać, że na mocy przepisów dostosowujących (art. 115 ustawy o Sądzie Najwyższym) w okresie 6 lat²⁵ od dnia wejścia w życie ustawy skarga nadzwyczajna może być wniesiona od prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawach, które uprawomocniły się po dniu 17 października 1997 r.²⁶ W okresie dostosowawczym art. 89 § 3 nie stosuje się zdanie pierwsze ustawy o Sądzie Najwyższym²⁷.

Skarga nadzwyczajna od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, które uprawomocniło się przed wejściem w życie ustawy o Sądzie Najwyższym, może być wniesiona przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich. W takim wypadku nie stosuje się przepisów dotyczących zdolności skargowej innych podmiotów²⁸.

Należy też wskazać, że ustawodawca w art. 89 § 4 oraz art. 115 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym przesądził o tym, że jeżeli zachodzą przesłanki wystąpienia ze skargą nadzwyczajną, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, tj. uchylenia zaskarżonego orzeczenia w całości lub w części i stosownie do wyników postępowania orzeczenie co do istoty sprawy albo przekazania sprawy do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby uchylenie także orzeczenie sądu pierwszej instancji, albo umorzenie postępowania.

Kolejne przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym doprecyzowują warunki wystąpienia ze skargą nadzwyczajną. I tak, od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony skarga nadzwyczajna może być wniesiona tylko raz (art. 90 § 1). Skargi nadzwyczajnej nie można oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej lub kasacji przyjętej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy (art. 90 § 2). Można z tego wywodzić, że jeśli skarga kasacyjna lub kasacja nie została przyjęta do rozpoznania i została odrzucona to nie ma przeszkód, by zawarte w nich zarzuty – jeśli mogą być

25 W 2021 r. przepis ten został znowelizowany, gdyż pierwotnie były to 3 lata – zamiar na nowelizację ustawy o Sądzie Najwyższym.

26 Czyli po dniu wejścia w życie Konstytucji RP.

27 Chodzi o zdanie, które brzmi „Skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania”.

28 Zob. art. 115 § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym.

sformułowane jako zarzuty skargi nadzwyczajnej – stanęły u podstaw skargi nadzwyczajnej.

Ustawodawca w art. 90 § 3 i 4 ustawy o Sądzie Najwyższym wskazał wyłączenia odnośnie do możliwości wniesienia skargi nadzwyczajnej. Zgodnie z ustawą nie jest ona dopuszczalna 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 też dopuszczalna w sprawach o wykroczenia i wykroczenia skarbowe.

Skutki postępowania w sprawie skargi nadzwyczajnej mogą być różne. Zawsze jednak oddziałują bezpośrednio na zaskarżone orzeczenie sądu powszechnego albo sądu wojskowego, a zatem mają wpływ na sytuację indywidualno-konkretną ukształtowaną danym orzeczeniem. Jeśli Sąd Najwyższy ją uwzględni, wówczas 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. Sąd Najwyższy oddala skargę nadzwyczajną, jeżeli stwierdzi brak podstawy do uchylecia zaskarżonego orzeczenia²⁹.

W zakresie nieuregulowanym przepisami ustawy do skargi nadzwyczajnej, w tym postępowania w sprawie tej skargi, stosuje się w zakresie spraw: 1) cywilnych – przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego dotyczące skargi kasacyjnej, z wyłączeniem art. 398⁴ § 2 oraz art. 398⁹; 2) karnych – przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego dotyczące kasacji.

Łącznikiem skargi nadzwyczajnej z Trybunałem Konstytucyjnym wydaje się art. 91 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli Sąd Najwyższy przy rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej uzna, że przyczyną naruszenia przez orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji, jest niezgodność ustawy z Konstytucją, występuje z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Sąd Najwyższy może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Już pobieżna lektura tego przepisu przynosi pytanie, w jakim stopniu zaproponowana przez ustawodawcę konstrukcja koresponduje z istotą pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, uregulowanego w art. 193 Konstytucji RP, a na ile ustawodawca stworzył nową instytucję nawiązującą wprawdzie do pytania prawnego, ale mającą inny charakter. Jeśli bowiem w art. 91 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym przewidziano, że jeżeli Sąd Najwyższy przy rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej uzna, że przyczyną

29 Zob. art. 91 § 1 ustawa o Sądzie Najwyższym.

naruszenia przez orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji, jest niezgodność ustawy z Konstytucją, występuje z pytaniem prawnym. Pytanie prawne sąd może zadać, co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Sposób redakcji art. 91 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym nie jest do końca zrozumiały. W obowiązującym stanie prawnym należałoby go interpretować w taki sposób, że z pytaniem prawnym w sytuacji określonej w omawianym przepisie Sąd Najwyższy występuje (do rozważenia pozostaje będące poza przedmiotem niniejszego opracowania zagadnienie, czy ustawodawca mógł wprowadzić działanie obligatoryjne, skoro sam art. 193 Konstytucji RP jest zredagowany jako możliwość wystąpienia z pytaniem), jeśli prawomocne orzeczenie sądu, będące przedmiotem skargi nadzwyczajnej, zostało oparte na ustawie, co do której była wątpliwość odnośnie do jej zgodności z Konstytucją, a sąd w toku postępowania nie wystąpił do TK z pytaniem prawnym i dla rozstrzygnięcia sprawy przed Sądem Najwyższym potrzebne jest właśnie wyraźne rozstrzygnięcie o konstytucyjności prawa. Pytanie prawne wymienione w art. 91 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym nie może być narzędziem, które w sposób samoistny i bezpośredni skasuje niezgodne z Konstytucją RP orzeczenie. Ewentualny wyrok TK w tej sprawie będzie miał jednak wpływ na kierunek rozstrzygnięcia skargi nadzwyczajnej przez Sąd Najwyższy, a więc także na byt zakwestionowanego w skardze orzeczenia.

Przedstawione wyżej cech skargi nadzwyczajnej pokazują, że jest to środek, który może przywrócić zgodność systemu prawa z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej poprzez wyeliminowanie z tego systemu prawomocnych orzeczeń sądu naruszających – między innymi – konstytucyjne wolności i prawa. Skutek wyroku Sądu Najwyższego uwzględniającego skargę nadzwyczajną może być kasatoryjny albo reformatoryjny i bezpośrednio wpływa na indywidualno-konkretną sprawę sądową. Przywracając stan praworządności i sprawiedliwości, a zatem realizując cele generalne, skarga nadzwyczajna pozwala usuwać naruszenia poprzez eliminowanie wadliwych prawomocnych orzeczeń sądów powszechnych i wojskowych. Dla poszczególnych jednostek środek ten wydaje się bardziej bliski i skuteczny niż skarga konstytucyjna.

4. Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna – podobieństwa i różnice

Zaprezentowane powyżej cechy skargi konstytucyjnej i skargi nadzwyczajnej pozwalają dokonanie ich porównania w odniesieniu to określonych kryteriów, w szczególności podmiotu, który może zainicjować postępowanie, przedmiotu postępowania, terminów na złożenie, skutków postępowania.

Każda z powyżej wskazanych instytucji ma swoje mocne i słabe strony, które są konsekwencją określonej koncepcji ustrojodawcy i ustawodawcy.

Jeśli chodzi o zainicjowanie postępowania, to w przypadku skargi konstytucyjnej inicjatywa należy do skarżącego, a zatem osoby, której konstytucyjne wolności, prawa albo obowiązki zostały naruszone. Oczywiście ograniczeniem może w tym wypadku być przymus radcowsko-adwokacki i trzymiesięczny termin na złożenie skargi i dość szczegółowo określone ustawowe wymogi formalne. Jednak mimo tego skarżący na jakiś wpływ na zainicjowanie swojej sprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym. Należy jednak przypomnieć, że skarżącym mogą być jedynie osoby, które są podmiotami konstytucyjnych wolności i praw. Wyłączone z legitymacji skargowej są podmioty prawa publicznego, również jednostki samorządu terytorialnego.

W przypadku skargi nadzwyczajnej mogą je wnieść podmioty wymienione w 89 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, a szczególną rolę w tym zakresie mają Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich. Oczywiście z wnioskami o wywiedzenie skargi nadzwyczajnej mogą występować do uprawnionych podmiotów osoby bezpośrednio zainteresowane wzruszeniem prawomocnych orzeczeń. Nie ma w tym zakresie przewidzianych w ustawie dodatkowych wymogów formalnych, a za końcowy kształt skargi odpowiada podmiot legitymowany do jej wniesienia. Ostateczna decyzja o wystąpieniu ze skargą należy do skarżącego, a nie do osób zainteresowanych uchyleciem albo zmianą kwestionowanych orzeczeń budzących wątpliwości. Skarga może być wywiedziona także gdy podmiotem, który mógłby być beneficjentem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego będzie podmiot prawa publicznego, np. jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa.

Przedmiotem postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej jest zawsze akt normatywny lub jego część. Musi to być akt, w oparciu o który wydano ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego. Dane rozstrzygnięcie może być orzeczeniem sądu i nie ma tu ograniczenia do sądów powszechnych i sądów wojskowych. Może to być także rozstrzygnięcie z zakresu administracji publicznej. By wnieść skargę konstytucyjną skarżący musi wyczerpać zwykły tok instancji przewidziany dla danej procedury.

Przedmiotem postępowania w sprawie skargi nadzwyczajnej jest prawomocne orzeczenie sądu powszechnego lub sądu wojskowego. W tym wypadku nie jest wymagane, by strony postępowania wyczerpały zwykły tok instancji przewidziany dla danej procedury. Jeśli nie zostały wniesione zwykłe środki zaskarżenia, a orzeczenie się uprawomocniło, można wywieść w takim wypadku skargę nadzwyczajną.

Zarzutem w skardze konstytucyjnej może być jedynie naruszenie przez przepisy, w oparciu o które zapadło ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie, konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. Zarzuty w przypadku skargi nadzwyczajnej dotyczą obszaru naruszenia zasad i praw człowieka

określonych w Konstytucji RP, rażącego naruszenia prawa oraz oczywiście sprzecznych ustaleń faktycznych z zebrany materiałem dowodowym.

Skargę konstytucyjną wnosi się w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia w jego sprawie, które zostało wydane na podstawie skarżonego przepisu. Skargę nadzwyczajną według przepisów podstawowych wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania. 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 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania. Przepisy dostosowujące wprowadzają dodatkowe rozwiązania tymczasowe, o czym była mowa wyżej.

Ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK wyraźnie wskazuje elementu, które powinno zawierać pismo procesowe oznaczone jako skarga konstytucyjna, podczas gdy w ustawie o Sądzie Najwyższym nie podano żadnych wskazówek co do formalnego kształtu pisma o nazwie „skarga nadzwyczajna”.

Wreszcie skutki wyroku uznającego niekonstytucyjność przepisu w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną mają przede wszystkim skutek powszechny. Wyrok TK ogłoszony w odpowiednim dzienniku urzędowym deroguje niekonstytucyjny przepis albo normę prawną z systemu prawa. Skarżący, a także inne podmioty, których orzeczenia zostały wydane na podstawie przepisu uznanego przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją mogą wzruszyć postępowanie. Jest to jednak możliwe tylko wtedy, gdy w procedurze, w ramach której zostało wydane ostateczne rozstrzygnięcie, ustawodawca przewidział taką możliwość.

W przypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej Sąd Najwyższy może uchylić kwestionowane orzeczenie i dokonać jego zmiany, może też przekazać sprawę do ponownego rozpoznania wg właściwości. W ten sposób dochodzi do uchylenia bezpośredniego uchybień, także tych związanych z naruszeniem konstytucyjnych wolności i praw w skarżonych orzeczeniach.

Przedstawione zestawienie pokazuje, że skarga konstytucyjna i skarga nadzwyczajna znacząco się od siebie różnią, mimo że gdzieś w ogólności mogą realizować podobne, a nawet w niektórych przypadkach tożsame cele.

5. Wnioski

Skarga konstytucyjna i skarga nadzwyczajna, mimo tego że ich celem jest usuwanie naruszeń konstytucyjnych wolności i praw, są instytucjami znacząco różnymi. Różnice dotyczą takich zagadnień jak podmiot, który może zainicjować postępowanie, przedmiot postępowania, stosowane procedury, terminy na złożenie, skutki postępowania dla systemu prawa i dla indywidualno-konkretnej sprawy.

Wydaje się, że przy obecnym kształcie obu środków prawnych trudno jest uznać, że skarga nadzwyczajna w pełni wypełnia deficyty wynikające z przyjętego przez ustrojodawcę wąskiego modelu polskiej skargi konstytucyjnej. Uzasadnieniem tej konkluzji niech będzie w szczególności to, że:

po pierwsze, skarga nadzwyczajna i skarga konstytucyjna są rozpoznawane przez różne organy o różnego rodzaju kompetencjach. O ile Sąd Najwyższy sprawuje wymiar sprawiedliwości i może mieć bezpośredni wpływ na zmianę lub uchylenie prawomocnego orzeczenia, o tyle Trybunał Konstytucyjny, choć jest organem władzy sądowniczej, to nie funkcjonuje w ramach wymiaru sprawiedliwości, a jego zadania mają związek z ustrojem państwa i systemem źródeł prawa. Z tego względu rozpatrując skargi konstytucyjne Trybunał jedynie orzeka o hierarchicznej zgodności prawa, w tym wypadku ze specyficznym wzorcem kontroli, jakim są przepisy o wolnościach i prawach człowieka określone w Konstytucji RP; możliwości, jakie daje art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, nie czynią z postępowania przed TK postępowania sądowego. W żadnym wypadku Trybunał Konstytucyjny nie może przesądzać o sposobie i kierunku rozstrzygnięcia konkretnej sprawy przed sądem powszechnym, wojskowym czy administracyjnym;

po drugie, różny jest przedmiot obu omawianych instytucji: w skardze konstytucyjnej są to normy prawne, a w skardze nadzwyczajnej orzeczenia i to nie wszystkich sądów. Zatem nawet jeśli skarga nadzwyczajna miałaby wypełnić tę lukę, która wynika z niemożności kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej aktów stosowania prawa, to zakres skargi nie obejmuje wszystkich rozstrzygnięć wydawanych przez organy władzy publicznej. Nie obejmuje orzeczeń wszystkich rodzajów sądów w Polsce;

po trzecie, różne i nieporównywalne są skutki postępowań zainicjowanych skargą konstytucyjną i skargą nadzwyczajną. W przypadku skargi konstytucyjnej jest to skutek przede wszystkim dla systemu źródeł prawa, a dopiero w drugiej kolejności skutek dla wszystkich, którzy mogliby wznowić postępowanie po wyroku TK (a zatem nie jedynie dla skarżącego). W przypadku skargi nadzwyczajnej – mimo że sam cel ustanowienia tej instytucji wiązał się z zapewnieniem praworządności i sprawiedliwości – skutek dotyka bezpośrednio strony i uczestników postępowania, w którym wydano zakwestionowane orzeczenie. O ile zatem efekt ochrony praw człowieka poprzez skargę konstytucyjną może być niezbyt odczuwalny dla wnoszącego skargę i wymaga od niego przedsięwzięcia wielu dodatkowych czynności, o tyle wydaje się, że skutek wyroku Sądu Najwyższego uwzględniającego skargę nadzwyczajną daje większe poczucie realizacji ochrony i od razu można dostrzec jego efekty.

Należy zgodzić się z Michałem Balcerzakiem, że nie ma sporu co do tego, że skarga konstytucyjna jest bardziej narzędziem kontroli konstytucyjności norm prawnych na tle indywidualnej sprawy niż bezpośrednim środkiem ochrony praw i wolności konstytucyjnych. Istnieje natomiast

dotatkowa różnica pomiędzy zakresem podstaw stosowania skargi konstytucyjnej i nadzwyczajnej: w przypadku tej ostatniej ustawodawca wskazał, że obok „wolności i praw człowieka i obywatela” podstawą wniesienia skargi nadzwyczajnej może być także naruszenie zasad określonych w Konstytucji, czyli zasad konstytucyjnych”³⁰.

Powyższe oznacza, że skargę nadzwyczajną i skargę konstytucyjną powinno się traktować jako odmienne instytucje usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP. Nie znaczy to jednak, że skarga nadzwyczajna nie ma żadnego znaczenia w wypełnianiu deficytów związanych z wąskim modelem skargi konstytucyjnej w Polsce. Należy bowiem zauważyć, że w wielu przypadkach, w których skargi konstytucyjne mają charakter skarg na stosowanie prawa, a nie minął jeszcze termin wniesienia skargi nadzwyczajnej, skarżący może wnioskować do uprawnionych podmiotów o wystąpienie do Sądu Najwyższego w tym trybie. Nie będzie to jednak dotyczyło wszystkich skarg na stosowanie prawa, ale tylko tych dotyczących orzeczeń sądów powszechnych i wojskowych.

Na taki kierunek działania wskazuje również Trybunał Konstytucyjny, który w niektórych sprawach, umarzając postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną, wskazuje skarżącemu, że jego sprawa mogłaby być rozpoznana w trybie skargi nadzwyczajnej³¹.

W pozostałych przypadkach pozostają deficyty wynikające z wąskiego modelu polskiej skargi konstytucyjnej i działania związane z usuwaniem naruszeń wolności i praw określonych w Konstytucji w odniesieniu do innych aktów stosowania prawa. W tym wypadku należałoby albo rozważyć zmianę konstrukcji skargi konstytucyjnej, co wymaga zmiany Konstytucji i rozważenia pozycji Trybunału Konstytucyjnego w systemie organów naczelnych, albo stworzenie na poziomie ustawowym instrumentów podobnych do skargi nadzwyczajnej, by w ten sposób realizować wymogi praworządności i sprawiedliwości.

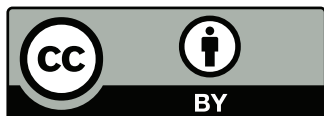
30 Michał Balcerzak, „Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka” *Palestra*, nr 1-2 (2018): 12.

31 Postanowienie TK z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. SK 15/21, OTK ZU A/2021, poz. 46.

Bibliografia

- Balcerzak Michał, „Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka” *Palestra*, nr 1-2 (2018).
- Bosek Leszek, Mikołaj Wild, „Komentarz do art. 79.”, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek. 1819-1849. Warszawa: C. H. Beck, 2016.
- Chmielarz-Grochal Anna, „Zdolność skargowa gminy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym”, [w:] *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*, red. Ryszard Paweł Krawczyk, Andrzej Borowicz. 119-138. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2016.
- Czarnecki, Paweł. „Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego – najnowszy środek kwestionowania orzeczeń w postępowaniu karnym”, [w:] *W obliczu reformy sądownictwa w Polsce. Główne problemy przebiegu postępowań sądowych*, red. Damian Gil, Andrzej Piasecki. 135-154. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2018.
- Czeszejko-Sochacki Zdzisław, „Skarga konstytucyjna w prawie polskim” *Przegląd Sejmowy*, nr 1 (1998): 31-54.
- Dobrowolski Marek, „Skarga konstytucyjna i nadzwyczajna. Na czym polegają, czym się różnią”, *Gazeta Prawna*, 3 lipca 2021. <https://serwis.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8199127,skarga-konstytucyjna-nadzwyczajna-sad-najwyzszy-marek-dobrowolski.html>.
- Ereciński Tadeusz, Karol Weitz, „Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych” *Przegląd Sądowy*, nr 2 (2019): 7-19. <http://zembrzusi.eu/wp-content/uploads/2020/05/TE-KW-skarg-nadzwyczajna.pdf>.
- Hermann Mikołaj, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy teoretycznoprawnej. Instrument ochronyładu konstytucyjnego czy środek zapewniania jednolitości orzecznictwa?* Warszawa: Biuro Trybunału Konstytucyjnego, 2015.
- Jarosz-Żukowska Sylwia, „Postanowienia tymczasowe w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, nr 3368 (2011): 69-90.
- Jarosz-Żukowska Sylwia, „Prawo do skargi konstytucyjnej – stan obecny i postulaty *de lege ferenda*”, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. Mariusz Jabłoński. 827-853. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014.
- Kotowski Artur, „Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2018): 51-86.

- Łabno Anna, „Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 4 (2012): 39-59.
- Scheffler Tomasz, „Skarga nadzwyczajna” *Radca Prawny*, nr 178 (2018): 16-20. http://kirp.pl/wp-content/uploads/2018/08/rp_nr178_net3.pdf.
- Skarga konstytucyjna*, red. Janusz Trzciniński. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2000.
- Stasiak Jarosław, *Skarga nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym*. Warszawa: C. H. Beck, 2021.
- Syryt Aleksandra, „Podmiotowość prawna gmin a ochrona praw człowieka”, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, red. Jan Pastwa, Zbigniew Cieślak, Karolina Sawicka, Wojciech Federczyk. 349-370. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 2014.
- Szczucki Krzysztof, *Skarga nadzwyczajna w praktyce*. Lex 2017.
- Szmulik Bogumił, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*. Warszawa: C. H. Beck, 2006.
- Trzciniński Janusz, „Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej”, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. Janusz Trzciniński. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2000.
- Tuleja Piotr, „Skarga konstytucyjna w Polsce – dziesięć lat doświadczeń” *Przegląd Legislacyjny* 61, nr 3 (2007).
- Wiśniewski Tadeusz, Robert Bełczacki, *Skarga nadzwyczajna w świetle środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym*. Warszawa: Wolters Kluwers, 2019.
- Wyrzykowski Mirosław, Michał Ziółkowski, „Konstytucyjny status proceduralny jednostki jako adresata działań organów administracji”, [w:] *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel. 306-307. Warszawa: C. H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, 2012.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>