

Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej

General Premise for an Extraordinary Appeal

Abstract

This paper is devoted to the general prerequisite (also known as the functional prerequisite) of an extraordinary appeal, as set forth in Article 89 § 1 in principle of the Supreme Court Law. Its fulfillment determines the possibility of upholding the extraordinary complaint. In other words, a final decision of a general or military court may be revoked if it is necessary to ensure compliance with the principle of a democratic state of law, realizing the principles of social justice. An analysis of the indicated concept in the existing literature and case law was carried out, and conclusions were presented.

KEYWORDS: general premise, extraordinary appeal, the Supreme Court, the principle of a democratic state of law, the principles of social justice

SŁOWA KLUCZOWE: podstawa ogólna, skarga nadzwyczajna, Sąd Najwyższy, zasada demokratycznego państwa prawnego, zasady sprawiedliwości społecznej

OKTAWIAN NAWROT, doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Gdańskiego, ORCID – 0000-0002-9345-1198, e-mail: oktawian.nawrot@ug.edu.pl

KRZYSZTOF OLSZAK, doktor nauk prawnych, Akademia Wymiaru Sprawiedliwości, ORCID – 0000-0001-8304-0136, e-mail: krzysztof.olszak@aws.edu.pl

1 | Podstawy prawne

Na mocy art. 89 § 1 u.SN^[1], 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 rażąco 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.

Tym samym dla uwzględnienia skargi nadzwyczajnej nie jest wystarczające spełnienie którejś z podstaw (przesłanek) szczególnych^[2] skargi

¹ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1093 (dalej również: u.SN).

² W doktrynie i orzecznictwie stosuje się również zamiennie termin podstawa (przesłanka) „szczegółowa” – por. szerzej Marcin Łochowski, „Skarga nadzwyczajna”, [w:] *Środki zaskarżenia. System Postępowania Cywilnego*. t V, red. Agnieszka GóraBłaszczkowska (Warszawa: C.H. Beck, 2023), 852, nb 100. W niniejszym opracowaniu zdecydowaliśmy się na przyjęcie określenia „podstawa (przesłanka) szczególna” z następujących względów: po pierwsze relacja zachodząca między „ogółem” i „szczegółem” (przy założeniu, że pojęcia te odnoszą się do tego samego obiektu) jest relacją całości do części. Zgodnie bowiem z ich leksykalnym znaczeniem, szczegół jest elementem ogółu. Relacja tego rodzaju bez wątpienia nie zachodzi pomiędzy podstawą ogólną i podstawami szczególnymi skargi nadzwyczajnej. Przyjęcie takiego punktu widzenia prowadziłoby bowiem do uznania, że każdorazowo naruszenie którejkolwiek z podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej samo z siebie stanowi naruszenie jej podstawy ogólnej. Po drugie zauważyć należy, że posłużenie się nazwami „podstawa ogólna” i „podstawa szczegółowa” mogłoby sugerować, że zachodzi tu analogia do przepisu ogólnego i szczegółowego. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. 2016, poz. 283 ze zm.; dalej: „ZTP”) w przepisach ogólnych zamieszcza się (1) określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod regulacji, (2) objaśnienia użytych w ustawie określeń i skrótów oraz (3) inne postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie (§ 21 ZTP). Przepisy szczegółowe – w olbrzymim skrócie – ustanawiają wyjątki, uregulowania odrębne w stosunku do przepisów ogólnych. Ponownie nie można uznać, że tego rodzaju charakterystyka mogłaby zostać zasadnie odniesiona do postawy ogólnej i szczególnej skargi nadzwyczajnej,

nadzwyczajnej, ale aby orzeczenie sądu powszechnego lub wojskowego mogło zostać uchylone lub zmienione w trybie kontroli nadzwyczajnej, dodatkowo Sąd Najwyższy musi stwierdzić, że została spełniona podstawa (przesłanka) ogólna tzn. jego uchylenie lub zmiana jest konieczna dla zapewnienia zgodności z zasadą ustrojową wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP³ tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Innymi słowy, o ile wystarczające jest wykazanie zaistnienia tylko jednej (dowolnej) spośród trzech podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej, o tyle podstawa ogólna (która jest jedna) musi być spełniona zawsze (w każdym przypadku). Zatem nawet gdyby w danej skardze nadzwyczajnej zasadne były zarzuty odnoszące się do wszystkich trzech podstaw szczególnych, brak wykazania spełnienia podstawy ogólnej skutkowałby nieuwzględnieniem skargi nadzwyczajnej przez Sąd Najwyższy. Unaocznia to znaczenie podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej, co znajduje odzwierciedlenie nie tylko w art. 89 u.SN. Dostrzec należy, że waga podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej jest na tyle istotna, iż ustawodawca już w art. 1 pkt 1 lit. b u.SN wskazał, że Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przez rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych.

nie wspominając o możliwości zastosowania rozumowania nawiązującego do reguły kolizyjnej *lex specialis derogat legi generali*. W przeciwieństwie do powyższego, termin „podstawa (przesłanka) szczególna” wskazuje, że mamy do czynienia z wyjątkową (a nie szczegółową) okolicznością określoną przez ustawodawcę.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483, ze zm. [dalej: Konstytucja RP].

2 | Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej w doktrynie

Precyzyjne zrekonstruowanie podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej jest stosunkowo trudne^[4]. Niewątpliwie należy mieć na uwadze szerszą perspektywę – skarga nadzwyczajna jest środkiem zapewniającym spójność (koherentność) porządku prawnego państwa, rozumianego jako suma indywidualnych aktów stosowania prawa przez sądy, celem skargi jest więc usunięcie z obrotu prawnego orzeczenia, które – w tak ujęty porządek, w tym w szczególności konstytucyjny – godzi^[5]. Pozwala to na wszechstronną i wyczerpującą analizę wszystkich skutków wydanego orzeczenia z punktu widzenia wartości konstytucyjnych^[6].

Z brzmienia zasady wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP i powtórzonej w ustawie o Sądzie Najwyższym można odczytać trzy samodzielne zasady: zasadę państwa demokratycznego, zasadę państwa prawnego i zasadę sprawiedliwości społecznej^[7]. Z zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej wypływa również szereg zasad szczegółowych^[8] (pochodnych^[9]). Mając na uwadze konieczność przestrzegania wszystkich zasad wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego, w tym zasady stabilności orzeczeń sądowych, w przypadku każdej skargi nadzwyczajnej istotny element stanowi ważenie wartości^[10]. Z perspektywy praktycznej, należy podkreślić, że ze względu na złożony charakter zasada demokratycznego państwa

⁴ Vide Mateusz Radajewski, „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)” *Państwo i Prawo*, z. 3 (2020): 66.

⁵ Vide Marek Dobrowolski, Aleksander Stępkowski, „Skarga nadzwyczajna – dopełnienie systemu” *Studia Iuridica*, t. XCI (2022): 75.

⁶ Vide Łochowski, „Skarga nadzwyczajna”, 855, nb 104.

⁷ Krzysztof Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer), 2021, 857, nb 108.

⁸ Confer Agata Tarnacka, „Skarga nadzwyczajna jako instrument kontroli zgodności prawomocnych orzeczeń z art. 2 Konstytucji” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 5 (2022): 44.

⁹ Confer szerzej Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 maja 1994 r., sygn. akt K 1/94, OTK 1994, nr 1, poz. 10; z dnia 18 października 1994 r., sygn. akt K 2/94, OTK 1994, poz. 36; z dnia 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95, OTK 1996, nr 6, poz. 52; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97, OTK 1997, nr 5-6, poz. 64.

¹⁰ Vide Maria Szczepaniec, „Skarga nadzwyczajna w praktyce – wybrane zagadnienia” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2021): 25.

prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej wymaga konkretyzacji w każdej skardze nadzwyczajnej, co za tym idzie nie jest wystarczające odwołanie się *in casu* do konieczności uchylecia lub zmiany zaskarżonego orzeczenia ze względu na abstrakcyjnie ujmowaną zasadę, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP^[11]. W uzasadnieniu podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej skarżący ma obowiązek konkretnie wykazać, na czym polega niezgodność zaskarżonego orzeczenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w szczególności przez wskazanie naruszonej zasady pochodnej wywiezionej z art. 2 Konstytucji RP i sposobu naruszenia wskazanej zasady^[12].

Wskazuje się również, że w wymiarze materialnym interes publiczny wyraża się w kształcie podstawy ogólnej ukierunkowującej skargę nadzwyczajną na zapewnienie zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej^[13].

3 | Uwagi na temat podstawy ogólnej w postępowaniu ze skargi nadzwyczajnej w orzecznictwie Sądu Najwyższego

W pierwszej kolejności wskazać należy, że również w orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, że autor skargi nadzwyczajnej nie może ograniczyć się tylko do mechanicznego przytoczenia słów ustawy, ale jest obowiązany zindywidualizować podstawę odwoławczą w stosunku do okoliczności faktycznych i prawnych konkretnej sprawy^[14]. W uzasadnieniu podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej należy więc konkretnie wykazać, na czym polega niezgodność zaskarżonego orzeczenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości

¹¹ Łochowski, „Skarga nadzwyczajna”, 858, nb 110.

¹² Ibidem. Confer Krzysztof Olszak, „Skarga o wznowienie postępowania zakończonego orzeczeniem Sądu Najwyższego ze skargi nadzwyczajnej” *Studia Iuridica*, t. XCIV (2022): 296.

¹³ Dobrowolski, Stępkowski, „Skarga nadzwyczajna – dopełnienie systemu”, 75.

¹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt I NSNk 1/19. Confer: Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 1/20; z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 2/20.

społecznej, w szczególności przez wskazanie naruszonej zasady pochodnej wywiedzionej z art. 2 Konstytucji RP oraz sposobu jej naruszenia^[15], przy czym konstruując podstawę ogólną skargi skarżący nie jest ograniczony katalogiem zasad pochodnych sformułowanych w orzecznictwie i doktrynie, a tym samym może powołać się także na inną zasadę pochodną, pod warunkiem że szczegółowo przedstawi tok rozumowania, w drodze którego wywiódł daną zasadę z art. 2 Konstytucji RP^[16].

Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej, wyrażająca się w konieczności zapewnienia zgodności z zasadą konstytucyjną wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, wiąże się zarówno w warstwie semantycznej, jak i aksjologicznej z klauzulą konieczności w demokratycznym społeczeństwie, którą ustrojodawca – nawiązując do sformułowania ogólnej klauzuli limitacyjnej używanej w artykułach 8-11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka^[17] [dalej: EKPCz] – posłużył się w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP^[18].

W orzecznictwie podkreśla się również, że dokonując oceny ziszczenia się podstawy ogólnej, czyli oceniając konieczność zapewnienia zgodności prawomocnych orzeczeń z zasadą z art. 2 Konstytucji RP, kluczowe staje się ważenie konstytucyjnych wartości^[19]. Ze względu na charakter wyrażonej w tym przepisie normy-zasady zaskarżone orzeczenie sądu oceniane jest nie tyle w kategoriach jej naruszenia bądź nienaruszenia, ale przez różny stopień jej realizacji, w optymalizacyjnej konfrontacji z innymi zasadami^[20]. Innymi słowy, w trakcie kontroli nadzwyczajnej, zróżnicowane normatywne aspekty zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej wymagają wzajemnego, optymalizującego ważenia, w wyniku którego można ustalić, czy art. 2 Konstytucji RP przemawia bardziej za utrzymaniem w mocy prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub wojskowego

¹⁵ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2021 r., sygn. akt I NSNc 122/20.

¹⁶ Vide Postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt I NSNp 3/19; 28 września 2020 r., sygn. akt I NSNc 51/19.

¹⁷ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, ze zm.

¹⁸ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20.

¹⁹ Vide Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt I NSNc 22/20; z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt I NSNc 180/21.

²⁰ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20.

wydanego z rażącym naruszeniem prawa lub zasad konstytucyjnych, czy też za jego uchyleciem^[21].

Tym samym, to podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej nakazuje dokonanie oceny tego, czy uchylene lub zmiana zaskarżonego orzeczenia sądu są konieczne dla zapewnienia poszanowania zasady ustrojowej wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP^[22], a zatem czy konieczna jest ingerencja w powagę rzeczy osądzonej^[23].

Podkreślić należy, że ochrona powagi rzeczy osądzonej jest głęboko zakorzeniona w aksjologii państwa prawnego, która pojmowana integralnie^[24], ma w tym wypadku przemawiać za uchyleciem tej ochrony. Paradoks ten byłby szczególnie trudny do rozwiązania, gdyby chodziło o pogodzenie naruszenia powagi rzeczy osądzonej z samą zasadą demokratycznego państwa prawnego. Jednak w przypadku zasady ustrojowej z art. 2 Konstytucji RP szczególną rolę przy ocenie zaistnienia podstawy ogólnej z art. 89 § 1 u.SN będzie odgrywała zasada sprawiedliwości społecznej. O ile bowiem nie można wykluczyć sytuacji, w których oceniana integralnie, sama zasada państwa prawnego przemawiać będzie już za uchyleciem ochrony powagi rzeczy osądzonej, o tyle wżgląd na konieczność urzeczywistnienia w demokratycznym państwie prawnym zasad sprawiedliwości społecznej, w wielu przypadkach może przemawiać za uwzględnieniem skargi nadzwyczajnej nawet wówczas, gdy w świetle samej zasady państwa prawnego zaistnienie podstawy ogólnej nie byłoby wystarczająco oczywiste^[25].

Dodać należy, że zasada proporcjonalności w kontekście art. 89 § 1 u.SN ujmowana jest z jednej strony jako dążenie do zapewnienia prawidłowości działania organów władzy publicznej (art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji RP) nakazujące eliminować istotne wady prawomocnych orzeczeń sądu powszechnego lub wojskowego stypizowane w punktach 1–3 tego przepisu, z drugiej zaś jako istotna, konstytucyjna wartość pewności prawa,

²¹ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt I NSNc 602/21.

²² Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt I NSNc 663/21.

²³ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 25/19.

²⁴ Confer Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2022 r., sygn. akt I NSNc 247/21.

²⁵ Vide Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 159/23; Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20; 28 października 2020 r., sygn. akt I NSNc 22/20; z dnia 14 września 2022 r., sygn. akt I NSNc 767/21; z dnia 17 maja 2023 r., sygn. akt II NSNc 25/23.

której immanentnym elementem jest powaga rzeczy osądzonej (*res iudicata*) służąca ochronie stabilności i prawomocności orzeczeń sądowych oraz kształtowanych przez nie stosunków prawnych (art. 45 w zw. z art. 2 Konstytucji RP)^[26]. Zaistnienie podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej winno być więc stwierdzone poprzez ustalenie, czy uchylenie zaskarżonego orzeczenia będzie – w świetle całokształtu zasady z art. 2 Konstytucji RP – proporcjonalne względem oczywistego uchylenia ochrony przysługującej prawomocnym orzeczeniom sądów^[27].

Niewątpliwie natomiast, w świetle standardów ochrony zasady pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej, należy uznać, że skarga nadzwyczajna nie stanowi instrumentu ponownej kontroli instancyjnej^[28]. Wyjątkowość orzekania w ramach tej instytucji powinna dotyczyć tylko orzeczeń sądów, które nie dadzą się pogodzić z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawnego, będąc *prima facie* orzeczeniami w sposób elementarny niesprawiedliwymi^[29].

Zasadność skargi nadzwyczajnej powinna być oceniana przede wszystkim przez pryzmat celu tego środka prawnego, wyrażonego w art. 89 § 1 *in principio* u.SN. Jest on nie tyle kryterium poprawności orzeczenia, co swoistym celem kontroli nadzwyczajnej – stanem, który powinien zostać urzeczywistniony w wyniku rozpatrzenia skargi^[30], polegającym na zapewnieniu zgodności porządku prawnego, którego zaskarżone orzeczenie jest elementem, z art. 2 Konstytucji RP. Przy czym, gdy z treści skargi nadzwyczajnej nie wynika w jaki sposób wyeliminowanie kwestionowanego orzeczenia z porządku prawnego jest niezbędne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego

²⁶ Confer Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 1/20.

²⁷ Vide Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNc 102/20. Confer Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 1/20; z dnia 9 grudnia 2020 r. sygn. akt I NSNu 2/20; z dnia 28 lipca 2021 r., sygn. akt I NSNc 180/20.

²⁸ Vide Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt I NSNc 22/20; z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20. Confer: Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2021 r., sygn. akt I NSNk 8/20.

²⁹ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNu 1/20.

³⁰ Confer Wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20; z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt I NSNc 89/20.

zasady sprawiedliwości społecznej, uznać należy, że brak jest podstaw do jej uwzględnienia^[31].

Skoro celem skargi nadzwyczajnej jest wyeliminowanie z obrotu orzeczenia, którego skutki nie dają się pogodzić z zasadami wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP, konieczne jest przede wszystkim całościowe przeanalizowanie wszystkich skutków zaskarżonego orzeczenia, a nie tylko powiązanych z naruszonym przepisem, stanowiącym podstawę skargi^[32].

Przechodząc do egzemplifikacji – wydanie przez sąd kolejnego rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nabycia spadku, pomimo iż sprawa o tym samym przedmiocie, pomiędzy tymi samymi uczestnikami postępowania, została już wcześniej prawomocnie rozpoznana, świadczy o rażącym naruszeniu prawa, godzi w powagę wymiaru sprawiedliwości, jak również konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz zasady z niej wynikające tj. zasadę zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego, a także konstytucyjne prawo dziedziczenia i prawo do sądu^[33].

Ze względu na zasadę powagi rzeczy osądzonej niedopuszczalne jest, aby w obrocie prawnym występowały dwa prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie, dodatkowo różnej treści. Taka sytuacja godzi w konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, jak również w zasady z niej wynikające, tj. zasadę zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego, a także konstytucyjne prawo dziedziczenia i prawo do sądu^[34].

Skoro kolejne postanowienie o nabyciu spadku wydane zostało z pogwałceniem zasady ochrony powagi rzeczy osądzonej, jego uchylenie w rzeczywistości nie tylko nie uchybia tej zasadzie, ale ją afirmuje i w oczywisty sposób jest konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej^[35].

Dostrzec trzeba, że Sąd Najwyższy poddał krytyce praktykę formułowania zarzutów naruszenia konkretnych przepisów Konstytucji RP jedynie na podstawie art. 89 § 1 u.SN, czyli jako elementu podstawy ogólnej, nie zaś

³¹ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNc 44/20.

³² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2021 r., sygn. akt I NSNc 50/20.

³³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2019 r., sygn. akt I NSNc 1/19.

³⁴ Vide Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. akt I NSNc 132/20.

³⁵ Vide Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2020 r., sygn. akt I NSNc 102/20.

jako samodzielnej podstawy szczególnej stosownie do art. 89 § 1 pkt 1 u.SN, wskazując że formułowanie zarzutu naruszenia konkretnych przepisów Konstytucji RP, innych niż jej art. 2, wyłącznie w ramach podstawy ogólnej wymagającej uzasadnienia konieczności zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i rezygnacja z wyraźnego sformułowania zarzutów na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 u.SN uniemożliwia Sądowi Najwyższemu rozpoznanie (a tym bardziej uwzględnienie) zarzutu naruszenia tych przepisów Konstytucji RP jako oddzielnej podstawy szczególnej uchylenia zaskarżonego orzeczenia^[36].

Dodać należy, że formułowanie zarzutów skargi nadzwyczajnej przez podmiot uprawniony z obejściem przepisów materialnych właściwych dla dokonywania prawnej kwalifikacji w danej sprawie stanowi naruszenie porządku publicznego sprzeczne z dążeniem do zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej^[37].

Trzeba również doprecyzować, że regulacja z art. 115 § 2 u.SN^[38] ma zastosowanie w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w art. 89 § 1 u.SN. Oznacza to, że nie należy utożsamiać podstawy ogólnej z art. 89 § 1 *in principio* u.SN z wyrażoną w art. 115 § 2 *in fine* u.SN przesłanką dopuszczającą uchylenie zaskarżonego orzeczenia, gdy od jego uprawomocnienia

³⁶ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. akt I NSNc 450/21.

³⁷ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., sygn. akt II NSNc 210/23. W sprawie tej Sąd Najwyższy uznał, że oparcie przez skarżącego zarzutu w oparciu o przepis odsyłający z art. 305⁴ k.c. na przepisach stosowanych nie wprost, zmierza w gruncie rzeczy do obejścia właściwych merytorycznie przepisów materialnych dotyczących służebności przesyłu tj. art. 305¹-305³ k.c., które są bezpośrednio właściwe dla dokonywania prawnej kwalifikacji w przedmiotowej sprawie.

³⁸ Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w art. 89 § 1 u.SN, 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 RP przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1 u.SN.

upłynęło 5 lat. Każdorazowe zastosowanie tego przepisu wymaga dodatkowego uzasadnienia^[39].

Reasumując, samo zaistnienie podstaw szczególnych, wskazanych w art. 89 § 1 pkt 1-3 u.SN, i ujawnienie ewentualnych wad prawnych orzeczenia poddanego konkretnej kontroli konstytucyjnej Sądu Najwyższego, *per se* nie przesądza jeszcze o konieczności uwzględnienia skargi nadzwyczajnej. Badając zasadność tego rodzaju nadzwyczajnego środka prawnego, konieczne jest każdorazowo poczynienie dodatkowej oceny, czy stwierdzone uchybienia są wadami o fundamentalnym znaczeniu w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Przy czym dopiero w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na tak postawione pytanie, i ustalenia, że skutki prawne poddanego kontroli orzeczenia naruszają w sposób znaczący bezpieczeństwo prawne, dopuszczalne jest przełamanie zasady stabilności i trwałości prawomocnego orzeczenia^[40]. W przeciwnym wypadku nie można odstąpić od zasady ochrony powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*)^[41]. To podstawa ogólna, nakazująca ocenę dopuszczalności ingerencji jurysdykcyjnej w prawomocne orzeczenie sądu powszechnego lub wojskowego poprzez ustalenie, czy jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej, czyni ze skargi nadzwyczajnej środek służący kontroli konstytucyjności orzeczeń sądowych^[42].

³⁹ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 144/21. W orzeczeniu tym podniesiono również, że przewidziana w art. 115 § 2 u.SN zasada braku możliwości uchylenia zaskarżonego orzeczenia, pomimo zaistnienia przesłanek określonych w art. 89 § 1 u.SN, w sytuacji gdy wywołało ono już nieodwracalne skutki prawne, w tym gdy od uprawomocnienia upłynęło 5 lat, stanowi jeden z instrumentów zabezpieczających przed nadużywaniem skargi nadzwyczajnej. Regulacja ta jest ważna przy ocenie dopuszczalności stosowania nadzwyczajnego środka zaskarżenia na gruncie EKPCz.

⁴⁰ Co do zasady bowiem art. 2 Konstytucji RP stoi na straży ostateczności i trwałości prawomocnych orzeczeń sądów powszechnych, jednak niekiedy natura i ciężar popełnionych uchybień może nakazywać danie pierwszeństwa względom wynikającym z konieczności ochrony innych praw i wolności konstytucyjnych, *vide* Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 178/20.

⁴¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt I NSNc 266/21.

⁴² Wojciech Sokolewicz, Marek Zubik, „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. Leszek Garlicki, Marek Zubik (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2016), 102; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I NSNc 57/20.

4 | Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej a zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej

Jak wskazano w punkcie 2 niniejszego opracowania, wyrażona w art. 2 Konstytucji RP „zasada zasad”^[43], tj. zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, stanowiąca fundament skargi nadzwyczajnej, ma złożony charakter. Obejmuje ona trzy zasady podstawowe i szereg zasad pochodnych. Zasady podstawowe to wyrażone w niej *expressis verbis* zasady: państwa demokratycznego, państwa prawnego oraz sprawiedliwości społecznej. Zasady pochodne to zasady, które wywiedzione zostały, w szczególności przez Trybunał Konstytucyjny, z zasad podstawowych, jak np. zasada lojalności państwa wobec obywateli, zasada ochrony praw niewadliwie nabytych, zakaz retroakcji prawa, zasada ustawowego trybu stanowienia prawa czy zasada jedności porządku prawnego.

W kontekście podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej, a jednocześnie złożonego charakteru zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w pierwszej kolejności podkreślić należy, że nie może ona być zastępowana zarzutem naruszenia którejkolwiek z zasad wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Sformułowanie art. 89 § 1 *in principio* u.SN nie pozostawia co do tego żadnych wątpliwości. Ustawodawca *expressis verbis* postanowił, że podstawą wyeliminowania z obrotu prawnego prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie jest konieczność zapewnienia zgodności z samą „zasadą zasad”. Na powyższe wielokrotnie zwracał uwagę Sąd Najwyższy:

dokonując na potrzeby kontroli nadzwyczajnej interpretacji treści przywołanej w art. 89 § 1 u.SN zasady, bezpośrednio wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, [Sąd Najwyższy] uwzględnić musi wszystkie jej elementy tj.: zasadę państwa demokratycznego, zasadę państwa prawnego i zasadę państwa sprawiedliwego. Nie chodzi przy tym o proste połączenie trzech wskazanych zasad

⁴³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 września 2023 r., sygn. akt I NSW 14/23.

elementarnych i objętych nimi wartości, bowiem na konotację tych ostatnich wpływać będzie kontekst interpretacyjny wynikający z konieczności uwzględnienia i zapewnienia koherencji pomiędzy wartościami wynikającymi ze wszystkich trzech zasad elementarnych. Zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej posiada więc oryginalną treść normatywną. Oznacza to, że jej treść *in abstracto* nie może być zredukowana wyłącznie do określonej zasady elementarnej, lecz każdorazowo musi uwzględniać jej holistyczny charakter. Nie stoi to jednakże na przeszkodzie temu, że *in concreto* wnoszący skargę nadzwyczajną może wyróżnić określoną zasadę elementarną, w szczególności chronioną przez nią wartość, jednakże musi uwzględnić, iż na jej treść oddziałują pozostałe zasady elementarne^[44].

Niewątpliwie zaprezentowana powyżej interpretacja podstawy ogólnej była z jednej strony reakcją, z drugiej zaś próbą ograniczenia praktyki sprowadzania przez wnoszących skargi nadzwyczajne podstawy ogólnej do którejś z zasad podstawowych lub pochodnych. Przykładowo w postanowieniu z 23 listopada 2023 r., I NSNc 105/22, Sąd Najwyższy, wskazując, że skarga nadzwyczajna wniesiona została z uwagi na

konieczność zapewnienia zgodności z zasadami konstytucyjnymi wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę [pisownia oryginalna] sprawiedliwości społecznej, a w szczególności zasady zaufania do państwa i jego organów oraz zapewnienia pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego, a także ochrony konstytucyjnej zasady ochrony konsumenta oraz ochrony prawa własności,

ocenił, że:

skarga dotknięta jest wadą konstrukcyjną skutkującą koniecznością jej odrzucenia *a limine* (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2021 r., I NSNc 61/20). Kierując się bowiem *argumentum a minori ad maius*

⁴⁴ Wide wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 marca 2021 r., sygn. akt I NSNc 29/20; z dnia 12 maja 2021 r., sygn. akt I NSNc 2/21; z dnia 25 maja 2021 r., sygn. akt I NSNc 122/20; z dnia 26 maja 2021 r., sygn. akt I NSNk 6/20; z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 164/20; z dnia 30 czerwca 2021 r., sygn. akt I NSNc 61/20; z dnia 5 kwietnia 2022 r., sygn. akt I NSNc 140/21; z 22 czerwca 2022 r., sygn. akt I NSNc 387/21; z 6 lipca 2022 r., sygn. akt I NSNc 504/21; z dnia 2 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 182/23.

uznać należy, że skoro w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego uznano, że brak wyczerpującego i spójnego uzasadnienia podstaw, na których skarżący opiera skargę nadzwyczajną, stanowi wadę dyskwalifikującą pismo procesowe jako skargę nadzwyczajną oraz musi prowadzić do odrzucenia skargi bez wzywania strony skarżącej do usunięcia braków (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 30 czerwca 2020 r., I NSNp 3/19; 28 września 2020 r., I NSNc 51/19 wraz z przytoczonym orzecznictwem), to tym bardziej brak prawidłowego sformułowania takiej podstawy (tu: podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej) prowadzi do jej odrzucenia.

O ile złożony charakter zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i konieczność wskazania jej w podstawie skargi nadzwyczajnej nie budzą wątpliwości, o tyle wątpliwości powstają w kontekście jej uzasadnienia w części motywacyjnej skargi. Stosunkowo trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której zachodziłaby konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego orzeczenia sądu z uwagi na naruszenie wszystkich trzech zasad podstawowych wchodzących w skład „zasady zasad”, nie wspominając o zasadach pochodnych, których katalog pozostaje otwarty.

W kontekście cytowanej wypowiedzi Sądu Najwyższego przyjąć należy, że naruszenie którejs z zasad podstawowych prowadzić może do ziszczenia się podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej. Z wnioskiem tym należy się zgodzić zarówno ze względów logicznych, jak i aksjologicznych. Z logicznego punktu widzenia zauważyć bowiem należy, że pomiędzy zakresem nazwy „zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” a zakresami nazw „zasada państwa demokratycznego”, „zasada państwa prawnego” oraz „zasada sprawiedliwości społecznej (zasada państwa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej)” nie zachodzi stosunek podporządkowania, w szczególności nadrzędności, lecz stosunek niezależności – wykluczania się^[45]. Żadna bowiem ze wskazanych zasad podstawowych nie jest „zasadą zasad”. W tym wypadku mamy do czynienia z elementami składowymi zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a zatem dokonując ich rekonstrukcji posługujemy się operacją intelektualną określaną w logice mianem partycji^[46]. To zaś prowadzi

⁴⁵ Szerzej zob. Oktawian Nawrot, *Wprowadzenie do logiki dla prawników* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2020), 76-77.

⁴⁶ Ibidem, 113.

do wniosku, że naruszenie którejkolwiek z zasad elementarnych prowadzić może do naruszenia „zasady zasad”.

Powyzszy wniosek potwierdza argumentacja aksjologiczna. Przyjęcie, że do naruszenia podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej dochodzi wyłącznie w sytuacji, gdy naruszone zostają wszystkie zasady podstawowe „zasady zasad” z jednej strony prowadziłyby do dysfunkcji instytucji skargi nadzwyczajnej, z drugiej zaś – w porządku konstytucyjnym – ograniczałyby niepomrotnie znaczenie samej zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Niewątpliwie tego rodzaju wykładnia stanowiłaby jaskrawy przykład wykładni *contra legem*. Słusznie więc Sąd Najwyższy, w cytowanych orzeczeniach wskazywał, że:

rolą przeprowadzanej przez Sąd Najwyższy kontroli nadzwyczajnej nie jest eliminowanie z obrotu wszelkich wadliwych orzeczeń, a jedynie tych, które godzą w podstawy umowy społecznej będącej fundamentem demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a zatem dotyczą określonego kształtu relacji pomiędzy jednostką a władzą publiczną (przedmiotowa strona zasady demokratycznego państwa prawnego) lub godności upodmiotowionej jednostki (podmiotowa strona zasady demokratycznego państwa prawnego).

Jednocześnie Sąd Najwyższy wskazywał, że wnoszący skargę nadzwyczajną wyróżniając określoną zasadę podstawową, musi mieć na uwadze, iż na jej treść oddziałują pozostałe zasady podstawowe. O ile pogląd ten *prima facie* wydaje się stać w opozycji do powyższej argumentacji, o tyle jego głębsza analiza ujawnia nie tylko pozorność wspomnianej opozycji, ale także prowadzi do jego akceptacji. Uwzględniając bowiem holistyczny charakter „zasady zasad” zauważyć należy, że nie każde naruszenie jej zasady podstawowej lub pochodnej prowadzi automatycznie do realizacji podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej. Dzieje się tak z dwóch względów. Przede wszystkim, jak podkreśla się w literaturze^[47], ocena naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej nigdy nie dokonuje się zero-jedynkowo. Każdorazowo Sąd Najwyższy waży wartości przez nią chronione, co zostało wyraźnie podkreślone w orzecznictwie:

47 Zob. literaturę wskazaną w punkcie 2 niniejszego opracowania.

dokonując oceny ziszczenia się przestanki funkcjonalnej, czyli oceniając konieczność zapewnienia zgodności prawomocnych orzeczeń z zasadą z art. 2 Konstytucji RP, kluczowe staje się ważenie konstytucyjnych wartości. Co więcej, jest to ważenie wartości, które zawierają się w zasadzie z art. 2 Konstytucji RP, ujawniającej w ten sposób jej szczególny charakter, któremu w doktrynie daje się wyraz poprzez kwalifikowanie jej jako „meta-zasady” lub „zasady zasad”^[48].

Ponadto, zauważyć należy, że jedna z zasad podstawowych lub pochodnych może wchodzić w konflikt z inną zasadą. W tej sytuacji uznanie automatyzmu w spełnieniu podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej, z uwagi na naruszenie wskazanej przez wnoszącego skargę zasady podstawowej lub pochodnej, prowadziłyby do sprzeczności w ramach samej „zasady zasad”. Wylimitowanie z obrotu prawnego orzeczenia sądu z uwagi na naruszenie jednej zasady podstawowej lub pochodnej skutkowałoby bowiem naruszeniem innej zasady podstawowej lub pochodnej, a tym samym stan naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej nie zostałyby usunięty. Ponownie więc przyjąć należy, że rolą Sądu Najwyższego jest dokonanie ważenia także poszczególnych zasad podstawowych lub pochodnych, a następnie dokonanie w tym kontekście oceny realizacji podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej.

5 | Podstawa ogólna a podstawy szczególne skargi nadzwyczajnej

W literaturze przedmiotu wyrażany jest pogląd, że uwzględnienie przez Sąd Najwyższy skargi nadzwyczajnej możliwe jest tylko wówczas, gdy normy art. 2 Konstytucji RP zostały naruszone w jeden ze sposobów określonych w art. 89 § 1 pkt 1-3 u.SN^[49]. Pogląd ten uznać należy za błędny przede wszystkim z uwagi na redakcję art. 89 u.SN. Jak wynika z uwag przedstawionych w punkcie 1 niniejszego opracowania, pomiędzy zakresem

⁴⁸ Vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt I NSNc 180/21.

⁴⁹ Radajewski, „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)”, 71 *in fine*.

podstawy ogólnej a zakresami podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej zachodzi stosunek wykluczania się, a ściśle rzecz biorąc przeciwieństwa. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „o ile” jednoznacznie bowiem wskazuje, że okoliczność naruszenia podstawy ogólnej, mimo iż logicznie oraz tetycznie uwarunkowana jest spełnieniem którejś z podstaw szczególnych, pozostaje odrębna od okoliczności badanych przez Sąd Najwyższy w kontekście oceny spełnienia podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej.

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że przystępując do merytorycznego badania skargi nadzwyczajnej, w pierwszej kolejności ocenie podlega okoliczność, czy doszło do naruszenia którejś z przesłanek szczególnych określonych w art. 89 § 1 pkt 1-3 u.SN i wskazanych w skardze nadzwyczajnej. Jeśli wynik tej oceny okaże się pozytywny, Sąd Najwyższy przystępuje do badania, czy w celu zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej konieczne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej^[50].

Z powyższego wynika, że samo naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej nie stanowi racji wystarczającej dla usunięcia z obrotu prawnego zaskarżonego orzeczenia. Analogicznie nie sposób też przyjąć, że naruszenie którejkolwiek z postaw szczególnych skargi nadzwyczajnej samo przez się wiąże się z naruszeniem norm wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP. Pomimo więc, że wartości chronione w ramach podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej wiążą się bezpośrednio lub pośrednio z ochroną wartości konstytucyjnych, zaś systemowo mogą pozostawać w związku z art. 2 Konstytucji RP, nie ma podstaw do uznania, że są one tożsame z wartościami chronionymi w ramach podstawy ogólnej^[51]. Z tego względu należy odrzucić również ewentualny pogląd, że naruszenie podstawy szczególnej skargi nadzwyczajnej jest kwalifikowaną formą naruszenia jej podstawy ogólnej.

Rozłączność podstawy ogólnej i podstaw szczególnych skargi nadzwyczajnej aktualizuje po stronie wnoszącego skargę obowiązek wskazania,

⁵⁰ Tytułem przykładu z wielu zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 kwietnia 2022 r., sygn. akt I NSNc 140/21; z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt I NSNc 387/21; z dnia 5 października 2022 r., sygn. akt I NSNc 507/21; z dnia 4 kwietnia 2023 r., sygn. akt II NSNc 214/23; postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 18 maja 2022 r., sygn. akt I NSNc 37/22; z dnia 15 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 155/23; z dnia 21 czerwca 2023 r., sygn. akt II NSNc 116/23; z dnia 5 lipca 2023 r., sygn. akt II NSNc 226/23.

⁵¹ Vide Postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 października 2022 r., sygn. akt I NSNc 512/21; z dnia 29 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 42/23 oraz Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., sygn. akt II NSNc 127/23.

a następnie wykazania zmaterializowania się w sprawie zarówno podstawy ogólnej, jak i przynajmniej jednej z podstaw szczególnych. Jednocześnie nie można przyjąć, że zarzut dotyczący naruszenia zasady podstawowej lub pochodnej wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej może zostać skutecznie podniesiony w ramach zarzutu naruszenia podstawy szczególnej skargi nadzwyczajnej. Podobnie, wywody w tym zakresie muszą zostać wyraźnie wyodrębnione. W przeciwnym wypadku rozumowanie zaprezentowane w skardze dotknięte będzie błędem *ignoratio elenchi*, ocena zasadności skargi nadzwyczajnej nie będzie możliwa, a w konsekwencji pismo procesowe uznane zostanie za namiastkę środka zaskarżenia. Brak wyczerpującego i spójnego uzasadnienia podstaw, na których skarżący opiera skargę, stanowi bowiem wadę dyskwalifikującą pismo procesowe oraz powinien prowadzić do odrzucenia skargi bez wzywania strony skarżącej do usunięcia braków^[52].

6 | Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej a wyrok ETPCz w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce

W wyroku pilotażowym z 23 października 2023 r., w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce^[53] Europejski Trybunał Praw Człowieka odniósł się m.in. do problematyki podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej. W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał stanowisko Komisji Weneckiej z 11 grudnia 2017 r., zgodnie z którym „system nadzwyczajnych środków zaskarżenia istniał w wielu byłych krajach komunistycznych, a proponowany przez Polskę system, choć nie jest całkowicie identyczny z dawnym systemem radzieckim, ma do niego wiele podobieństw. Komisja Wenecka była szczególnie zaniepokojona przepisem, zgodnie z którym prawomocny wyrok może zostać uchylony ze względu na «sprawiedliwość społeczną», co jest terminem podlegającym szerokiej swobodzie interpretacji w postępowaniu

⁵² Vide Postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 września 2020 r. sygn. akt I NSNc 51/19; z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt I NSNc 309/21; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt I NSNc 54/21.

⁵³ Skarga nr 50849/21.

sądowym, a zatem jest sprzeczne z zasadą przewidywalności prawa” (§ 233). Następnie Trybunał przywołał zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie praworządności w Polsce z 20 grudnia 2017 r., w którym Komisja „odnosząc się do szeroko określonych podstaw skargi nadzwyczajnej, uznała, że budzi ona obawy co do zasady pewności prawa i praworządności” (§ 233), a także rezolucję Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w rezolucji z 28 stycznia 2020 r., w którym „stwierdziło, że wprowadzenie nadzwyczajnego środka zaskarżenia od prawomocnych wyroków «na szeroko zakrojonych i subiektywnych podstawach» narusza zasadę pewności prawa i powagi rzeczy osądzonej oraz może znacznie zwiększyć liczbę skarg przeciwko Polsce kierowanych do Trybunału” (§ 234).

Odnosząc się do powyższego Trybunał uznał, że podnoszone wobec skargi nadzwyczajnej zastrzeżenia są zasadne. W kontekście stanowiącej przedmiot niniejszego opracowania podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej Trybunał wskazał:

jednym z warunków *sine qua non* wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia jest konieczność zapewnienia zgodności z zasadami sprawiedliwości społecznej. Termin „sprawiedliwość społeczna”, choć oczywiście ma odnosić się do art. 2 Konstytucji [...], ma charakter ogólny i niejasny – jednostki (w tym prawnicy) mogą zasadnie nie zgadzać się co do jego znaczenia. Jego interpretacja podlega zatem szerokiemu zakresowi uznaniowości. Rozumienie i interpretacja tego pojęcia mogą się znacznie różnić w zależności od punktów odniesienia wybranych przez organ interpretacyjny, co skutkuje brakiem jasności co do jego znaczenia dla celów postępowania sądowego. Tak duży zakres swobody przyznany organom publicznym uprawnionym do wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia oraz Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych otwiera drzwi do możliwej arbitralności, niewłaściwego wykorzystania środka prawnego i nadużycia procesu. W związku z tym zaskarżony przepis nie spełnia wymogów Konwencji dotyczących jakości „prawa”, ponieważ prawo krajowe musi wskazywać z rozsądną jasnością zakres i sposób wykonywania odpowiednich uprawnień dyskrejonalnych przyznanych władzom publicznym, tak aby zapewnić jednostkom minimalny stopień ochrony, do którego są one uprawnione w ramach rządów prawa w społeczeństwie demokratycznym (§ 235).

Kategoryczność powyższych stwierdzeń nieco zaskakuje i abstrahuje od realiów prawnych zarówno krajowych, jak i międzynarodowych. Przede wszystkim zauważyć bowiem należy, że określenie „sprawiedliwość

społeczna” funkcjonuje m.in. w porządku prawnym Unii Europejskiej i nie wywołuje tak poważnych kontrowersji interpretacyjnych, na jakie zwrócił uwagę Trybunał w cytowanym wyroku. W art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej^[54], określającym cele Unii *expressis verbis*, przyjęto bowiem, że Unia „wspiera sprawiedliwość społeczną”. Już z tego tylko względu czynienie państwu członkowskiemu zarzutu z faktu, że umożliwia realizację tego celu za pomocą nadzwyczajnego środka zaskarżenia, budzi zdziwienie.

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pomija w istocie polski dorobek konstytucyjny dotyczący interpretacji przedmiotowej zasady, a także marginalizuje istotny komponent zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Pomijając kontekst historyczny^[55] przypomnijmy w tym miejscu, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego

[w] ujęciu polskiej ustawy zasadniczej sprawiedliwość społeczna jest też celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne. Taki właśnie model demokratycznego państwa prawnego przyjęła Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości, przynajmniej pojmowanej jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli. Wysławiona w preambule sprawiedliwość stała się obok innych tamże powołanych wartości jedną z zasad, które wszyscy mają mieć „za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej”^[56].

⁵⁴ Traktat o Unii Europejskiej z dnia 13 grudnia 2007 r. – wersja skonsolidowana, Dz.U. C 202 z 7.6.2016, 13-46.

⁵⁵ Na ten temat historii i znaczenia zasady sprawiedliwości społecznej zob. np. Tatiana Chauvin, „Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej nauki Kościoła” *Forum Prawnicze*, nr 3 (2020): 3-21; Marek Chmaj, Monika Urbaniak, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 2* (Warszawa: Difin, 2022), 52-61; Aldona Domańska, *Zasady sprawiedliwości społecznej we współczesnym prawie konstytucyjnym* (Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2001); Andrzej Pułło, „Sprawiedliwość społeczna w systemie zasad naczelnych Konstytucji RP” *Państwo i Prawo*, z. 7 (2003): 5-16; Piotr Tuleja, „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz*, Art. 1-86, red. Marek Safjan, Leszek Bosek (Warszawa: C.H. Beck, 2016), 240-252; Zygmunt Ziemiński, *O pojmowaniu sprawiedliwości* (Lublin: Daimonion, 1992).

⁵⁶ Vide Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98, OTK ZU 3/2000, poz. 87; zob. również Wyroki Trybunału Konstytucyjnego:

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, zasada ta, określając również istotę demokratycznego państwa prawnego, koryguje jego możliwy wąski, formalistyczny legalizm^[57].

Podkreślić ponadto należy, że Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że:

[w]yrażona w tym przepisie zasada sprawiedliwości społecznej nie stanowi jedynie ogólnej zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej czy też swoistej „dyrektywy programowej”. W uznaniu Trybunału na gruncie tego przepisu można wskazać szczególne prawo podlegające ochronie, jakim jest prawo do sprawiedliwego traktowania, jeśli zarazem jest ono odnoszone do sfery stosunków objętych gwarancjami konstytucyjnymi, choćby ogólnie ujętymi. Jest ono sprzężone z obowiązkiem państwa stania na straży sprawiedliwości społecznej poprzez zaniechanie aktów (działań) mogących stać z nią w sprzeczności oraz eliminowanie takich aktów, które uznano za godzące w tę zasadę. Dotyczy to zarówno etapu stanowienia, jak i stosowania prawa^[58].

Przypomnieć również należy, że bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego określa relację zasady sprawiedliwości społecznej nie tylko z pozostałymi podstawowymi zasadami zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a także zasadami pochodnymi z niej wywodzonymi, ale także z innymi prawami i wartościami konstytucyjnymi, jak np. zasada równości, solidarności społecznej, minimum bezpieczeństwa socjalnego, zabezpieczenia podstawowych warunków egzystencji, prawo do sądu, w tym zasada sprawiedliwości proceduralnej czy w końcu godność ludzka.

Bezpośrednio do powyższego rozumienia zarówno sprawiedliwości społecznej, jak i szerzej zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej odwołał się ustawodawca zwykły, nowelizując w 2018 r. ustawę o Sądzie Najwyższym i nadając podstawie ogólnej skargi nadzwyczajnej obecną treść^[59]:

z dnia 17 czerwca 2003 r., sygn. akt P 24/02, OTK ZU 6A/2003, poz. 55; z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12, OTK ZU 11A/2012, poz. 136.

⁵⁷ Sokolewicz, Zubik, „Artykuł 2”, 104.

⁵⁸ Vide Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 26/01, OTK ZU 8/2001, poz. 258.

⁵⁹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2018 r., poz. 1045.

w projektowanej nowelizacji wskazano, że niezależnie od przesłanek wskazanych w dotychczasowym brzmieniu art. 89 § 1 pkt 1-3, do wniesienia skargi nadzwyczajnej konieczne jest zaistnienie dodatkowego, wstępnego warunku, realizującego *expressis verbis* naczelną zasadę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej wywodzącą się z art. 2 Konstytucji. W myśl zmienionego przepisu, skargę nadzwyczajną będzie można wnieść – niezależnie od zaistnienia bardziej szczegółowych przesłanek wymienionych w dalszej części 89 § 1 ustawy – tylko wtedy, gdy będzie to absolutnie niezbędne z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Rozwiązanie to jest modyfikacją obecnego stanu prawnego, w którym również istniała podstawowa, wstępna przesłanką warunkująca dopuszczalność skargi, a mianowicie jej konieczność dla zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej. W ocenie autorów projektu, dotychczasowa treść tego przepisu mogła rodzić wątpliwości i powodować, że skarga, mająca mieć charakter nadzwyczajny, mogła być nadużywana ponad rzeczywistą intencję ustawodawcy. Sformułowanie zawarte obecnie w art. 89 § 1 ustawy jest klauzulą generalną odmienną od istniejącej od dawna w polskim porządku prawnym zasady z art. 2 Konstytucji (choć w pewnym zakresie do niej podobną), a jego wykładnia wymagałaby dopiero ugruntowania w drodze orzecznictwa sądów. Mogło to prowadzić do stanu swoistej niepewności prawnej co do zakresu znaczeniowego tej przesłanki, co w konsekwencji każdorazowo utrudniałoby dokonywanie jej subsumpcji w odniesieniu do skonkretyzowanych stanów faktycznych. Zastąpienie dotychczasowego sformułowania odwołaniem *expressis verbis* do normy rangi konstytucyjnej, stanowiącej naczelną zasadę ustrojową państwa, będącej od kilkudziesięciu lat przedmiotem rozbudowanego orzecznictwa sądów i Trybunału Konstytucyjnego, pozwoli zapobiec powstaniu potencjalnego stanu niepewności prawa oraz ugruntuje nadzwyczajny charakter środka zaskarżenia przewidzianego w art. 89 nowelizowanej ustawy⁶⁰.

Nawet pobieżny przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego w zakresie skarg nadzwyczajnych prowadzi do wniosku, że ukształtowanie podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej na wzór zasady ustrojowej określonej w art. 2 Konstytucji RP zrealizowało te cele, przyczyniając się do wzmocnienia pewności prawa. Zgodnie z uwagami przedstawionymi w punkcie 3 niniejszego opracowania, Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że:

⁶⁰ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw z dnia 2 maja 2018 r., druk nr 2480.

stabilność oraz prawomocność orzeczeń sądowych, a także kształtowanych przez nie stosunków prawnych [...] jest zasadą konstytucyjną, wywodzoną z prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP), zaś odstępianie od niej powinno być podyktowane wyjątkowymi względami. Konsekwentnie stwierdzone uchybienia muszą być na tyle poważne, by względ na całokształt zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji RP nakazywał ingerencję w powagę rzeczy osądzonej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2020 r., I NSNu 2/20). Ten punkt widzenia potwierdzał wielokrotnie Europejski Trybunał Praw Człowieka [...] podkreślając, że prawo do rzetelnego procesu musi być interpretowane w świetle zasady rządów prawa, będącej wspólnym dziedzictwem państw – stron Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [...]. Jednym z fundamentalnych aspektów rządów prawa pozostaje zaś zasada pewności prawnej, która przewiduje wymóg, by tam, gdzie sądy ostatecznie rozstrzygnęły jakąś kwestię, ich orzeczenie – co do zasady – nie było kwestionowane (zob. np. wyroki ETPCz z: 28 października 1999 r. w sprawie *Brumărescu* przeciwko Rumunii, skarga nr 28342/95, par. 61; 24 lipca 2003 r. w sprawie *Ryabikh* przeciwko Rosji, skarga nr 52854/99, par. 52; 6 października 2011 r. w sprawie *Agrokompleks* przeciwko Ukrainie, skarga nr 23465/03, par. 148)^[61].

Dodatkowo statystyki Sądu Najwyższego dotyczące skarg nadzwyczajnych potwierdzają efektywność podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej, w tym objętej nią zasady sprawiedliwości społecznej, jako instrumentu ograniczającego ingerencję Sądu Najwyższego w powagę rzeczy osądzonej do sytuacji wyjątkowych. M.in. z uwagi na niespełnienie podstawy ogólnej w latach 2019-2023 Sąd Najwyższy oddalił 169 skarg nadzwyczajnych, a 72 odrzucił^[62].

Powyższe wskazuje, że podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej spełnia swoją rolę jako swoistego „bezpiecznika” umożliwiającego wzruszenie jedynie tych prawomocnych orzeczeń sądów, które godzą w podstawę ustrojową Rzeczypospolitej Polskiej.

Biorąc jednakże pod wagę okoliczność, że w przytoczonym orzeczeniu Europejski Trybunał Praw Człowieka skorzystał z procedury wyroku

⁶¹ Z ostatnich zob. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2023 r., sygn. akt II NSNc 116/23.

⁶² W tym samym okresie w wyniku rozpoznania skargi nadzwyczajnej Sąd Najwyższy uchylił 329 orzeczeń sądów, dwukrotnie zmienił zaskarżone orzeczenie, zaś czterokrotnie stwierdził niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia.

pilotażowego, a w jego ramach zobowiązał Polskę do podjęcia kroków mających na celu m.in. usunięcie wskazanych wad postępowania ze skargi nadzwyczajnej, zakładając jednocześnie, że nie dojdzie do wyeliminowania instytucji skargi nadzwyczajnej z krajowego porządku prawnego, przyjąć można, że najprostszym sposobem realizacji wyroku Trybunału będzie zmiana podstawy ogólnej poprzez wyeliminowanie z niej zasady sprawiedliwości społecznej. W ten sposób literalnie zrealizowany zostanie wyrok Trybunału.

Przyjęcie przez ustawodawcę wskazanego rozwiązania doprowadzi jednak do aktualizacji pytania: czy zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej będzie mógł zostać skutecznie podniesiony w ramach znowelizowanej podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej? Zważywszy na dotychczasową praktykę orzecniczą Sądu Najwyższego, wskazującą na możliwość skutecznego podniesienia w ramach podstawy ogólnej zarzutu naruszenia zasad pochodnych zasady demokratycznego państwa prawnego, a jednocześnie ściśle powiązane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasady sprawiedliwości społecznej i zasady państwa prawnego, możliwość taką należy niewątpliwie dopuścić. Jak bowiem jednoznacznie wskazał Trybunał Konstytucyjny, sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne.

Bibliografia

- Chauvin Tatiana, „Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej nauki Kościoła” *Forum Prawnicze*, nr 3 (2020): 3-21.
- Chmaj Marek, Monika Urbaniak, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 2*. Warszawa: Difin, 2022.
- Dobrowolski Marek, Aleksander Stępkowski, „Skarga nadzwyczajna – dopełnienie systemu”, *Studia Iuridica*, t. XCI (2022): 64-81.
- Domańska Aldona, *Zasady sprawiedliwości społecznej we współczesnym prawie konstytucyjnym*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2001.
- Łochowski Marcin, „Skarga nadzwyczajna”, [w:] *Środki zaskarżenia. System Postępowania Cywilnego*, t. V, red. Agnieszka GóraBłaszczkowska. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2023.
- Nawrot Oktawian, *Wprowadzenie do logiki dla prawników*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2020.

- Olszak Krzysztof, „Skarga o wznowienie postępowania zakończona orzeczeniem Sądu Najwyższego ze skargi nadzwyczajnej” *Studia Iuridica*, t. XCIV (2022): 277-303.
- Puńko Andrzej, „Sprawiedliwość społeczna w systemie zasad naczelných Konstytucji RP” *Państwo i Prawo*, z. 7 (2003): 5-16.
- Radajewski Mateusz, „Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)” *Państwo i Prawo*, z. 3 (2020): 64-78.
- Szczepaniec Maria, „Skarga nadzwyczajna w praktyce – wybrane zagadnienia” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2021): 13-27.
- Sokolewicz Wojciech, Marek Zubik, „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. Leszek Garlicki, Marek Zubik. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2016.
- Szczucki Krzysztof, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2021.
- Tarnacka Agata, „Skarga nadzwyczajna jako instrument kontroli zgodności prawomocnych orzeczeń z art. 2 Konstytucji” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 5 (2022): 39-51.
- Tuleja Piotr, „Artykuł 2”, [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz*, Art. 1 – 86, red. Marek Safjan, Leszek Bosek. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
- Ziemiński Zygmunt, *O pojmowaniu sprawiedliwości*. Lublin: Daimonion, 1992.



