

SKARGA NADZWYCZAJNA JAKO ŚRODEK KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI SĄDOWEGO STOSOWANIA PRAWA

Aleksandra Szydzik



Wolters Kluwer

SKARGA NADZWYCZAJNA JAKO ŚRODEK KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI SĄDOWEGO STOSOWANIA PRAWA

Aleksandra Szydzik



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2025

SERIA **MONOGRAFIE**

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez
Uniwersytet Gdański

Stan prawny na 1 września 2025 r.

Aleksandra Szydzik, nr ORCID: 0000-0003-3744-859X

Recenzent
Prof. dr hab. Marian Grzybowski

Wydawczyni
Monika Pawłowska

Redaktorka prowadząca
Joanna Cybulska

Opracowanie redakcyjne
Joanna Maź

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni[♥]

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-898-4
ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 692 477 076
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Rodzicom – Annie i Markowi

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Od Autorki	15
Wprowadzenie	17
Rozdział I	
Kontrola konstytucyjności sądowego stosowania prawa	23
1. Uwagi wprowadzające	23
2. Kontrola konstytucyjności prawa – pojęcie, zakres i modele	24
3. Akty sądowego stosowania prawa jako przedmiot kontroli konstytucyjności	34
3.1. Sądowe stosowanie prawa	35
3.2. Środki kontroli konstytucyjności aktów sądowego stosowania prawa	43
3.2.1. Skarga konstytucyjna	44
3.2.2. Inne środki zaskarżenia	59
4. Geneza skargi nadzwyczajnej w Polsce	72
5. Podsumowanie	94
Rozdział II	
Zakres podmiotowy i przedmiotowy skargi nadzwyczajnej ...	99
1. Uwagi wprowadzające	99
2. Zakres podmiotowy skargi nadzwyczajnej	100
2.1. Podmioty legitymowane do wniesienia skargi nadzwyczajnej	102

2.2. Podmioty objęte ochroną skargi nadzwyczajnej	129
3. Zakres przedmiotowy skargi nadzwyczajnej	137
3.1. Orzeczenie sądu powszechnego i sądu wojskowego.....	138
3.2. Orzeczenie prawomocne	142
3.2.1. Prawomocność orzeczenia w postępowaniu cywilnym	143
3.2.2. Prawomocność orzeczenia w postępowaniu karnym	151
3.3. Orzeczenie kończące postępowanie w sprawie.....	156
3.4. Granice czasowe orzeczenia sądowego	161
3.5. Niezaskarżalność orzeczenia sądowego w drodze innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.....	164
3.6. Wyłączenia przedmiotowe	167
4. Podsumowanie.....	169

Rozdział III

Przesłanki dopuszczalności

oraz wzorce kontroli

skargi nadzwyczajnej	175
1. Uwagi wprowadzające	175
2. Klasyfikacja przesłanek dopuszczalności skargi nadzwyczajnej	176
3. Przesłanki materialne	179
3.1. Przesłanka ogólna (funkcjonalna)	182
3.2. Przesłanki szczególne	202
3.2.1. Naruszenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP	203
3.2.2. Rażąco naruszenie prawa przez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie	218
3.2.3. Oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego	228
4. Sposób rekonstrukcji wzorców kontroli przez Sąd Najwyższy	235
5. Podsumowanie.....	241

Rozdział IV**Rodzaje orzeczeń****Sądu Najwyższego w sprawach skarg nadzwyczajnych**

i ich skutki prawne.....	247
1. Uwagi wprowadzające	247
2. Skarga nadzwyczajna jako obszar jurysdykcji Sądu Najwyższego	248
3. Rodzaje orzeczeń Sądu Najwyższego w sprawach inicjowanych skargą nadzwyczajną	265
3.1. Orzeczenia uwzględniające skargę nadzwyczajną (orzeczenia pozytywne)	266
3.2. Orzeczenia nieuwzględniające skargi nadzwyczajnej (orzeczenia negatywne)	275
4. Skutki prawne orzeczeń Sądu Najwyższego w sprawach skarg nadzwyczajnych	281
4.1. Skutki prawne orzeczenia na płaszczyźnie indywidualnej	281
4.1.1. Skutki prawne orzeczenia pozytywnego	282
4.1.2. Skutki prawne orzeczenia negatywnego	296
4.2. Skutki prawne orzeczenia na płaszczyźnie systemowej	297
5. Podsumowanie	319

Podsumowanie i wnioski <i>de lege ferenda</i>	323
--	------------

Literatura	339
-------------------------	------------

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

EKPCz	– Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 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.)
k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.)
Konstytucja PRL	– Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22.07.1952 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.)
Konstytucja RP, Konstytucja k.p.a.	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i uzup.) – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.)
k.p.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.)
k.p.k. z 1969 r.	– ustawa z 19.04.1969 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 13, poz. 96 ze zm.)
KPP	– Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47–360)
TUE	– Traktat o Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 191 z 29.07.1992, s. 1)
ustawa o PGRP	– ustawa z 15.12.2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1192)
ustawa o RPP	– ustawa z 6.11.2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2024 r. poz. 581)

- ustawa o SN – ustawa z 8.12.2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2024 r. poz. 622)

Czasopisma i publikatory

- GSP – Gdańskie Studia Prawnicze
 ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
 ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych
 OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej
 OSNCP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
 OSNKN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
 OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Karnej i Wojskowej
 OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
 OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
 OSPiKA – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
 OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
 OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
 OTK-B – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria B
 OTK ZU – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy
 Pal. – Palestra
 PiP – Państwo i Prawo
 PiW – Prawo i Więź
 PPK – Przegląd Prawa Konstytucyjnego
 Pr. i Prok. – Prawo i Prokuratura
 Prz. Kon. – Przegląd Konstytucyjny
 Prz. Sejm. – Przegląd Sejmowy
 PS – Przegląd Sądowy
 RPEiS – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
 St. Iur – Studia Iuridica
 St. Pr. – Studia Prawnicze

Organy i instytucje

- ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
 NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

OBWE	– Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– sąd okręgowy
SR	– sąd rejonowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE	– Unia Europejska
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

OD AUTORKI

Niniejsza monografia stanowi skróconą i zmodyfikowaną wersję rozprawy doktorskiej, obronionej z wyróżnieniem w lipcu 2025 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Jest rezultatem kilkunastu lat badań naukowych poświęconych instytucji skargi nadzwyczajnej w polskim porządku prawnym. Jej powstanie nie byłoby możliwe bez wsparcia i życzliwości wielu osób, którym w tym miejscu pragnę serdecznie podziękować.

Szczególne wyrazy wdzięczności kieruję do mojego promotora dr. hab. Krzysztofa Grajewskiego, prof. UG, któremu dziękuję za opiekę naukową w toku przygotowania rozprawy doktorskiej, inspirujące komentarze nanoszone na marginesach jej maszynopisów oraz wszystkie budujące słowa, które dawały mi motywację oraz wiarę w sens prowadzonych badań naukowych. Dziękuję również promotorowi pomocniczemu dr. Maciejowi Fingasowi za jego cenne uwagi merytoryczne, które pozwoliły mi z należytą starannością zgłębić karnoprawne aspekty podjętej problematyki.

Serdeczne podziękowania składam recenzentom rozprawy doktorskiej – prof. dr. hab. Piotrowi Tulei, prof. dr. hab. Maciejowi Serowańcowi oraz dr. hab. Sławomirowi Patyrze, prof. UMCS, a także recenzentowi wydawniczemu niniejszej monografii – prof. dr. hab. Marianowi Grzybowskiemu. Ich inspirujące uwagi i cenne sugestie miały istotny wpływ na ostateczny kształt tej pracy, przyczyniając się do zwiększenia jej walorów naukowych.

Słowa podziękowania winna jestem także pracownikom Katedry Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego – za możliwość konsultacji naukowych oraz przedyskutowania problemów poruszanych w rozprawie doktorskiej.

Na koniec z całego serca dziękuję moim Najbliższym. Żadne słowa nie są w stanie wyrazić mojej wdzięczności za wsparcie i wyrozumiałość, które od Was otrzymałam. W szczególny sposób pragnę podziękować moim ukochanym Rodzicom – za nieustającą obecność, miłość i wiarę w moje możliwości. To właśnie Im – z największą wdzięcznością – dedykuję tę pracę.

WPROWADZENIE

W 2018 r. do polskiego porządku prawnego została wprowadzona instytucja skargi nadzwyczajnej, która umożliwia zaskarżenie prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawa. W założeniu ustawodawcy instytucja ta miała uzupełniać istniejącą lukę w systemie ochrony konstytucyjnych praw i wolności, czyniąc zadość zgłaszanym w doktrynie prawa konstytucyjnego postulatom o potrzebie reformy skargi konstytucyjnej. Zważywszy na deklarowany cel skargi nadzwyczajnej, a także oparcie jej konstrukcji na konstytucyjnoprawnych wzorcach kontroli, zarówno w orzecznictwie¹, jak i doktrynie², uznano ją za środek prawny służący skonkretyzowanej kontroli konstytucyjności aktów sądowego stosowania prawa.

Wprowadzenie skargi nadzwyczajnej do polskiego porządku prawnego spotkało się jednak z krytyką doktryny prawa konstytucyjnego i procesowego. Zastrzeżenia pod adresem nowej instytucji prawnej zgłaszano zarówno na płaszczyźnie ogólnej, podając w wątpliwość jej zgodność z podstawowymi wartościami i zasadami polskiego systemu prawnego, jak również na płaszczyźnie szczególnej, negatywnie oceniając konkretne rozwiązania dotyczące sposobu ukształtowania tego środka prawnego. Pojawiły się także opinie, że skarga nadzwyczajna nie czyni zadość postulatom dotyczącym potrzeby ochrony konstytu-

¹ Zob. m.in. wyroki SN: z 25.11.2020 r., I NSNc 57/20, LEX nr 3093105 oraz z 28.10.2020 r., I NSNc 22/20, OSNKN 2021/1, poz. 4.

² M. Dobrowolski, A. Stępkowski, *Skarga nadzwyczajna – dopełnienie systemu ochrony porządku konstytucyjnego*, St. Iur. 2022/91, s. 77.

cyjnych praw i wolności na płaszczyźnie sądowego stosowania prawa, a w konsekwencji nie stanowi alternatywnego rozwiązania dla skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie przedmiotowym. Pomimo początkowo krytycznych uwag zgłaszanych pod adresem skargi nadzwyczajnej, z czasem zaczęto dostrzegać też pozytywne aspekty jej funkcjonowania w polskim porządku prawnym. Podkreślał je w szczególności Rzecznik Praw Obywatelskich, wskazując, że skarga nadzwyczajna pozwoliła na udzielenie pomocy wielu obywatelom, których prawa i wolności zostały naruszone wydaniem niekonstytucyjnych orzeczeń sądowych.

Pomimo licznych zastrzeżeń i wątpliwości zgłaszanych pod adresem skargi nadzwyczajnej, instytucja ta nie została dotychczas poddana kompleksowej analizie konstytucyjnoprawnej. W przeważającym zakresie stanowiła przedmiot rozważań przedstawicieli nauki prawa procesowego – karnego i cywilnego. W tym zakresie należy odnotować jedno opracowanie monograficzne podejmujące problematykę skargi nadzwyczajnej w postępowaniu cywilnym³ oraz artykuły naukowe, w których dokonano ogólnej charakterystyki skargi nadzwyczajnej⁴, odnoszące się do relacji, w jakich pozostaje ona względem innych nadzwyczajnych środków zażalenia⁵, a także przedstawiające analizę przesłanek dopuszczalności skargi nadzwyczajnej⁶. W nielicznych pracach podjęto natomiast rozważania nad tą instytucją prawną z konstytucyjnego punktu widzenia⁷,

³ Zob. J. Stasiak, *Skarga nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2020.

⁴ Zob. T. Ereciński, K. Weitz, *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, PS 2019/2, s. 7–19; T. Zembrzusi, *Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym*, PiP 2019/6, s. 123–138; M. Radajewski, *Skarga nadzwyczajna (wybrane zagadnienia)*, PiP 2020/3, s. 64–78.

⁵ Zob. T. Zembrzusi, *Wpływ wprowadzenia skargi nadzwyczajnej na skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, PS 2019/2, s. 20–38; A. Kotowski, *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, Pr. i Prok. 2019/9, s. 51–85; J. Kluza, *Wpływ skargi nadzwyczajnej na możliwość składania przez strony skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawach karnych oraz cywilnych*, Prok. i Pr. 2020/2, s. 105–119.

⁶ O. Nawrot, K. Olszak, *Rażące naruszenie prawa jako przesłanka skargi nadzwyczajnej*, PiW 2023/2(45), s. 333–360; O. Nawrot, K. Olszak, *Podstawa ogólna skargi nadzwyczajnej*, PiW 2024/3(50), s. 367–391.

⁷ Zob. M. Dobrowolski, A. Stępkowski, *Skarga nadzwyczajna – dopełnienie systemu...*, s. 64–81; A. Syryt, *Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji*.

odnosząc je do toczącej się w nauce prawa konstytucyjnego dyskusji na temat optymalnego modelu kontroli konstytucyjności prawa, jak również postulatów dotyczących poszerzenia zakresu ochrony skargowej gwarantowanej za pośrednictwem skargi konstytucyjnej. Z uwagi na dotychczasowy stan badań naukowych, a także wychodząc z założenia, że problematyka skargi nadzwyczajnej jako środka kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa stanowi istotny z teoretycznego i praktycznego punktu widzenia problem naukowy, za zasadne uznano podjęcie rozważań w tym zakresie.

Podstawowym celem badawczym niniejszej pracy oraz osią prowadzonych rozważań jest analiza skargi nadzwyczajnej jako środka kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa oraz udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy stanowi ona alternatywne rozwiązanie dla skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie przedmiotowym. Poczynione w tym zakresie ustalenia pozwoliły następnie na określenie stopnia realizacji przez skargę nadzwyczajną jej podstawowych funkcji ustrojowych oraz wskazanie, która z nich ma charakter przeważający w konstrukcji tego środka prawnego. W rezultacie przeprowadzonych badań możliwa stała się również ocena konsekwencji, jakie wywołało wprowadzenie skargi nadzwyczajnej do polskiego porządku prawnego, w szczególności określenie jej wpływu na zastany model kontroli konstytucyjności prawa.

Prowadząc badania nad instytucją skargi nadzwyczajnej, przyjęto następujące hipotezy badawcze. Po pierwsze, uznano, że skarga nadzwyczajna nie zapewnia optymalnej ochrony skargowej, spójnej z założeniami, które przyświecały wprowadzeniu jej do polskiego porządku prawnego, a także nie stanowi alternatywnego rozwiązania dla skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie przedmiotowym. Po drugie, założono, że chociaż skarga nadzwyczajna miała na celu realizację funkcji subiektywnej, ukierunkowanej na ochronę konstytucyjnych praw i wolności, to konstrukcja tego środka prawnego i sposób jego funkcjonowania w praktyce prowadzi do wniosku, że w większym zakresie realizuje ona funkcję obiektywną, związaną z ochroną porządku konstytucyjnego.

Po trzecie, uznano, że skarga nadzwyczajna dokonała swoistej ewolucji zastanego modelu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce, przy czym, na potrzeby prowadzonych badań, przyjęto szerokie rozumienie kontroli konstytucyjności prawa i jest ono odnoszone zarówno do sfery jego stanowienia, jak i stosowania.

Praca składa się z czterech rozdziałów – każdy z nich rozpoczyna się uwagami wprowadzającymi oraz kończy podsumowaniem.

Rozdział pierwszy ma charakter wprowadzający i służy wyjaśnieniu pojęć wyjściowych. W pierwszej kolejności poddano analizie pojęcie kontroli konstytucyjności prawa, z uwzględnieniem jego zakresu oraz modeli prezentowanych w doktrynie prawa konstytucyjnego. Zważywszy na założoną w pracy hipotezę badawczą, zaproponowano szersze podejście do kontroli konstytucyjności prawa, biorąc pod uwagę wymiar (sferę) funkcjonowania prawa, której kontrola dotyczy. Przyjęcie tej systemowej perspektywy pozwoliło na przeanalizowanie zjawiska, jakim jest kontrola konstytucyjności prawa, także w odniesieniu do sfery jego stosowania. Następnie wyjaśniono pojęcie sądowego stosowania prawa oraz wskazano na istniejące instrumenty kontroli konstytucyjności aktów stanowiących rezultat tego procesu. Za punkt odniesienia przyjęto z jednej strony instytucję skargi konstytucyjnej w tych państwach, w których jej konstrukcja umożliwia zaskarżenie aktu sądowego stosowania prawa, zaś z drugiej strony środki zaskarżenia funkcjonujące w polskim porządku prawnym, które również mogą służyć kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa. Ostatnia część tego rozdziału została poświęcona przedstawieniu genezy skargi nadzwyczajnej, ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu polityczno-prawnego oraz konstytucyjnoprawnych motywów jej wprowadzenia do polskiego porządku prawnego.

Rozdział drugi został poświęcony przedstawieniu zakresu podmiotowego i zakresu przedmiotowego skargi nadzwyczajnej, które w istotny sposób determinują charakter tego środka prawnego. Z uwagi na specyficzną konstrukcję skargi nadzwyczajnej, rozważania w tym zakresie były prowadzone dwutorowo. Z jednej strony wyróżniono kategorię podmiotów legitymowanych do wniesienia skargi nadzwyczajnej oraz

przeanalizowano zakres ich działania. Z drugiej strony wyodrębniono kategorię podmiotów objętych ochroną skargi nadzwyczajnej w celu określenia zakresu gwarantowanej przez nią ochrony skargowej. Dążąc do wyznaczenia przedmiotu zaskarżenia skargi nadzwyczajnej, uznano za konieczne omówienie cech, jakimi musi charakteryzować się orzeczenie sądowe, aby mogło stanowić przedmiot kontroli Sądu Najwyższego, a częściowo także wymogów formalnych tego środka prawnego, bowiem one również determinują katalog orzeczeń sądowych, które mogą być zaskarżone za pośrednictwem skargi nadzwyczajnej.

Problematyka przesłanek dopuszczalności oraz wzorców kontroli skargi nadzwyczajnej została scharakteryzowana w rozdziale trzecim. W pierwszej kolejności dokonano klasyfikacji przesłanek dopuszczalności skargi nadzwyczajnej, wyróżniając w ich ramach przesłanki materialne i formalne. Następnie poddano analizie materialne przesłanki dopuszczalności z punktu widzenia skorelowanych z nimi konstytucyjnoprawnych wzorców kontroli. W tym zakresie zidentyfikowano normy konstytucyjne, których naruszenie ma kluczowe znaczenie dla dopuszczalności skargi nadzwyczajnej, celem rekonstrukcji zakresu ochrony gwarantowanej przez ten środek prawny. Poza zakresem rozważań pozostawiono natomiast przesłanki formalne skargi nadzwyczajnej, uznając, że w niezbędnym zakresie odwołano się do nich w rozdziale drugim. Na koniec przeanalizowano również sposób rekonstrukcji przez Sąd Najwyższy konstytucyjnoprawnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą nadzwyczajną.

Ostatni, czwarty rozdział pracy stanowi próbę spojrzenia na skargę nadzwyczajną jako nowy obszar jurysdykcji Sądu Najwyższego. Wobec tego rozważania podjęte w ostatnim rozdziale rozpoczynają się od charakterystyki sądu, któremu powierzono rozstrzyganie spraw inicjowanych skargą nadzwyczajną. W tym zakresie za zasadne uznano skorelowanie kompetencji do rozpoznawania skargi nadzwyczajnej z dotychczasowymi rolami ustrojowymi Sądu Najwyższego oraz próbę umiejscowienia jej w tych ramach. Następnie analizie poddano rodzaje rozstrzygnięć wydawanych w sprawach inicjowanych skargą nadzwyczajną oraz skutki prawne, jakie wywołują one w rzeczywistości prawnej. Szczególna uwaga została poświęcona orzeczeniom pozytywnym, tj. uwzględniającym

skargę nadzwyczajną, z uwagi na ich doniosłe znaczenie dla stron postępowania. Rodzaje rozstrzygnięć oraz ich skutki prawne stanowią funkcjonalnie powiązane elementy konstrukcyjne skargi nadzwyczajnej. Ich analiza pozwoliła na dookreślenie roli, jaką skarga nadzwyczajna odgrywa w polskim systemie prawnym, a także charakteru kontroli, jaka jest za jej pośrednictwem realizowana.

Całość pracy wieńczy podsumowanie wszystkich rozdziałów oraz wnioski końcowe, a także bibliografia.

Prowadzone na potrzeby dysertacji badania naukowe opierały się przede wszystkim na wykorzystaniu metody dogmatycznoprawnej. Przedmiotem analizy były krajowe przepisy konstytucyjne i ustawowe, w szczególności regulacje dotyczące skargi nadzwyczajnej, skargi konstytucyjnej, a także innych środków ochrony prawnej. Rozważania dotyczące rewizji nadzwyczajnej zostały przeprowadzone w oparciu o metodę historycznoprawną. Uzupełniając wykorzystano także metodę teoretycznoprawną, dokonując analizy modelu sądowego stosowania prawa. W zakresie, w jakim przedmiotem badań uczyniono instytucję skargi konstytucyjnej w obcych porządkach prawnych, posłużono się metodą prawnoporównawczą. Odwołano się przy tym do poglądów wyrażanych w polskiej i zagranicznej literaturze poświęconej skardze konstytucyjnej oraz zjawisku kontroli konstytucyjności prawa. Należy jednak zastrzec, że zakres analiz prawnoporównawczych ma charakter ograniczony z uwagi na ramy objętościowe niniejszej pracy. W przyszłości zasadne jest ich pogłębienie poprzez podjęcie szerszej refleksji nad funkcjonowaniem instytucji skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie przedmiotowym w obcych porządkach prawnych oraz odniesienie wyników tych analiz do instytucji skargi nadzwyczajnej.

Przedstawione w niniejszej rozprawie rozważania i wnioski odnoszą się do stanu prawnego obowiązującego na dzień 1.09.2025 r.

Rozdział I

KONTROLA KONSTYTUCYJNOŚCI SĄDOWEGO STOSOWANIA PRAWA

1. Uwagi wprowadzające

Scharakteryzowanie skargi nadzwyczajnej jako środka kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa wymaga przedstawienia przyjętej w pracy aparatury pojęciowej. W tym zakresie kluczowe jest określenie, na czym polega istota procesu, jakim jest kontrola konstytucyjności prawa, a także wyjaśnienie pojęcia sądowego stosowania prawa. Poczynione założenia definicyjne pozwolą na doprecyzowanie, co konkretnie stanowi przedmiot kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą nadzwyczajną.

W przypadku kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa – jako pewnej płaszczyzny jego funkcjonowania – przedmiotu kontroli nie należy ograniczać wyłącznie do aktu stosowania prawa, lecz zasadne jest odniesienie jej do całego procesu zmierzającego do jego wydania. Wynika to z faktu, że stosowanie prawa jest procesem wieloetapowym, składającym się z szeregu czynności decyzyjnych. Akt stosowania prawa jest zaś rezultatem tego procesu, odzwierciedlającym podjęte w jego ramach decyzje, jak również poczynione w jego toku ustalenia. Z tego względu kontrola decyzji sądowej – jako zmaterializowanego rezultatu procesu sądowego stosowania prawa – jest w istocie kontrolą samego procesu.

2. Kontrola konstytucyjności prawa – pojęcie, zakres i modele

Kontrola konstytucyjności prawa to proces kompleksowej oceny prawa pojmowanego jako zjawisko o złożonym statusie ontologicznym. Prawo nie ogranicza się bowiem wyłącznie do wypowiedzi językowych, ale także chroni pewne wartości i zawiera odniesienia do rzeczywistości empirycznej, wskazując pożądane stany rzeczy i wzorce zachowań. Złożoność prawa w bezpośredni sposób przekłada się na proces jego kontroli, ponieważ wymaga dokonywania ustaleń na co najmniej trzech przenikających się płaszczyznach – płaszczyźnie językowej obejmującej normy prawne, płaszczyźnie zjawisk społecznych i psychicznych, a także płaszczyźnie aksjologicznej obejmującej wartości¹.

Pod kątem konstrukcyjnym kontrola konstytucyjności opiera się na istnieniu pewnych kluczowych elementów, do których należy zaliczyć przedmiot kontroli, wzorce kontroli, relację pomiędzy przedmiotem kontroli a wzorcami kontroli, a także wynik kontroli, będący rozstrzygnięciem stwierdzającym charakter tej relacji². Istota tego procesu polega na badaniu zgodności przedmiotu kontroli z wzorcami kontroli, którymi są przepisy prawa, przede wszystkim zaś konstytucja – jako nadrzędny akt prawny w hierarchii źródeł prawa – w celu ustalenia istnienia między nimi relacji zgodności albo niezgodności. Pojęcie kontroli konstytucyjności prawa rozumiane jest zatem w szerokim znaczeniu, co wiąże się z założeniem, że potencjalnym wzorcem kontroli są nie tylko przepisy Konstytucji RP, ale także aktów prawnych niższej rangi³. Podstawowym celem tak rozumianego procesu jest zapewnienie spójnego i niesprzecznego systemu prawnego, opartego na zasadzie hierarchiczności, w którym nadrzędne miejsce zajmuje ustawa zasadnicza.

¹ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013, s. 31–32.

² K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 32.

³ L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa, Zagadnienia ustrojowe, procesowe i materialnoprawne. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Warszawa 2014, s. 8; K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 11.

Kontrola konstytucyjności prawa – jako zjawisko o złożonym charakterze – może być klasyfikowana z punktu widzenia różnych kryteriów. W oparciu o nie w doktrynie prawa konstytucyjnego wyróżnia się modele kontroli konstytucyjności prawa. Przez model należy przy tym rozumieć uproszczone odzwierciedlenie określonego zjawiska prawnego, które jest konstruowane dla konkretnych celów badawczych, stanowiąc formę poznania naukowego⁴. Jak wskazuje Hanna Wolska, model to „środek poznania i zdobywania informacji o badanych przedmiotach (zjawiskach), które mogą mieć postać zarówno materialną, jak i wyobrażeniową (intelektualną). Modele są również myślowym odzwierciedleniem uproszczonego (schematycznego) obrazu badanego przedmiotu, który jest tworzony za pomocą konkretnych elementów. Elementy te są zaś częścią składową modelu nadającą mu odrębną właściwość oraz ułatwiającą poznanie i zrozumienie badanego przedmiotu”⁵. Mając na względzie przedstawiony pogląd, przez model kontroli konstytucyjności rozumiem uproszczone odzwierciedlenie sposobu kontroli prawa z punktu widzenia jego hierarchicznej zgodności, w szczególności zaś zgodności z Konstytucją RP, natomiast przez elementy modelu – kryteria, w oparciu o które dochodzi do jego wyróżnienia.

Biorąc pod uwagę podmiot sprawujący kontrolę, w doktrynie przyjęło się wyróżniać dwa zasadnicze modele kontroli konstytucyjności prawa – model kontroli parlamentarnej, w którym to izba parlamentu lub jej wewnętrzna komisja odpowiada za kontrolę konstytucyjności prawa, oraz model kontroli pozaparlamentarnej, w którym kontrola jest sprawowana przez organ usytuowany poza strukturą parlamentu, najczęściej przez organ władzy sądowniczej. Podział ten podlega dalszej klasyfikacji – w ramach modelu kontroli pozaparlamentarnej wyróżnia się model kontroli sądowej i pozasądowej, przy czym w ramach sądo-

⁴ W najnowszej literaturze problematykę modelu w naukach prawnych opisuje H. Wolska, *Model relacji pomiędzy krajowymi organami administracji publicznej a przedsiębiorcami*, Warszawa 2022, s. 11–44; oraz H. Wolska, *Model jako forma poznania naukowego. Próba zdefiniowania*, PiW 2023/2(45), s. 53–72. W dawniejszej literaturze na temat modelu w naukach prawnych zob. m.in. T. Langer, *O modelach i modelowaniu w naukach prawnych*, PiP 1987/9, s. 39–48; A. Malinowski, L. Nowak, *Problemy modelowania w teorii prawa*, PiP 1972/12, s. 86–95.

⁵ H. Wolska, *Model jako forma poznania naukowego...*, s. 71.

wej kontroli konstytucyjności prawa doszło do wyodrębnienia modelu scentralizowanego, zwanego także europejskim, oraz modelu zdecentralizowanego, zwanego amerykańskim⁶. W ramach amerykańskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa kompetencje kontrolne należą do sądów powszechnych, z kolei w modelu europejskim – zasadniczo do jednego, wyspecjalizowanego organu władzy sądowniczej, wyodrębnionego ze struktury sądownictwa powszechnego, nazywanego sądem lub trybunałem konstytucyjnym⁷. Należy przy tym zastrzec, że są to pewne założenia modelowe, które mają raczej charakter ogólnych schematów aniżeli bardziej szczegółowej typologii⁸. W praktyce nie spotyka się bowiem systemów, w których kompetencje kontrolne byłyby w sposób bezwzględny przyznane jednemu organowi. Potwierdza to wewnętrzne różnicowanie modelu europejskiego z uwagi na szczegółowe rozwiązania prawne przyjmowane w poszczególnych porządkach prawnych. Ogólne założenia tego modelu są dostosowywane do tradycji ustrojowej, aksjologii konstytucyjnej czy kultury prawnej poszczególnych państw⁹. Przykładowo w Portugalii funkcjonuje mieszany model kontroli konstytucyjności prawa, który łączy w sobie elementy kontroli scentralizowanej i zdecentralizowanej. Z jednej strony Trybunał Konstytucyjny sprawuje kontrolę scentralizowaną, a z drugiej strony sądy powszechne zostały wyposażone w kompetencje do odmowy stosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy. Konstytucja Republiki Portugalskiej z 1976 r. zawiera sformułowany w art. 204 zakaz stosowania przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą lub z zasadami w niej wyrażonymi. Należy jednak podkreślić, że orzeczenia sądów powszechnych odmawiające zastosowania niekonstytucyjnego przepisu prawa podlegają zaskarżeniu

⁶ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 12–13; A. Rytel-Warzocho, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa w Polsce na tle państw europejskich. Studium z prawa konstytucyjnego*, Gdańsk 2019, s. 25–39.

⁷ Na ten temat zob. m.in. A. Rytel-Warzocho, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa...*, s. 25–41.

⁸ J. Szymanek, *Modele pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa*, Prz. Sejm. 2018/5(148), s. 96.

⁹ A. Rytel-Warzocho, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa...*, s. 16. Hans Kelsen twierdził, że niemożliwe jest zaproponowanie jednolitego rozwiązania w zakresie kontroli konstytucyjności prawa dla wszystkich możliwych konstytucji, lecz trzeba ją zorganizować zgodnie ze specyfiką każdej z nich. Zob. L. Garlicki, *Constitutional courts versus supreme courts*, „International Journal of Constitutional Law” 2007/5(1), s. 44.

do Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z art. 280 ustawy zasadniczej Republiki Portugalskiej¹⁰.

Ze względu na kryterium podmiotowe w Polsce obowiązuje europejski, a zatem scentralizowany model kontroli konstytucyjności prawa, w którym zasadniczo kompetencje kontrolne zostały powierzone Trybunałowi Konstytucyjnemu. Trudno jednak uznać, aby jego kognicja miała w tym zakresie charakter wyłączny. W praktyce istotną rolę w zakresie kontroli konstytucyjności prawa odgrywają także sądy, które w ramach procesu stosowania prawa są uprawnione do kontroli konstytucyjności norm prawnych zawartych w aktach podustawowych i ewentualnej odmowy ich zastosowania na gruncie konkretnej sprawy w razie stwierdzenia ich niezgodności z aktami prawnymi wyższej rangi, w szczególności z Konstytucją RP¹¹. Jednocześnie w doktrynie prawa konstytucyjnego od dłuższego czasu istnieje spór co do tego, czy sądy są również uprawnione do kontroli norm prawnych zawartych w aktach prawnych wyższej rangi, tj. norm ustawowych¹². W przypadku, w którym normy prawne mające stanowić podstawę rozstrzygnięcia w danej sprawie budzą wątpliwości sądu co do ich zgodności z Konstytucją RP, sąd ten może skierować pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, przy czym, według części przedstawicieli doktryny¹³, nie ma takiego obowiązku w świetle art. 193 Konstytucji RP, lecz jest to jego uprawnienie.

¹⁰ K. Szostak, *Comparative Analysis of the Models of Constitutional Review in Portugal and in Poland*, PPK 2023/4, s. 315–316.

¹¹ Jak wskazuje M. Bogusz, sformułowanie „kontrola konstytucyjności prawa” jest *de facto* skrótem myślowym, ponieważ kontrola legalności tworzenia prawa, tj. aktów normatywnych, dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny oraz sądy administracyjne, nie obejmuje wyłącznie badania norm prawnych pod kątem ich zgodności z Konstytucją RP, lecz ma szerszy charakter i polega na badaniu hierarchicznej zgodności norm prawnych w obrębie całego systemu prawnego. Zob. M. Bogusz, *Niedopuszczalność skargi konstytucyjnej na akt prawa miejscowego o charakterze generalno-konkretnym (miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego)*. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2004 r., SK 42/02, GSP 2020/1(45), s. 145.

¹² Zob. A. Rytel-Warzocho, *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, PPK 2022/3(67), s. 25–37, która podsumowuje dotychczasowy przebieg debaty na temat dopuszczalności rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce.

¹³ Zastrzec należy, że jest to kwestia sporna. Część przedstawicieli doktryny opowiada się za poglądem o wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do kontroli kon-

Zwłaszcza w sytuacji, w której zachodzi przypadek tzw. oczywistej niekonstytucyjności przepisu ustawy, uznaje się, że nie ma potrzeby zadawania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego¹⁴, a sąd może odmówić zastosowania przepisu ustawy w danej sprawie i wydać rozstrzygnięcie bezpośrednio na podstawie Konstytucji RP. Należy wskazać, że aktualnie większość przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego uznaje, iż Konstytucja RP dopuszcza funkcjonowanie mieszanego modelu kontroli konstytucyjności prawa, co jest uzasadnione dysfunkcjami w działalności Trybunału Konstytucyjnego, zapoczątkowanymi w 2015 r. wraz z nadejściem kryzysu konstytucyjnego w Polsce¹⁵. Nadto,

stytucyjności prawa w Polsce, co w konsekwencji przesądza o obowiązku zadania pytania prawnego w każdym przypadku, w którym istnieją po stronie sądu wątpliwości co do konstytucyjności przepisu ustawy. Coraz większa część doktryny opowiada się jednak za poglądem przeciwnym, tj. możliwością sprawowania przez sądy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa. Zob. m.in. A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, PiP 2000/5, s. 5; R. Hauser, J. Trzciński, *O formach kontroli konstytucyjności prawa przez sądy*, RPEiS 2008/2, s. 13; M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania konstytucji*, Pal. 2016/4, s. 24–25; P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, GSP 2018/40, s. 642, 648; P. Kardas, *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, „Zasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019/4, s. 35–36.

¹⁴ R. Hauser i J. Trzciński wskazują na dwa przypadki, w których sąd nie jest zobowiązany do skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie kontroli konstytucyjności przepisu ustawy – po pierwsze, w przypadku tzw. wtórnej niekonstytucyjności przepisu ustawy, a po drugie – w przypadku oczywistej niekonstytucyjności przepisu ustawy. Wtórna niekonstytucyjność przepisu ustawy zachodzi wówczas, gdy przepis ustawy został wydany przed wejściem w życie Konstytucji RP i jest z nią niezgodny. Z uwagi na fakt, że Konstytucja RP obowiązuje już od ponad 25 lat, przypadek tzw. wtórnej niekonstytucyjności nie ma aktualnie tak istotnego znaczenia jak wcześniej, chociaż nie można wykluczyć jego wystąpienia w praktyce. Zob. R. Hauser, J. Trzciński, *O formach kontroli konstytucyjności...*, s. 13–15.

¹⁵ Na temat kryzysu konstytucyjnego w Polsce zob. m.in. W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford 2019, s. 58–95; P. Radziejewicz, *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, PiP 2020/10, s. 3–24; P. Tuleja, *Geneza, rozwój i upadek sądownictwa konstytucyjnego w Polsce*, PiP 2022/10, s. 254–275; A. Grochal-Chmielarz, J. Sułkowski, *Appointment of Judges to the Constitutional Tribunal in 2015 as the Trigger Point for a Deep Constitutional Crisis in Poland*, Prz. Kon. 2018/2, s. 91–119; T. Pietrzykowski, *Polski kryzys konstytucyjny oczami pozytywisty prawniczego*, PiP 2022/3, s. 3–17.

w pewnym zakresie kontrola konstytucyjności prawa została powierzona w polskim porządku prawnym także sądom administracyjnym – te bowiem są uprawnione do kontroli prawa miejscowego pod kątem jego zgodności z Konstytucją RP i innymi aktami prawnymi wyższego rzędu. W konsekwencji w aspekcie podmiotowym obowiązujący w Polsce model kontroli konstytucyjności prawa ma charakter złożony, a wprowadzenie do polskiego porządku prawnego instytucji skargi nadzwyczajnej spowodowało dalej idące rozproszenie kompetencji w tym zakresie, co zostanie poddane analizie w dalszej części pracy.

Kontrola konstytucyjności prawa może mieć zróżnicowany zakres. Z tego względu w doktrynie prawa konstytucyjnego proponuje się wyróżnienie uniwersalnej oraz ograniczonej kontroli konstytucyjności prawa. Pierwsza z nich obejmuje swym zakresem ogół aktów normatywnych funkcjonujących w systemie prawnym, z kolei druga – wyłącznie określone rodzaje aktów normatywnych¹⁶. Wydaje się jednak, że z przedmiotowego punktu widzenia wskazane rozróżnienie reprezentuje zbyt wąskie spojrzenie na zjawisko kontroli konstytucyjności prawa, ponieważ przyjmuje za przedmiot kontroli wyłącznie akty normatywne. W związku z tym, zważywszy na przyjęte w pracy hipotezy badawcze, warto poszerzyć perspektywę rozumienia tego pojęcia i dokonać rozróżnienia kontroli konstytucyjności prawa, biorąc pod uwagę wymiar (sferę) funkcjonowania prawa, której kontrola dotyczy.

Rozróżnienie to ma szczególne znaczenie dla instrumentów kontroli konkretnej, takich jak skarga konstytucyjna. Należy bowiem wskazać, że w różnych porządkach prawnych konstrukcja tego środka prawnego jest zróżnicowana pod względem zakresu przedmiotowego. Skarga konstytucyjna o wąskim zakresie przedmiotowym umożliwia wyłącznie zaskarżenie niekonstytucyjności normy prawnej, jeżeli na jej podstawie zostało wydane rozstrzygnięcie traktujące o prawach i wolnościach skarżącego. Z kolei skarga konstytucyjna o szerokim zakresie przedmiotowym umożliwia nie tylko zaskarżenie niekonstytucyjności normy prawnej, ale także samego rozstrzygnięcia traktującego o prawach i wol-

¹⁶ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 14. Por. L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 23.

nościach skarżącego¹⁷. W konsekwencji uzasadnione jest twierdzenie, że za pośrednictwem skargi konstytucyjnej ukształtowanej według modelu szerokiego dopuszczalna jest nie tylko kontrola konstytucyjności prawa, ale także kontrola konstytucyjności jego stosowania. Skoro bowiem stan, jakim jest niekonstytucyjność, może tkwić nie tyle w treści normy prawnej, ile w samym orzeczeniu, które zostało wydane na jej podstawie, to proces kontroli musi obejmować swym zakresem również sferę stosowania tej normy prawnej. Warto przy tym zaznaczyć, że w Rzeczypospolitej Polskiej skarga konstytucyjna została ukształtowana według modelu wąskiego, a w konsekwencji za jej pośrednictwem można kwestionować jedynie konstytucyjność podstawy prawnej rozstrzygnięcia, nie zaś samo rozstrzygnięcie. W założeniu ustawodawcy pewnego rodzaju uzupełnieniem skargi konstytucyjnej ma być skarga nadzwyczajna, która umożliwia kwestionowanie konstytucyjności orzeczenia sądowego.

Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że potencjalnym przedmiotem kontroli konstytucyjności są nie tylko akty normatywne, ale także akty stosowania prawa, stanowiące odzwierciedlenie procesu zmierzającego do ich wydania.

Zaproponowana wyżej klasyfikacja kontroli konstytucyjności prawa ze względu na kryterium wymiaru (sfery) funkcjonowania prawa, której kontrola dotyczy, koresponduje z wielowymiarowym charakterem zasady nadrzędności Konstytucji RP. Jak wskazuje się w doktrynie, zasada ta odnosi się także do sfery stosowania prawa, ponieważ rozstrzygnięcia podejmowane na podstawie Konstytucji RP powinny być zgodne z jej normami oraz urzeczywistniać je w możliwie najwyższym stopniu¹⁸.

¹⁷ W sposób szczegółowy modele skargi konstytucyjnej przedstawia m.in. B. Szmulik, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*, Warszawa 2006, s. 39–49; B. Banaszak, *Modele skargi konstytucyjnej* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzcziński, Warszawa 2000, s. 9–32; E. Zwierzchowski, *Modele skargi konstytucyjnej w państwach europejskich* [w:] *Prawa człowieka a nowa konstytucja RP. Wybrane zagadnienia stosowania i ochrony*, red. A. Łabno, Warszawa 1998, s. 86.

¹⁸ W. Płowiec, *Gwarancje zasady nadrzędności konstytucji*, RPEiS 2018/1, s. 81–82. Problematykę zasady nadrzędności Konstytucji RP w kontekście stosowania prawa porusza P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 400.

Z zasady nadrzędności Konstytucji RP wynika zatem obowiązek stosowania i wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją RP, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „zawsze wtedy, gdy możliwe jest takie wyłożenie przepisu, aby był on zgodny z konstytucją należy z tej możliwości skorzystać, odrzucając takie możliwości interpretacyjne, które prowadzą do odczytania przepisu jako niekonstytucyjnego”¹⁹. W podobny sposób wypowiada się także Sąd Najwyższy, wskazując, że „rzeczą sądu, który dokonuje wykładni przepisów, jest ocena wyników przeprowadzonej wykładni pod kątem jej zgodności z Konstytucją zgodnie z podstawową dyrektywą wykładni systemowej, wykładnia powinna mieć charakter prokonstytucyjny”²⁰.

Z uwagi na moment dokonywania kontroli może ona przybrać postać kontroli uprzedniej, zwanej także prewencyjną, oraz kontroli następczej, nazywanej inaczej represyjną²¹. Kontrola prewencyjna przeprowadzana jest w stosunku do aktów normatywnych, które nie weszły jeszcze w życie, np. takich, które są na etapie postępowania legislacyjnego czy też nie zostały jeszcze ogłoszone. Dlatego w doktrynie funkcjonuje pogląd, że uprzednia kontrola konstytucyjności ustawy stanowi „odrębne stadium procesu legislacyjnego”²². Kontroli represyjnej podlegają natomiast akty normatywne, które zostały należycie ogłoszone i weszły w życie. Pewne wątpliwości może budzić kontrola konstytucyjności aktu normatywnego, który został już ogłoszony, ale pozostaje jeszcze w okresie *vacatio legis*. Ponieważ na tym etapie kontrola dotyczy aktu normatywnego, w stosunku do którego wszystkie czynności organów państwa niezbędne do jego wejścia w życie zostały już dokonane, wskazuje się, że tego typu kontrolę należy kwalifikować jako kontrolę następczą²³. W Polsce, podobnie jak w przypadku większości państw funkcjonujących w ramach

¹⁹ Orzeczenie TK z 17.10.1995 r., K 10/95, OTK 1995/2, poz. 10.

²⁰ Uchwała SN (7) z 7.12.2010 r., III CZP 86/10, OSNC 2011/5, poz. 49.

²¹ L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 225.

²² J. Repel, *Kontrola zgodności ustaw z Konstytucją [w:] Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzciński, Warszawa 1994, s. 297.

²³ A. Ryteł-Warzocho, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności prawa...*, s. 43. Por. K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 15.

modelu europejskiego, kontrola konstytucyjności prawa może być realizowana zarówno przed, jak i po wejściu w życie aktu normatywnego.

Biorąc pod uwagę charakter dokonywanej kontroli, w doktrynie przyjęło się rozróżniać abstrakcyjną oraz konkretną kontrolę konstytucyjności prawa. Kontrola abstrakcyjna to taka, która jest sprawowana w oderwaniu od okoliczności konkretnej sprawy i procesu stosowania prawa, na podstawie ogólnego przeświadczenia o niekonstytucyjności przepisu prawa podmiotu powołanego do czuwania nad jego zgodnością z konstytucją. *A contrario* kontrola konkretna jest realizowana na tle indywidualnego przypadku oraz w związku z procesem stosowania prawa w określonej sprawie²⁴. Jeżeli więc w toku postępowania sądowego powstaną wątpliwości, czy przepis prawa mający stanowić podstawę rozstrzygnięcia jest zgodny z konstytucją, to w europejskim modelu kontroli sąd dysponuje stosownymi instrumentami, za pośrednictwem których może przekazać tę kwestię do rozstrzygnięcia sądowi (trybunałowi) konstytucyjnemu, a w modelu amerykańskim – samodzielnie rozstrzygnąć problem konstytucyjności tego przepisu. O ile zatem kontrola abstrakcyjna ma charakter obiektywny i wiąże się z dążeniem do zapewnienia koherentności systemu prawa, o tyle kontrola konkretna ma charakter subiektywny, służąc rozstrzygnięciu konkretnej sprawy. Najczęściej model kontroli konstytucyjności prawa przyjęty w danym porządku prawnym zapewnia zarówno instrumenty służące realizacji kontroli abstrakcyjnej, jak i kontroli konkretnej, przy czym stosunek tych procedur w systemie prawnym może być ukształtowany z różnym natężeniem. Przykładowo w polskim porządku prawnym do instrumentów kontroli konkretnej można zaliczyć instytucję skargi konstytucyjnej oraz pytania prawnego. Z kolei przejawem realizacji kontroli abstrakcyjnej jest możliwość wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności aktu normatywnego z aktem normatywnym wyższej rangi przez podmioty wskazane w art. 191 Konstytucji RP.

Z zaprezentowanym wyżej podziałem wiąże się rozróżnienie kontroli konstytucyjności prawa ze względu na kryterium trybu jej uruchomienia. W tym ujęciu proponuje się wyróżnienie kontroli *per viam actionis*

²⁴ L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 231–232.

oraz kontroli *per viam exceptionis*²⁵. Pierwsza z nich jest uruchamiana za pomocą odrębnego środka prawnego, co jest ukierunkowane na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie konstytucyjności normy prawnej w odrębnym postępowaniu. Z kolei druga z nich jest uruchamiana w ramach toczącego się postępowania, na wniosek (zarzut) zgłoszony przez jego uczestników lub z urzędu. W takim przypadku rozstrzygnięcie zapada w tym samym albo w odrębnym postępowaniu i stanowi podstawę do wydania rozstrzygnięcia merytorycznego w postępowaniu, w ramach którego kontrola została zainicjowana. Należy zauważyć, że o ile kontrola abstrakcyjna jest zawsze uruchamiana *per viam actionis*, o tyle kontrola konkretna jest pod tym względem zróżnicowana – może być uruchomiona zarówno *per viam actionis*, czego przykładem jest instytucja skargi konstytucyjnej, jak i *per viam exceptionis*, co odnosi się do instytucji pytania prawnego²⁶.

Warto również odnotować, że kontrola konstytucyjności prawa może wywoływać zróżnicowane skutki prawne. Z tego względu, biorąc pod uwagę kryterium mocy wiążącej rozstrzygnięć stanowiących wynik procesu kontroli, wyróżnia się kontrolę o charakterze niewiążącym i wiążącym. W przypadku kontroli niewiążącej rozstrzygnięcie w przedmiocie konstytucyjności nie wiąże innych podmiotów i nie wywołuje skutków prawnych w sferze obowiązywania czy stosowania prawa. Z kolei kontrola wiążąca prowadzi do wydania rozstrzygnięcia wiążącego określone podmioty i wywołującego skutki prawne o szerszym lub węższym zakresie. Takie rozstrzygnięcie może mieć więc różne konsekwencje na płaszczyźnie obowiązywania lub stosowania prawa, co pozwala na dokonanie dalszego podziału kontroli wiążącej – odpowiednio na kontrolę względną i bezwzględną. Pierwsza z nich polega na wydaniu rozstrzygnięcia o skutkach *inter partes*, a zatem wiążącego tylko uczestników konkretnej sprawy, na tle której takie rozstrzygnięcie zostało wydane, zaś druga prowadzi do wydania rozstrzygnięcia o skutkach *erga omnes*, a zatem o mocy powszechnie obowiązującej. W doktrynie wskazuje się, że powyższe rozróżnienie ma charakter typologii, ponieważ w praktyce może zdarzyć się sytuacja, w której orzeczenie nie będzie miało ani

²⁵ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 18.

²⁶ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 18.

skutku *erga omnes*, ani wyłącznie skutku *inter partes*, ponieważ jego oddziaływanie będzie wykraczać poza indywidualną sprawę²⁷.

Obok wskazanych wyżej kryteriów kontroli konstytucyjności prawa, w piśmiennictwie można również odnotować posługiwanie się pojęciem kontroli zorientowanej przedmiotowo i kontroli zorientowanej podmiotowo²⁸. Ogólnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że kontrola zorientowana przedmiotowo służy ochronie prawa przed naruszeniami ze strony prawodawcy. Jej celem jest wyłącznie wyeliminowanie niezgodności w przepisach prawa. W takim przypadku organ inicjujący kontrolę nie ma własnego interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia. W tym więc sensie jest to kontrola skorelowana z interesem publicznym. Z kolei kontrola zorientowana podmiotowo służy ochronie praw podmiotowych przed ich naruszeniami ze strony prawodawcy. Jej celem jest usunięcie takich naruszeń oraz ich ewentualnych skutków. W konsekwencji organ inicjujący taką kontrolę ma własny interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia i żeby to osiągnąć, powinien uprawdopodobnić naruszenie jego praw podmiotowych. W praktyce modele kontroli konstytucyjności w różnej proporcji łączą w sobie elementy przedmiotowe i podmiotowe, ponieważ prawa podmiotowe wynikają z norm prawa przedmiotowego, a w konsekwencji naruszenia praw podmiotowych stanowią jednocześnie naruszenie norm prawa przedmiotowego²⁹.

3. Akty sądowego stosowania prawa jako przedmiot kontroli konstytucyjności

Przyjęcie założenia, że kontrola konstytucyjności prawa może być także odnoszona do sfery jego stosowania, wiąże się z potrzebą dokonania charakterystyki tego procesu oraz rekonstrukcją jego zakresu znaczeniowego. Biorąc pod uwagę tematykę niniejszej pracy, szczególna uwaga zostanie poświęcona typowi sądowego stosowania prawa, co uzasadnione jest tym, że skarga nadzwyczajna jest środkiem kontroli

²⁷ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 16–17.

²⁸ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 19.

²⁹ K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, s. 19–20.

orzeczeń sądowych. Ustalenia w tym zakresie pozwolą na określenie, jakie konkretnie czynności i działania stanowią przedmiot kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa oraz na czym konkretnie może polegać niekonstytucyjność tego procesu.

Jednocześnie zastrzec należy, że w przypadku kontroli konstytucyjności sądowego stosowania prawa, jako pewnego przejawu jego funkcjonowania, przedmiotu kontroli nie należy ograniczać wyłącznie do aktu stosowania prawa, lecz powinien być on być odnoszony do całego procesu zmierzającego do jego wydania. Wynika to z faktu, że stosowanie prawa jest procesem o wieloetapowym i złożonym charakterze, składającym się z szeregu czynności decyzyjnych. Akt stosowania prawa jest zaś rezultatem tego procesu, odzwierciedlając podjęte w jego ramach decyzje, jak również poczynione w jego toku ustalenia. Z tego względu kontrola decyzji sądowej, jako zmaterializowanego rezultatu procesu stosowania prawa, jest w istocie kontrolą samego procesu.

3.1. Sądowe stosowanie prawa

Pojęcie „stosowanie prawa” nie ma sprecyzowanego znaczenia zarówno w języku prawnym, jak i prawniczym. Jest to termin wieloznaczny, używany w różnych kontekstach, co uwarunkowane jest m.in. przyjętymi koncepcjami teoretycznymi³⁰. W polskiej teorii prawa ukształtowały się dwa zasadnicze znaczenia tego pojęcia. W szerszym ujęciu przez stosowanie prawa rozumie się „proces ustalania przez organ państwa konsekwencji prawnych (pozytywnych lub negatywnych) faktów w sposób wiążący (dla określonych podmiotów) na podstawie norm prawa obowiązującego”³¹. W węższym ujęciu stosowanie prawa rozumiane jest jako korzystanie przez określony podmiot, w szczególności organ państwa, z przyznanego mu przez prawo upoważnienia do dokonania

³⁰ J. Wróblewski, *Stosowanie prawa* [w:] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 453.

³¹ K. Opalek, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 285; J. Niesiołowski, *Stosowanie prawa* [w:] *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2017, s. 308.

określonej czynności konwencjonalnej doniosłej prawnie, a zatem wyznaczającej lub aktualizującej czyjś obowiązek prawny³². Niezależnie od przyjętego ujęcia, rezultatem procesu stosowania prawa jest decyzja stosowania prawa, która w praktyce może przyjąć postać orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej. Jednocześnie oba ujęcia różnią stosowanie prawa od stanowienia prawa, przyjmując, że akty stanowienia prawa to normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, zaś akty stosowania prawa to normy prawne o charakterze indywidualnym i konkretnym³³.

Jerzy Wróblewski wskazuje, że zdefiniowanie pojęcia „stosowanie prawa” uzależnione jest od jego elementów składowych, takich jak: element podmiotowy, określający kto jest podmiotem stosującym prawo; element przedmiotowy, określający aktywność nazywaną „stosowaniem prawa”; skutek aktywności nazywanej „stosowaniem prawa” oraz element dotyczący punktu odniesienia, relatywizujący stosowanie do określonego systemu prawa³⁴.

Z przedmiotowego punktu widzenia przez stosowanie prawa rozumie się „aktywność polegającą na:

- a) wiążącym ustalaniu praw lub obowiązków osób lub stanu prawnego w decyzji stosowania prawa, lub
- b) wykorzystaniu kompetencji do działań polegających na wydaniu określonego rodzaju decyzji, lub
- c) wykonywaniu uprawnień i spełnianiu obowiązków nałożonych przez reguły prawne”³⁵.

Aktywność ta może być realizowana przez różne podmioty – sądy, organy administracji publicznej, pełnomocników procesowych czy też inne jednostki. W związku z tym, w oparciu o kryterium podmiotowe, w teorii prawa wyróżnia się dwa typy stosowania prawa – typ sądowy

³² Z. Ziemiński, *Stosowanie prawa* [w:] S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 213. Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 69.

³³ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 70.

³⁴ J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988, s. 7.

³⁵ J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie...*, s. 8.