

POSTANOWIENIE

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 21 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Zbigniew Kapiński (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Anna Dziergawka

SSN Paweł Kołodziejcki

SSN Adam Roch

SSN Stanisław Stankiewicz (sprawozdawca)

SSN Ryszard Witkowski

Protokolant Edyta Demiańczuk-Komoń

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu

w dniu 21 stycznia 2026 r.,

przedstawionego na podstawie art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 622) wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2025 r. (BSA II.4010.2.2024) o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni przepisów prawa, występujących w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych w zakresie dotyczącym następującego zagadnienia prawnego:

„1. Czy w stanie prawnym ukształtowanym przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860) w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na

rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 442), Skarb Państwa jest jego stroną?

w przypadku udzielenia pozytywnej odpowiedzi na pytanie w pkt 1

2. Czy Skarb Państwa jako strona jest reprezentowany w postępowaniu, o którym mowa w pkt 1 niniejszego wniosku, a jeśli tak, czy reprezentację tę wykonuje prokurator, czy powinna być ona określona na ogólnych zasadach właściwych dla postępowania cywilnego (art. 67 § 2 k.p.c. w zw. z art. 558 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 442))?"

p o s t a n o w i ł

odmówić podjęcia uchwały.

Zbigniew Kapiński Antoni Bojańczyk Anna Dziergawka Paweł Kołodziejski

Adam Roch Stanisław Stankiewicz Ryszard Witkowski

UZASADNIENIE

W dniu 10 lipca 2025 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, na podstawie art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 622, dalej: ustawa o SN), w związku z ujawnionymi rozbieżnościami w wykładni przepisów prawa w orzecznictwie sądowym, przedstawił wniosek o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego następującego zagadnienia prawnego:

„1. Czy w stanie prawnym ukształtowanym przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych

innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860) w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 442), Skarb Państwa jest jego stroną?, zaś w przypadku udzielenia pozytywnej odpowiedzi na pytanie w pkt 1

2. Czy Skarb Państwa jako strona jest reprezentowany w postępowaniu, o którym mowa w pkt 1 niniejszego wniosku, a jeśli tak, czy reprezentację tę wykonuje prokurator, czy powinna być ona określona na ogólnych zasadach właściwych dla postępowania cywilnego (art. 67 § 2 k.p.c. w zw. z art. 558 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 442)?".

W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał, że zaistniała rozbieżność w orzecznictwie sądowym dotyczy jednej z węzłowych dla postępowania w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o których mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t. j. Dz.U z 2024 r., poz. 442, dalej: ustawa lutowa), kwestii procesowej, a mianowicie katalogu podmiotów mających status strony, a ściślej przynależności do niej Skarbu Państwa i sposobu jego reprezentacji. Zdaniem Wnioskodawcy problematyka stron postępowania jest niezmiennie istotna z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze, status strony postępowania pozwala uczestnikom postępowania, którzy mają w tym interes prawny, na skuteczną realizację przewidzianego w ustawie oraz mającego istotne znaczenie historyczne i sprawiedliwościowe uprawnienia do dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia za represje związane z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Właściwe ukształtowanie statusu procesowego (strony postępowania), a także zakresu uprawnień procesowych, wpływa bowiem bezpośrednio na efektywność przyznanych jednostce uprawnień. Po drugie, dzięki przyznaniu statusu strony procesowej właściwym organom państwowym także interes publiczny ma szansę

być w toku postępowania odszkodowawczego reprezentowany. Biorąc zaś pod uwagę złożoną materię, jaką jest kompensowanie szkód osobom działającym na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego już przed III Rzeczpospolitą, a także dużą dozę swobody sędziowskiej, zwłaszcza w zakresie kształtowania sprawiedliwego rozstrzygnięcia dotyczącego zadośćuczynienia, przysługującego osobom represjonowanym, niezbędne jest właściwe wyważenie interesu prywatnego i publicznego w tym względzie.

W pisemnych motywach przedstawionego wniosku zwrócono także uwagę, poza kwestiami związanymi ze społecznym znaczeniem i wagą analizowanego postępowania, uregulowanego w art. 8 ustawy lutowej, na jego złożony charakter normatywny, gdyż przedmiotem postępowania odszkodowawczego, toczącego się na podstawie ustawy lutowej, są przecież roszczenia cywilne. Pomimo więc tego, że możliwość dochodzenia jest uregulowana w odniesieniu do zakresu przedmiotowego i przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa w sposób specyficzny, to w doktrynie nie budzi wątpliwości, iż chodzi o cywilnoprawną odpowiedzialność tego podmiotu. Dodatkowo odnotowano, że sprawy o odszkodowanie zostały przekazane do właściwości sądów karnych, stąd charakter postępowania odszkodowawczego jest mieszany. Z powyższym ściśle wiąże się także hybrydowość unormowań prawnych, które w sprawach odszkodowawczych z art. 8 ustawy lutowej mają zastosowanie. Sama ustawa jedynie w sposób szczątkowy reguluje bowiem kwestie związane z charakterem i przebiegiem postępowania odszkodowawczego, zaś w pozostałym zakresie odsyła ona do przepisów Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) normujących postępowanie w przedmiocie odszkodowania za niesłuszne zatrzymanie, tymczasowe aresztowanie i skazanie (art. 8 ust. 3 ustawy lutowej). Zwrócono także uwagę, że i to ostatnie postępowanie ma również charakter hybrydowy, gdyż - co do zasady - toczy się ono zgodnie z zasadami i regułami właściwymi dla procesu karnego, ale zgodnie z art. 558 k.p.k. w sprawach nieuregulowanych w k.p.k. odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.). Wskazano również, że taka specyfika postępowania odszkodowawczego z ustawy lutowej, w związku z przyjętą techniką odesłań legislacyjnych (wewnętrznych i zewnętrznych) w oczywisty sposób może prowadzić

do wątpliwości interpretacyjnych. Zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego owe wątpliwości widoczne są w przypadku, będącego podstawowym punktem odniesienia dla postępowania z ustawy lutowej, trybu odszkodowawczego, uregulowanego w rozdziale 58 k.p.k., tudzież ujawniają się w przypadku kwestii tak fundamentalnej, jak katalog stron w sprawach rozpoznawanych na podstawie art. 8 ustawy lutowej.

Formułując określone uwagi, w uzasadnieniu przedstawionego wniosku zidentyfikowano i omówiono istotne dla tego zagadnienia obszary. Przede wszystkim, odnoszące się do stanu prawnego, zaś na tym tle podkreślono dokonane liczne zmiany normatywne: art. 554 § 3 k.p.k. - wprowadzone ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247 ze zm.), dotyczące obowiązku zawiadomienia prokuratora i reprezentanta Skarbu Państwa o terminie rozpoznania sprawy; zmiany tego przepisu ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 437 ze zmianami), poprzez usunięcie z katalogu podmiotów podlegających zawiadomieniu reprezentanta Skarbu Państwa i przywrócenie tego zapisu ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1694, dalej: nowela lipcowa) oraz poszerzenie podmiotów podlegających zawiadomieniu o terminie rozprawy o wnioskodawcę. Nadto, dodanie ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1694) do art. 554 k.p.k. - § 2a i § 2b. Wskazano na wyłączenia stosowania przepisów art. 554 § 2a i 2b ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1860), przy czym podkreślono, iż wskazane przepisy k.p.k., na gruncie postępowań prowadzonych na podstawie ustawy lutowej, obowiązywały w okresie od 5 października 2019 r. do 28 września 2023 r. Zwrócono także uwagę na art. 8 ust. 2d ustawy lutowej zobowiązujący sąd do doręczenia odpisu wniosku prokuratorowi, obowiązujący od 18 listopada 2007 r. (Dz.U. z 2007 r., nr. 191, nr 1372). We wniosku podkreślono również, iż przeprowadzone nowelizacje, sposób

przyjętej techniki legislacyjnej oraz konsekwencje niejednoczesnych zmian przepisów ustawy lutowej oraz Kodeksu postępowania karnego, istotnych dla ustalania stron postępowania, skutkowały powstaniem wątpliwości interpretacyjnych i wypracowaniem dwóch odmiennych stanowisk w przedmiocie statusu procesowego Skarbu Państwa, w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy lutowej oraz podmiotów go reprezentujących.

W pisemnych motywach wniosku przedstawione zostały dwie grupy orzeczeń sądów powszechnych i Sądu Najwyższego prezentujących - zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego - odmienną wykładnię w powyższej kwestii. Pierwsza z nich, przedstawiona w postanowieniu Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24, wyrażała stanowisko, że z dniem 28 września 2023 r. (tj. wejścia w życie noweli lipcowej) Skarb Państwa stracił status strony w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy lutowej. Wskazano również na inne orzeczenia: postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22 oraz wyroki: Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 24 marca 2021 r., II AKa 271/20 i Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 12 kwietnia 2022 r., II AKa 306/21. Zaznaczono przy tym, iż wprowadzie ww. orzeczenia zostały wydane w stanie prawnym obowiązującym do 28 września 2023 r., tj. w okresie, w którym na podstawie ówczesnie brzmiącego art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, do postępowania prowadzonego w oparciu o przepisy tej ustawy, miały odpowiednie zastosowanie uregulowania art. 554 § 2a § 2b k.p.k., jednakże prezentują stanowisko o braku reprezentacji Skarbu Państwa w takich postępowaniach. Natomiast druga grupa przedstawionych we wniosku orzeczeń, opowiada się za uznaniem Skarbu Państwa za stronę postępowania prowadzonego na podstawie art. 8 ustawy lutowej. Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 17 maja 2022 r., I KA 2/22, zaś jako wspierające ten pogląd zidentyfikowano również: wyrok Sądu Najwyższego z 28 listopada 2023 r., V KK 182/23; postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2022 r., II KK 557/22; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 21 listopada 2022 r., II AKa 477/21 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 1 lutego 2024 r., II AKa 271/23.

Odnośnie przywołania orzeczeń zapadłych w stanie prawnym już nieobowiązującym, tj. od dnia 28 września 2023 r., we wniosku wybrzmiały

argumenty, co do istotności prezentowanych wywodów i konieczności poddania ich analizie. Skonstatowano również, iż istnieje rozbieżność w orzecznictwie co do określenia stron postępowania odszkodowawczego, a wątpliwości tych nie rozstrzygnęła nowelizacja ustawy lutowej z dnia 7 lipca 2023 r.

Prokurator Prokuratury Krajowej wniósł o podjęcie uchwały następującej treści: „W stanie prawnym ukształtowanym przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1860) w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t. j. Dz.U. z 2024 r., poz. 442), Skarb Państwa nie jest stroną”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W przedmiotowej sprawie, wbrew stanowisku prokuratora, nie istnieje realna możliwość podjęcia uchwały, albowiem nie zostały spełnione, określone w art. 86 § 1 ustawy o SN, warunki do podjęcia uchwały.

Na wstępie przypomnieć należy, że uchwały Sądu Najwyższego nie stanowią orzeczeń sensu *stricto* o charakterze imperatywnym, rozstrzygającym o przedmiocie konkretnego procesu, zarówno co do kwestii procesowej, jak i kwestii incydentalnej, lecz są decyzją procesową Sądu Najwyższego, rozstrzygającą zagadnienie prawne, wymagające zasadniczej wykładni ustawy lub rozstrzygającą zagadnienia prawne w sytuacji, gdy zostały powzięte wątpliwości co do wykładni przepisów prawa, będących podstawą wydanego rozstrzygnięcia (zob. Z. Kwiatkowski, Charakter prawny uchwał Sądu Najwyższego, *Ius Novum* 2/2000). Działalność uchwałodawcza Sądu Najwyższego, który jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, stanowi bowiem jedno z najistotniejszych jego zadań, mających na celu zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych (*arg ex art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o SN*). Po myśli art. 83 § 1 ustawy o SN „Jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu

Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie”. Celem racjonalnego ustawodawcy, który zdecydował się na wprowadzenie i utrzymanie w systemie prawa omawianej instytucji, jest umożliwienie Sądowi Najwyższemu zapewnienia jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że niekorzystne z punktu widzenia wymiaru sprawiedliwości, jego praworządności i skuteczności - jest akceptowanie utrzymywania się w systemie prawnym orzeczeń, które oparte są na wzajemnie znoszących się rezultatach interpretacyjnych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 listopada 2010 r., I KZP 21/10, OSNKW 2010, z. 11, poz. 95). Zwraca na to uwagę także Europejski Trybunał Praw Człowieka, który wskazał, że istotą funkcji orzeczniczej powierzonej sądom jest rozwiewanie utrzymujących się wątpliwości interpretacyjnych. Jednakże, co do zasady, różnicowanie orzecznictwa nie stanowi naruszenia EKPC, o ile nie powoduje to uszczerbku dla praw podstawowych stron postępowania, zwłaszcza dla oskarżonego w postępowaniu karnym (zob. wyrok ETPC z 20 października 2011 r. w sprawie N. Sahin i P. Sahin przeciwko Turcji, skarga nr 13279/05, HUDOC).

Ustawodawca przewidział następujące kryteria warunkujące możliwość wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie rozbieżności w orzecznictwie: po pierwsze, winna istnieć rozbieżność w wykładni prawa; po drugie, wykładnia ma dotyczyć przepisów będących podstawą orzekania przez dany sąd; po trzecie, rozbieżność winna wystąpić w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego; po czwarte, celem wniosku jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04; z 27 stycznia 2009 r., I KZP 24/08, OSNKW 2009, z. 3, poz. 20; uchwały Sądu Najwyższego: z 20 czerwca 2012 r., I KZP 8/12, OSNKW 2012, z. 7, poz. 71; z 29 października 2012 r., I KZP 17/12, OSNKW 2012, z. 12, poz. 123; R. A. Stefański, Abstrakcyjne pytania prawne do Sądu Najwyższego w sprawach

karnych [w:] System Prawa Karnego Procesowego, t. 1. Zagadnienia ogólne, cz. 2. [red. P. Hofmański], Warszawa 2014, s. 638 i n.).

Pytania abstrakcyjne (*quaestiones in abstracto*) są środkami nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego, sprawowanego nad wszystkimi sądami. Wyjaśnienie przepisów prawnych, w tym trybie, nie jest dokonywane w związku z konkretną sprawą, lecz *in abstracto* i ma głównie na celu ujednolicenie orzecznictwa, w tym także orzecznictwa Sądu Najwyższego. Chociaż dokonywana, w tym trybie, wykładnia nie ma zakotwiczenia w konkretnej sprawie, niemniej Sąd Najwyższy podejmuje ją dlatego, że ujawniły się rozbieżności w orzecznictwie. Podstawową przesłanką przedmiotową zadania tzw. abstrakcyjnego pytania prawnego nie jest jednak sama rozbieżność w orzecznictwie, a zwłaszcza rozbieżność wynikająca z odmiennego stosowania prawa, lecz rozbieżność wynikająca z odmiennej wykładni prawa (zob. postanowienia składu 7 sędziów Sądu Najwyższego: z 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04, z 23 marca 2011 r., I KZP 1/11). Słowem przedstawienie Sądowi Najwyższemu wniosku o rozstrzygnięcie rozbieżności wymaga tego, aby w orzecznictwie Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i sądów wojskowych funkcjonowały sprzeczne ze sobą orzeczenia. Zauważyć przy tym należy, iż rozbieżność ta musi dotyczyć wykładni prawa dokonywanej przez sądy, a nie jego stosowania. Rozbieżność w orzecznictwie ma wynikać bezpośrednio z odmiennej interpretacji prawa. Nie może budzić wątpliwości, że pomiędzy wykładnią prawa, do której odwołuje się art. 83 § 1 ustawy o SN, a jego stosowaniem, istnieje zasadnicza różnica. Jedynie w skomprimowanej formie przypomnieć w tym miejscu należy, że stosowanie prawa polega na „ustalaniu skutków prawnych” pewnego stanu faktycznego, jeżeli owe ustalenia rozumie się jako określoną czynność konwencjonalną upoważnionego do tego organu (zob. A. Redelbach, Sł. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii państwa i prawa, Warszawa 1994, s. 253). Treść decyzji stosowania prawa zawiera kwalifikację stanu faktycznego z punktu widzenia obowiązującej normy sankcjonowanej oraz ustalenie konsekwencji prawnych tej kwalifikacji z punktu widzenia obowiązującej normy sankcjonującej (zob. L. Leszczyński, Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa, Kraków 2001, s. 17). Wykładnią prawa nazywamy zaś zespół czynności zmierzających do ustalenia

prawidłowego znaczenia przepisów prawa. Jest to tzw. pragmatyczne rozumienie tego pojęcia. W sensie apragmatycznym wykładnia prawa to po prostu rezultat tego procesu (por. L. Morawski, Wstęp do prawoznawstwa, Toruń 2002, s. 157, M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 45). W tym ostatnim wypadku chodzi zatem o ustalenie znaczenia danego przepisu prawnego (interpretowania przez sądy znaczenia treści normatywnej konkretnych przepisów prawa, czyli tego, do jakich stanów faktycznych ma on zastosowanie, natomiast istotą stosowania prawa - jest proces niejako odwrotny, nastawiony na ustalenie skutków prawnych rozpatrywanego stanu faktycznego).

Pamiętać też należy, że dla uznania, iż dane orzeczenie jest sprzeczne z innym, należy uwzględnić całość rozważań poczynionych w porównywanych orzeczeniach (por. A. Skoczylas, Działalność uchwałodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego, Warszawa 2004, s. 123). Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 17 kwietnia 2003 r. (WZP 1/03, OSNKW 2003, z. 7-8, poz. 62) wskazał, że jeżeli tylko niektóre poglądy wyrażone w danym orzeczeniu są sprzeczne z dotychczasowym orzecznictwem, a ponadto nie ustalono, że poglądy te były podstawą rozważań i rozstrzygnięcia w sprawie, to nie zachodzi rozbieżność w orzecznictwie uzasadniająca podjęcie uchwały. Nadto, w orzecznictwie Sądu Najwyższego od wielu lat istnieje konsekwentna linia wskazująca na dość restrykcyjną interpretację wymogu zaistnienia rozbieżności w orzecznictwie, uzasadniającym złożenie wniosku o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego. Mianowicie jednym z podstawowych warunków jest to, aby rozbieżności wynikały z ukształtowanych, sprzecznych ze sobą linii orzeczniczych, nie zaś w przypadku odnotowania pojedynczych, incydentalnych odstępstw od ugruntowanej linii orzeczniczej. Skoro kognicja Sądu Najwyższego obejmuje tylko rozstrzyganie rozbieżności w wykładni prawa ujawnionych w orzecznictwie sądowym, to jest oczywiste, że rozpoznanie pytania prawnego może dotyczyć tego wyłącznie zakresu, a więc wykazanych przez podmiot przedstawiający zagadnienie prawne rozbieżności w interpretowaniu przez sądy znaczenia treści normatywnej konkretnych przepisów prawa. W orzecznictwie zasadnie podnosi się, że to obowiązkiem podmiotu, występującego w trybie art. 83 § 1 ustawy o SN, jest wykazanie, iż w orzecznictwie sądowym ujawniła się rozbieżność uzasadniająca

zwrócenie się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie kwestii prawnej budzącej rzeczywiste trudności interpretacyjne (zob. postanowienia składu 7 sędziów Sądu Najwyższego: z 14 października 2015 r., I KZP 10/15; z 24 listopada 2010 r., I KZP 21/10). Natomiast nie uzasadnia wystąpienia z takim pytaniem istnienie rozbieżności pomiędzy wykładnią prawa dokonaną przez sądy, a poglądami prezentowanymi w piśmiennictwie (por. postanowienie składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04). O ile istnienie rozbieżności w poglądach doktryny, a nawet ujawnienie się rozbieżności pomiędzy wykładnią prawa dokonaną przez sądy i poglądami doktryny, nie stanowiłoby warunku wystarczającego do podjęcia uchwały w omawianym trybie, o tyle zasadne wytknięcie przez doktrynę rozbieżności występujących już w samym orzecznictwie, wspiera przekonanie o potrzebie zajęcia przez skład siedmiu sędziów stanowiska zmierzającego do ich usunięcia (zob. uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2012 r., I KZP 24/11). Jedynie uzupełniając dodać wypada, że jest też wątpliwe, czy wyrażenie przez najwyższą instancję sądową poglądu odbiegającego od wcześniej wyrażonych poglądów sądów powszechnych, uzasadnia wystąpienie uprawnionego podmiotu z abstrakcyjnym pytaniem prawnym (zob. uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2018 r., I KZP 3/18). Jak już to wyżej zaznaczono, nie ulega zatem wątpliwości, że powinność wykazania owej sprzeczności, i to w wykładni prawa, spoczywa na podmiocie występującym z adekwatną inicjatywą, o jakiej mowa w art. 83 § 1 ustawy o SN. Jeśli zaś uprawniony wnioskodawca nie wykaże, że tak postrzegana rozbieżność interpretacyjna rzeczywiście nie zaistniała w orzecznictwie sądowym i nie rzutowała na treść odmiennych rozstrzygnięć w konkretnych sprawach, to uruchomienie tej formy nadzoru judykacyjnego jest niedopuszczalne.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, w realiach niniejszego postępowania, w pierwszej kolejności należy więc ustalić, czy przedstawiony przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wniosek spełnia przesłanki uzasadniające podjęcie uchwały. *Prima vista* może się wydawać, że wytknięcie we wniosku tych rozbieżności w orzecznictwie, wspiera przekonanie o potrzebie zajęcia przez skład 7 sędziów Sądu Najwyższego stanowiska zmierzającego do ich usunięcia. Jednakże wnikliwa analiza uzasadnienia orzeczeń (w tym Sądu Najwyższego)

wymienionych we wniosku, wskazuje, że nie można - co do zasady - podzielić stanowiska, że ujawniają one rozbieżność prezentowanej wykładni w aspekcie tego, czy Skarb Państwa jest stroną analizowanego postępowania w stanie prawnym ukształtowanym przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860) w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 442).

Odnosząc się do tej ostatniej kwestii dostrzec trzeba, że we wniosku przedstawiono dwie grupy orzeczeń. W pierwszej wskazano na te rozstrzygnięcia, w których przyjęto, że Skarb Państwa nie jest stroną postępowania odszkodowawczego prowadzonego na podstawie ustawy lutowej. Zaliczono do nich: postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 1 grudnia 2023 r., VIII AKa 280/23; postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22; tudzież wyroki: Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 24 marca 2021 r., II AKa 271/20 oraz Sadu Apelacyjnego w Szczecinie z 12 kwietnia 2022 r., II AKa 306/21. Natomiast w ramach drugiej grupy we wniosku wskazano te rozstrzygnięcia, w których przyjęto, że Skarb Państwa jest stroną postępowania odszkodowawczego toczącego się w oparciu o przepis art. 8 ustawy lutowej. Do tej drugiej grupy zaliczono: wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22; wyrok Sądu Najwyższego z 28 listopada 2023 r., V KK 182/23; postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2022 r., II KK 557/22; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 21 listopada 2022 r., II AKa 477/21; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 1 lutego 2024 r., II AKa 271/23; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2022 r., II AKa 25/21, tudzież zdanie odrębne zgłoszone przez jednego z członków składu orzekającego (SSA S. Stankiewicza) do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22.

W tym miejscu zwrócić należy jednak zwrócić uwagę na kluczową, dla prowadzonych rozważań, kwestię zmiany stanu normatywnego, jaka nastąpiła z

dniem 28 września 2023 r. Otóż na mocy art. 8 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1860), przepis art. 8 ust. 3 ustawy lutowej otrzymał brzmienie: „W postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie mają odpowiednie zastosowanie przepisy rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, z wyjątkiem art. 554 § 2a i 2b oraz art. 555”. Nowelizacja ta weszła w życie w dniu 28 września 2023 r. (brak jest przepisów przejściowych dotyczących wprowadzonej zmiany). Właśnie tego stanu prawnego, ukształtowanego w wyniku tej nowelizacji, dotyczy pytanie prawne Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Rzecz jednak w tym, że w uzasadnieniu przedstawionego wniosku do pierwszej grupy rozstrzygnięć zaliczono zarówno orzeczenia wydane w stanie prawnym po dniu 28 września 2023 r. (*vide* postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 1 grudnia 2023 r., VIII AKa 280/23), jak i te, które wydane zostały przed tą datą (zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22; wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 24 marca 2021 r., II AKa 271/20 i wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 12 kwietnia 2022 r., II AKa 306/21), co dało asumpt do wskazania tezy, że niezależnie od tego, czy przepisy ustawy lutowej odsyłały do regulacji art. 554 § 2a i 2b k.p.k., w orzecznictwie było i jest formułowane stanowisko wskazujące, że Skarb Państwa nie jest stroną postępowania odszkodowawczego (str. 10 wniosku).

Również i do drugiej grupy rozstrzygnięć, w pisemnych motywach przedstawionego wniosku, zaliczono orzeczenia wydane przed dniem 28 września 2023 r. (*vide* wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22; postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2022 r., II KK 557/22; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 21 listopada 2022 r., II AKa 477/21; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2022 r., II AKa 25/21; zdanie odrębne zgłoszone do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22), jak i orzeczenia wydane już po tej dacie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 28 listopada 2023 r., V KK 182/23 i wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 1 lutego 2024 r., II AKa 271/23). W świetle powyższego sformułowane we wniosku

zapatrywanie, że wszystkie te orzeczenia zapadły w stanie prawnym przed 28 września 2023 r. nie jest przekonujące.

Niewątpliwie rację ma Wnioskodawca kiedy argumentuje, że *ratio legis* wprowadzenia do k.p.k. przepisów art. 544 § 2a i 2b było wzmocnienie ochrony interesów majątkowych Skarbu Państwa. Choć uzasadnienie stosownego projektu ustawy odnosiło się wyłącznie do postępowania karnego, toczącego się na podstawie k.p.k., to jednak tożsamy cel aktualizował się również w postępowaniu odszkodowawczym prowadzonym w oparciu o art. 8 ustawy lutowej. Odnotować w tym miejscu wypada, że zaprezentowany w wyroku Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22, pogląd, iż Skarb Państwa jest stroną przedmiotowego postępowania, wywiedziono m.in. z odpowiedniego stosowania przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k., w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy lutowej. Jednakże zwrócić należy uwagę, że: po pierwsze, obecnie powyższych przepisów, w analizowanym postępowaniu, nie stosuje się; po drugie, w stanie prawnym sprzed wejścia w życie nowelizacji z dnia 7 lipca 2023 r. fakt, iż przepis art. 8 ust. 3 ustawy lutowej odsyłał do art. 554 § 2a i 2b k.p.k., nie zaowocował jednolitym orzecznictwem w analizowanym zakresie (określenia stron postępowania); zaś po trzecie, wszystkie orzeczenia, w których przyjmowano, że katalog stron powinien być dekodowany, w pierwszej kolejności - w oparciu o unormowania ustawy lutowej i ukształtowany przez nią model postępowania odszkodowawczego, zapadły przed dniem 18 września 2023 r., zatem sądy nie miały okazji rozważyć zmiany art. 8 ust. 3 ustawy lutowej i jej motywów.

Przed wszystkim podkreślić jednak należy, że z przywołanych we wniosku orzeczeń Sądu Najwyższego jasno wynika, iż nie wskazują one na jakąkolwiek rozbieżność w wykładni prawa dokonywanej przez Sąd Najwyższy, w aspekcie problematyki analizowanego postępowania. Mianowicie w stanie prawnym obowiązującym do dnia 28 września 2023 r. Sąd Najwyższy prezentował pogląd, że Skarb Państwa jest stroną postępowania prowadzonego na podstawie art. 8 ustawy lutowej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22; postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2022 r., II KK 557/22), natomiast po tej dacie - wskazywał, że Skarb Państwa nie jest już stroną tegoż postępowania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24). Znamienne jest

stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z 28 listopada 2023 r., V KK 182/23, w którym podniesiono m.in.: „Zgodnie z przepisem art. 554 § 2a k.p.k. (...) stronami w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów Rozdziału 58 k.p.k. są: wnioskodawca, prokurator oraz Skarb Państwa. Dotyczyło to również, do dnia 28 września 2023 r. (podkreślenie SN - *vide* ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw - Dz. U. z 2023.1860), postępowania o odszkodowanie i zadośćuczynienie prowadzonego w oparciu o przepisy ustawy lutowej. Dopiero wprowadzona tą ostatnią nowelizacją zmiana treści art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, wykluczyła z odpowiedniego stosowania - w przypadku postępowań prowadzonych w oparciu o tę ustawę, poza art. 555 k.p.k., również przepisy art. 554 § 2a i 2b k.p.k.”. Tymczasem w przedłożonym wniosku powyższy wyrok zaliczono do grupy orzeczeń, w których przyjęto, że Skarb Państwa jest stroną omawianego postępowania.

Podobnie zresztą, w przywołanym w pisemnych motywach wniosku postanowieniu Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24 wyraźnie przyjęto, że właśnie na skutek zmiany art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, dokonanej z dniem 28 września 2023 r., Skarb Państwa reprezentowany przez określony podmiot, utracił dotychczasowy status strony w niniejszym postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie. W orzeczeniu tym jasno wskazano, że w cytowanej wyżej ustawie nowelizującej z dnia 7 lipca 2023 r. „brak jest przepisów z zakresu prawa międzyczasowego w sposób szczególny normujących zagadnienie postępowań prowadzonych na podstawie ustawy lutowej z udziałem Skarbu Państwa, utrata przezeń statusu strony nastąpiła z dniem wejścia w nowelizacji w życie w tym zakresie, bowiem nowelizacja „chwyciła w locie” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24).

Również w kolejnych orzeczeniach Sąd Najwyższy prezentował tożsame stanowisko podkreślając, iż na skutek wejścia w życie wspomnianej ustawy nowelizującej z dnia 7 lipca 2023 r., Skarb Państwa utracił status strony w związku z treścią art. 8 ust. 3 ustawy lutowej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2024 r., I KA 15/23, w którym pozostawiono apelację Pierwszego Prezesa

Sądu Najwyższego, reprezentanta Skarbu Państwa bez rozpoznania; por. też postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 lutego 2024 r., III KZ 2/24; z 12 stycznia 2024 r., IV KO 114/23; z 22 października 2024 r., V KS 21/24, czy też wyrok Sądu Najwyższego z 17 lipca 2024 r., V KS 8/24). W wymienionych orzeczeniach przyjęty kierunek wykładni oparto zatem właśnie na zmianie treści art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, obowiązującej od dnia 28 września 2023 r.

W świetle powyższego należy zatem skonstatować, że to właśnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, odpowiednie stosowanie przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k., w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 8 ustawy lutowej, dało uprzednio asumpt do przyjęcia jednolitego stanowiska, że Skarb Państwa jest stroną tego postępowania, zaś dokonana na skutek wspomnianej nowelizacja zmiana brzmienia art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, stanowiła kluczowy argument prowadzący do uznania, że w aktualnym stanie prawnym (ukształtowanym przez ustawę nowelizującą z dnia 7 lipca 2023 r.) - Skarb Państwa nie jest już stroną analizowanego postępowania.

Wprawdzie zgodzić się należy z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, gdy w uzasadnieniu wniosku wskazuje na rozbieżność w dokonywanej wykładni prawa, jednakże owa rozbieżność wystąpiła jedynie pomiędzy poglądami prezentowanymi w orzeczeniach Sądu Najwyższego, a tezami wyrażanymi w incydentalnych orzeczeniach niektórych sądów apelacyjnych i to w istocie na tle poprzedniego („starego”) stanu prawnego. Mianowicie Sąd Najwyższy w stanie prawnym przed dokonaną nowelizacją (zmianą art. 8 ust. 3 ustawy lutowej) konsekwentnie przyjmował, że Skarb Państwa jest stroną przedmiotowego postępowania. Zwrócić tu trzeba uwagę na wykładnię dokonaną w wyroku Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22, w której wprawdzie odwoływano się również do argumentów prezentowanych w orzecznictwie sądów apelacyjnych, przyjmujących odmienny kierunek interpretacji, jednakże uznano te poglądy za nieprzekonujące (por. uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 24 marca 2021 r., II AKa 271/20, czy uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 12 kwietnia 2022 r., II AKa 306/21). Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu odniósł się zarówno do unormowania art. 8 ust. 2d ustawy lutowej, kwestii art. 10 ustawy lutowej czy twierdzeń, że na podstawie ustawy lutowej

roszczeń odszkodowawczych mogą dochodzić również osoby represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, ale również nie pominięto motywów wprowadzenia przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k., które w ocenie Sądu Najwyższego aktualizowały się również na gruncie postępowań prowadzonych na podstawie art. 8 ustawy lutowej. Okoliczność zaś, że nie w każdym orzeczeniu sądów apelacyjnych stanowisko to zostało zaaprobowane (pogląd ten nie został podzielony np. w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22; z kolei podzielono to zapatrywanie w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 listopada 2022 r., II AKa 477/21, czy w przywołanym we wniosku zdaniu odrębnym do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22), nie uzasadnia jeszcze twierdzenia, że powstały rozbieżności w zakresie wykładni prawa uzasadniające wydanie uchwały, zwłaszcza że chodzi o poprzedni stan prawny.

Przede wszystkim ponownie podkreślić należy, co już zresztą wyraźnie zaznaczono na wstępie niniejszych rozważań, że podstawą przedłożonego – w trybie art. 83 § 1 ustawy o SN - wniosku o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, nie powinna być rozbieżność w wykładni przepisów prawa pomiędzy Sądem Najwyższym, jako prezentującym jeden kierunek wykładni, a sądami powszechnymi, przychylającymi się do odmiennego kierunku interpretacji. Pogląd ten wynika bowiem z ustrojowej roli Sądu Najwyższego, który jest sądem odrębnym od sądów powszechnych i wojskowych oraz ma zapewniać jednolitość orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych m.in. przez podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (*vide* art. 1 pkt 1a ustawy o SN). Jeżeli zatem orzecznictwo najwyższej instancji sądowej jest jednolite, zaś odmienny kierunek wykładni (kontestujący pogląd Sądu Najwyższego), prezentowany jest niekiedy w orzecznictwie sądów powszechnych, to nie sposób racjonalnie wywodzić, że w takim układzie procesowym zaistniały warunki do podjęcia uchwały, gdyż oznaczałoby to w istocie przyjęcie, iż kierunek wykładni Sądu Najwyższego należałoby dostosowywać do kierunku wykładni przyjmowanego przez sądy powszechne, a to kłóciłoby się z ustrojową rolą Sądu Najwyższego.

W aktualnym stanie prawnym w orzecznictwie nie budzi zatem wątpliwości okoliczność, że Skarb Państwa nie jest już stroną analizowanego postępowania,

prowadzonego w oparciu o ustawę lutową. Poza wskazanymi orzeczeniami Sądu Najwyższego przyjęto tak również w przywołanym we wniosku wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 1 grudnia 2023 r., VIII AKa 280/23. Wprawdzie w innym, cytowanym we wniosku, orzeczeniu - wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 1 lutego 2024 r., II AKa 271/23, incydentalnie wskazano, że Skarb Państwa jest stroną postępowania (odwołano się do wyroku Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22), jednakże, jak się wydaje nie dostrzeżono, iż orzeczenie SN wydano w poprzednim stanie prawnym, zaś zmiany w zakresie art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, wobec braku przepisów prawa międzyczasowego, „chwyciły w locie”.

Za wydaniem uchwały nie przemawia ponadto odwołanie się we wniosku do poglądów wyrażonych w literaturze (odmiennych zapatrywań B. Szyprońskiego oraz D. Świeckiego, jak również poglądów W. Jasińskiego w odniesieniu do rozdziału 58 k.p.k. – str. 13-15). Wszak była już o tym mowa, że warunkiem *sine qua non* podjęcia uchwały tzw. abstrakcyjnej jest ujawnienie się rozbieżności w wykładni prawa w orzecznictwie sądów, a nie istnienie rozbieżności między wykładnią prawa dokonaną przez sądy a poglądami doktryny.

Zgodzić się należy z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, że ustawa lutowa nie zawiera wyraźnej regulacji określającej wprost katalog stron postępowania prowadzonego w oparciu o jej art. 8. Wprawdzie przepisy ustawy lutowej zawierają w tej materii fragmentaryczne uregulowania, co budzić może pewne wątpliwości interpretacyjne, nie znaczy to jednak, że nie jest możliwe ustalenie, czy *de lege lata* Skarb Państwa jest stroną tego postępowania. Punktem wyjścia dla dalszych rozważań, w tym zakresie, powinno stanowić zwrócenie uwagi na poprzednie brzmienie art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, zakładającego, że w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie mają odpowiednie zastosowanie przepisy rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, z wyjątkiem art. 555 k.p.k. Powyższy przepis w tym brzmieniu obowiązywał do dnia 27 września 2023 r. i właśnie w oparciu o tę regulację przyjmowano w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyrok SN z 17 maja 2022 r., I KA 2/22, postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2022 r., II KK 557/22), iż w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 8 odpowiednie zastosowanie znajdą przepisy art. 554 § 2a i 2b

k.p.k., z czego wywodzono, że Skarb Państwa jest stroną przedmiotowego postępowania. Również w piśmiennictwie przyjmowano, że odesłanie zawarte w art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, prowadzi do odpowiedniego stosowania także art. 554 § 2a i 2b k.p.k., choć ustawa ta reguluje kwestię podmiotów uprawnionych do udziału w tym postępowaniu w art. 8 ust. 1 i 2d. Należy jednak uznać, że odpowiednie stosowanie art. 554 § 2a k.p.k. powoduje nadanie tym podmiotom statusu strony, a ponadto rozszerza ich katalog o nową stronę w postaci Skarbu Państwa, którego reprezentanta wskazuje odpowiednio stosowany art. 554 § 2b k.p.k. (zob. D. Świecki [w:] Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany, red. D. Świecki, LEX/el. 2023, komentarz do art. 554, teza 17).

Istotne jest również zwrócenie uwagi na motywy wprowadzenia art. 554 § 2a i 2b k.p.k., co nastąpiło na mocy art. 1 pkt 98 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1694). Otóż, intencja ustawodawcy była następująca: „Proponuje się przywrócenie w postępowaniu odszkodowawczym udziału w charakterze strony organu reprezentującego Skarb Państwa. Rolą tego organu jest dbanie o zabezpieczenie interesów majątkowych Skarbu Państwa, podczas gdy zadaniem prokuratora jest reprezentowanie interesu społecznego w kształtowaniu sprawiedliwego i trafnego rozstrzygnięcia. W przeciwieństwie jednak do regulacji obowiązujących w latach 2015–2016 projektowane regulacje wyraźnie wskazują, który organ w danej sytuacji procesowej jest uprawniony i zobowiązany do reprezentowania Skarbu Państwa. W poprzednim stanie prawnym ustawa procesowa nie normowała tej kwestii, co w praktyce wywoływało wiele trudności w jego określeniu. Projektowane regulacje mają na celu wzmocnienie ochrony interesów majątkowych Skarbu Państwa w tym postępowaniu i jednoznaczne wskazanie, który z organów Państwa odpowiada za ich ochronę w danym postępowaniu. Proponuje się zatem dodanie w art. 554 k.p.k. § 2a i § 2b, które uzupełniają katalog stron postępowania o Skarb Państwa oraz określają, który z organów powinien reprezentować Skarb Państwa w danym postępowaniu.” (zob. str. 72 uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3251 Sejmu VIII kadencji, www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3251).

Właśnie odwołując się do tego uzasadnienia projektu ustawy w orzecznictwie Sądu Najwyższego trafnie przyjmowano, że głównym motywem, który przyświecał prawodawcy, gdy wprowadzał przepisy art. 554 § 2a i 2b k.p.k., przywracające „w postępowaniu odszkodowawczym udział w charakterze strony organu reprezentującego Skarb Państwa”, było „zabezpieczenie interesów majątkowych Skarbu Państwa”. Projektowane regulacje „miały na celu wzmocnienie ochrony interesów majątkowych Skarbu Państwa w tym postępowaniu i jednoznaczne wskazanie, który z organów Państwa odpowiada za ich ochronę w danym postępowaniu”. W ocenie Sądu Najwyższego „bez wątplenia zaś potrzeba należytego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa i jednoznacznego wskazania, który z organów odpowiada za ich ochronę w danym postępowaniu, aktualizuje się również w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie, o którym mowa w ustawie lutowej”, co w powiązaniu z ówczesnym brzmieniem przepisu art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, stanowiącym, że w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie mają odpowiednie zastosowanie przepisy rozdziału 58 k.p.k., za wyjątkiem art. 555, i przy przyjęciu, że bezsprzecznie chodzi tu o odesłanie zewnętrzne dynamiczne, prowadzi do wniosku, że w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie, toczącym się na podstawie art. 8 ustawy lutowej, mają zastosowanie art. 554 § 2a i 2b k.p.k. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22).

Rzecz jednak w tym, że - jak już to wyżej zaznaczono - stan prawny uległ jednak zmianie w dniu 28 września 2023 r. poprzez przyjęcie nowego brzmienia art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, zgodnie z którym: „W postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie mają odpowiednie zastosowanie przepisy rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, z wyjątkiem art. 554 § 2a i 2b oraz art. 555”. Wykładnia językowa tego przepisu nakazuje zatem przyjmować, że w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie, o jakim mowa na gruncie art. 8 ustawy lutowej, nie znajdują zastosowania regulacje przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k., wskazujące strony postępowania prowadzonego w oparciu o przepisy rozdziału 58 k.p.k., w tym Skarb Państwa, ani regulacja dotycząca reprezentacji Skarbu Państwa. Prowadzi to do wniosku, że Skarb Państwa nie jest stroną w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 8 ustawy lutowej, a w konsekwencji nie ma swojego reprezentanta w

takim procesie. Skoro zatem ustawodawca wyeliminował stosowanie art. 554 § 2a i 2b k.p.k., na gruncie omawianego postępowania, *a contrario* oznacza to, że Skarb Państwa był taką stroną w poprzednim stanie prawnym, ale *de lege lata* już nie jest stroną. Inaczej zmiana wprowadzona w art. 8 ust. 3 ustawy lutowej byłaby zbędna. Zatem względy wykładni historycznej również wspierają przyjęty kierunek wykładni.

Ten kierunek wykładni potwierdza ponadto zapoznanie się z motywami ustawodawczymi zmiany legislacyjnej wprowadzonej w art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, których analiza została pominięta w pytaniu prawnym. Warto przytoczyć *in extenso* motywy tegoż rozwiązania: „Przepisami regulującymi kwestię reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu sądowym dotyczącym roszczeń na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (...) pozostają - stosownie do zawartego w art. 8 ust. 3 ustawy lutowej odesłania do odpowiedniego zastosowania przepisów rozdziału 58 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego – art. 554 § 2a i § 2b k.p.k.. Zgodnie z art. 554 § 2a k.p.k. stronami w postępowaniu są: wnioskodawca, prokurator oraz Skarb Państwa. Rozwinięcie powyższego przepisu stanowi zaś art. 554 § 2b k.p.k., zgodnie z którym organem reprezentującym Skarb Państwa jest: 1) prezes sądu, w którym wydano ostateczne orzeczenie kończące postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności karnej, stosowania środka zapobiegawczego, środka zabezpieczającego lub zatrzymania, albo 2) prezes sądu pierwszej instancji, w którym wydano zmienione orzeczenie – jeżeli orzeczeniem, o którym mowa w pkt 1, zmieniono orzeczenie sądu pierwszej instancji i zastosowano środek, w związku z którym nie przysługuje odszkodowanie w myśl niniejszego rozdziału, albo 3) organ, który dokonał zatrzymania – jeżeli sąd uwzględnił zażalenie na zatrzymanie albo jeżeli sąd nie rozpoznawał zażalenia na zatrzymanie. Przepis art. 554 § 2b k.p.k. został dodany na mocy nowelizacji, która weszła w życie z dniem 5 października 2019 r. (...). Nie budzi przy tym wątpliwości, że nowelizacja w analizowanym zakresie - na gruncie niejako zasadniczej kategorii spraw, której dotyczą przepisy rozdziału 58 k.p.k. (zatytułowanego: Odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie), gdzie roszczenia dochodzone są z reguły w niezbyt odległym czasie od zdarzeń, z których są wywodzone - przyczyniła

się zasadniczo do większej możliwości obrony praw Skarbu Państwa przez właściwą jednostkę organizacyjną, z której działalnością wiążą się określone roszczenia. Wynika to chociażby z posiadania przez daną jednostkę organizacyjną (organ), np. organ dokonujący zatrzymania, dokumentacji związanej z okolicznościami sprawy czy też nawet bezpośredniej wiedzy o sprawie posiadanej przez aktualnych pracowników/funkcjonariuszy danego organu/formacji. Powyższe nie ma jednak co do zasady odpowiedniego przełożenia w odniesieniu do spraw związanych z roszczeniami o odszkodowanie lub zadośćuczynienie na podstawie ustawy lutowej, zwłaszcza z uwzględnieniem znaczącego upływu czasu – są to bowiem w istocie zdarzenia historyczne dotyczące np. takich formacji jak Urząd Bezpieczeństwa z lat czterdziestych oraz pięćdziesiątych ubiegłego wieku. W rezultacie ewentualny udział w postępowaniu sądowym aktualnie istniejących organów, nie zapewnia Skarbowi Państwa rzeczywistej możliwości obrony jego praw (przez materialno-prawnego reprezentanta ww. osoby prawnej). Zapewnieniu powyższego nie sprzyja w szczególności to, że w analizowanego rodzaju sprawach - które pomimo, że są formalnie sprawami prawnokarnymi, rozpoznawanymi w ramach postępowania karnego, mają w istocie charakter spraw cywilnych - SP nie reprezentuje co do zasady PG. Najbardziej właściwe wydają się zatem zmiany legislacyjne sprowadzające się niejako do „powrotu” w rozpatrywanym zakresie do reprezentacji Skarbu Państwa jedynie na szczeblu prokuratury. Przedmiotowe zagadnienie wymaga korygującej interwencji ustawodawczej w celu zapewnienia spójnych i skutecznych rozwiązań, mających na celu optymalne zabezpieczenie interesów SP, co koresponduje z koniecznością realizacji słusznych roszczeń działaczy na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Powyższe w szczególności powinno zostać zrealizowane poprzez nowelizację art. 8 ust. 3 ustawy lutowej. Mając na uwadze powyższe proponowana zmiana ma na celu doprecyzowanie i uporządkowanie istotnych rozbieżności, w tym, co do stosowania na mocy odesłania w ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego regulacji § 2a i 2b w art. 554 Kpk - zgodnie z *ratio legis* i intencjami ustawodawcy. Potrzeba proponowanej nowelizacji wynika z zasadności zapewniania jednolitości praktyki orzeczniczej” (zob. str. 81-82

uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3216 Sejmu IX kadencji, www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=3216).

W świetle powyższych uwag jest oczywiste, że ustawodawca w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 28 września 2023 r. przyjmował, że Skarb Państwa jest stroną postępowania prowadzonego w oparciu o art. 8 ustawy lutowej w związku z odpowiednim stosowaniem art. 554 § 2a i 2b k.p.k., z uwagi na odesłanie w ówczesnym art. 8 ust. 3 ustawy lutowej. Jednakże - w ocenie ustawodawcy -względy celowościowe przemawiały za odstępniem od tego rozwiązania. Zmiana ta miała również na celu wyeliminowanie wątpliwości co do stosowania przepisów art. 554 § 2 i 2b k.p.k. na gruncie ustawy lutowej, które ujawniły się w orzecznictwie sądowym. Ponadto chodziło o „powrót” do „reprezentacji” Skarbu Państwa jedynie na szczeblu prokuratury. Intencja działania ustawodawcy była jasna. Chodziło o wyeliminowanie spośród uczestników postępowania toczącego się na podstawie art. 8 ustawy lutowej, Skarbu Państwa reprezentowanego przez odpowiednie *statio fisci*. Tym samym Skarb Państwa przestał być stroną we wskazanych postępowaniach.

Powyższy pogląd prezentowany jest zgodnie w judykaturze oraz stanowisku doktryny (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 18 stycznia 2024 r., I KA 15/23; z 15 lutego 2024 r., III KZ 2/24; z 12 stycznia 2024 r., IV KO 114/23; z 22 października 2024 r., V KS 21/24, czy też wyrok SN z 17 lipca 2024 r., V KS 8/24; zob. też D. Świecki [w:] Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany, red. D. Świecki, LEX/el. 2025, komentarz do art. 554, teza 17).

Wprawdzie po myśli art. 8 ust. 1 ustawy lutowej to od Skarbu Państwa przysługuje odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, jednak – w świetle powyższych argumentów – nie sposób racjonalnie przyjmować, że Skarb Państwa obecnie jest stroną analizowanego postępowania, skoro ustawodawca wyraźnie wskazał, że Skarb Państwa utracił status strony. Stanowisko to wspierają przy tym względy systemowe. Otóż, po myśli art. 8 ust. 2d ustawy lutowej odpis żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia, sąd doręcza prokuratorowi z urzędu. Z regulacji tej nie wynika zaś, że owe żądanie doręcza się

Skarbowi Państwa, co potwierdza, iż na gruncie art. 8 ustawy lutowej nie jest on uznawany za stronę przedmiotowego postępowania (oczywiście wnioskodawcy żądania doręczać nie trzeba). Jeżeli Skarb Państwa byłby stroną omawianego postępowania, to nie byłoby uzasadnione doręczanie wskazanego żądania jedynie prokuratorowi. Nie sposób bowiem zakładać, że gdyby stroną postępowania był Skarb Państwa, ustawodawca nie nakazałby i temu podmiotowi doręczać odpisu żądania. Odmienne przyjęcie, a to że pomimo regulacji art. 8 ust. 2d ustawy lutowej Skarb Państwa jest jednak stroną analizowanego postępowania, prowadziłoby do nierówności procesowej stron, a Skarb Państwa musiałby ustalać treść żądania w inny sposób. Takiej konstatacji nie sposób więc aprobować. Co więcej, wprowadzając zmiany do art. 8 ust. 3 ustawy lutowej ustawodawca nie dokonał zmian w art. 8 ust. 2d tejże ustawy. Pomijając już w tym miejscu założenia projektodawców, jeżeli zmiana dokonana w art. 8 ust. 3 ustawy lutowej miałaby skutkować jedynie wyeliminowaniem stosowania na gruncie omawianej ustawy przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k., ale pozostawieniem założenia, że Skarb Państwa jest stroną omawianego postępowania, to należałoby dokonać adekwatnych korekt art. 8 ust. 2d ustawy lutowej, czego nie uczyniono.

Zgodzić się należy z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, gdy w uzasadnieniu wniosku wskazuje, iż rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego wymaga też poświęcenia uwagi unormowaniu z art. 10 ust. 2 ustawy lutowej. Rzeczywiście w warstwie systemowej odwołać się trzeba i do treści art. 10 ust. 2 ustawy lutowej, w którym wyraźnie przewidziano reprezentowanie Skarbu Państwa przez określone w nim podmioty. Rzecz dotyczy jednak wyłącznie takich spraw, o jakich mowa w art. 10 ust. 1 tej ustawy. Skoro zatem na gruncie samej ustawy lutowej, w jej art. 10 ust. 2, we wskazanych w nim kategoriach roszczeń (co do zwrotu mienia, którego przepadek lub konfiskatę orzeczono na rzecz Skarbu Państwa, a także co do przedmiotów zatrzymanych w toku postępowania - z wyjątkiem przedmiotów, których posiadanie jest zakazane lub wymaga zezwolenia, a w razie niemożności zwrotu – wypłaty ich równowartości), ustawodawca wprowadził Skarb Państwa i określił jego reprezentanta, to znaczy to, że w sprawach prowadzonych w oparciu o art. 8 ustawy lutowej takiej strony, tj. Skarbu Państwa nie przewidział. Powyższe

wspiera więc kierunek wykładni wynikający z powołanego wcześniej przepisu art. 8 ust. 2d ustawy lutowej.

W orzecznictwie zwrócono przy tym uwagę, że w art. 10 ustawy lutowej unormowano kwestię reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu o zwrot mienia, którego przepadek lub konfiskatę orzeczono oraz przedmiotów zatrzymanych w toku postępowania (ich równowartości). Przedmiot tego procesu jest zatem całkowicie odmienny od postępowań dotyczących odszkodowania i zadośćuczynienia, których dotyczą przepisy art. 8 ustawy lutowej. Co więcej, sprawy o roszczenia z art. 10 ustawy lutowej są rozpoznawane w postępowaniu cywilnym, nie zaś karnym, jak w przypadku spraw o roszczenia oparte na art. 8 ustawy lutowej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r., I KA 2/22 i przywołane tam orzecznictwo). W tych więc wypadkach, w których konkretne podmioty jawią się dysponentami mienia objętego przepadkiem lub konfiskatą, reprezentacja Skarbu Państwa w postępowaniu została przewidziana jednoznacznie, co jawi się jako bardziej uzasadnione ze względu na fakt, że skutki materialne ewentualnego uwzględnienia roszczeń dochodzonych przez wnioskodawcę, nie mają takiego charakteru, jak na gruncie spraw prowadzonych w oparciu o art. 8 ustawy lutowej i obciążają bezpośrednio konkretny podmiot dysponujący mieniem objętym przepadkiem lub skonfiskowanym. Również ten argument wspiera przyjęty tu kierunek wykładni.

Wprawdzie wskutek noweli art. 8 ust. 3 ustawy lutowej Skarb Państwa został pozbawiony statusu strony, to jednak w oparciu o przepisy ustawy lutowej można stwierdzić, że tymi stronami są wnioskodawca i prokurator. Po pierwsze, jest oczywiste, iż stroną jest wnioskodawca występujący ze stosownym żądaniem, w trybie art. 8 ustawy lutowej. Owo żądanie stanowi przecież impuls procesowy, który uruchamia analizowane postępowanie. Po wtóre, stroną analizowanego postępowania jest prokurator, a wynika to z przywołanego wcześniej przepisu art. 8 ust. 2d ustawy lutowej, zgodnie z którym doręcza się mu z urzędu odpis żądania. Gdyby prokurator nie był stroną tegoż postępowania nie byłoby racjonalne doręczanie akurat jemu odpisu żądania (nie chodzi tu li tylko o zawiadomienie o terminie rozpoznania sprawy). Raz jeszcze podkreślić trzeba, że żądania takiego nie doręcza się Skarbowi Państwa.

Nadto, w kontekście systemowym nie sposób pominąć i tego, że na gruncie przepisów rozdziału 58 k.p.k. o terminie rozprawy zawiadamia się wnioskodawcę, prokuratora oraz organ reprezentujący Skarb Państwa, przesyłając odpis wniosku (art. 554 § 3 k.p.k.), a więc właśnie stronom tegoż postępowania, o których stanowi art. 554 § 2a k.p.k. Nie ma powodów, aby na tę kwestię patrzeć odmiennie na gruncie ustawy lutowej - doręcza się prokuratorowi odpis żądania wnioskodawcy, gdyż jest stroną (przepis art. 8 ust. 2d ustawy lutowej nie wymienia wnioskodawcy, jako że zbędne jest doręczanie mu odpisu jego wniosku). Zresztą ewentualne wątpliwości co do tego czy prokurator jest stroną rozwiewa jak się wydaje przepis art. 5 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 390 ze zm.), który stanowi, że prokurator może uczestniczyć na prawach strony lub uczestnika postępowania w każdym postępowaniu prowadzonym przez organy władzy i administracji publicznej, sądy i trybunały, chyba że ustawy stanowią inaczej. Ustawa lutowa nie stanowi w tym zakresie inaczej. Zresztą pogląd, że stronami omawianego postępowania są obecnie: wnioskodawca i prokurator prezentowany jest jednolicie w orzecznictwie Sądu Najwyższego na gruncie aktualnego stanu prawnego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24; z 22 października 2024 r., V KS 21/24).

Zaprezentowane rozważania prowadzą do konkluzji, że katalog stron postępowania, prowadzonego na gruncie art. 8 ustawy lutowej, można i należy ustalić wyłącznie w oparciu o przepisy tejże ustawy. Wprawdzie to od Skarbu Państwa wnioskodawca dochodzi roszczeń wyliczonych w tym przepisie, to jednak w ustawie lutowej nie przewidziano udziału Skarbu Państwa jako strony przeciwnej wnioskodawcy. Jest to wyraz przyjętej koncepcji rezygnacji ustawodawcy ze Skarbu Państwa jako strony omawianego postępowania, co jasno potwierdzają, przedstawione już wyżej, intencje prawodawcy.

Oczywiście można rozważać czy konstrukcja postępowania, w którym adresat roszczenia odszkodowawczego nie dysponuje statusem strony procesowej, a taką rolę pełni w nim prokurator, jest w pełni optymalna, to jednak decyzja ustawodawcy jest jednoznaczna. Zauważyć też z drugiej strony jednak trzeba, że przewidziane ustawą lutową dochodzenie zadośćuczynienia i odszkodowania za represje będące rezultatem prowadzenia działalności niepodległościowej, zostało

przewidziane jako proces oparty na autonomicznych regulacjach ustawy lutowej, z pomocniczym jedynie zastosowaniem uregulowań karnoprocesowych. Skoro pomimo tego, że adresatem roszczeń o zadośćuczynienie i odszkodowanie jest Skarb Państwa, przyjęto regulację prawną, która nie przewiduje udziału Skarbu Państwa w omawianym postępowaniu, to sytuacja ta nie może być postrzegana inaczej, jak tylko przejaw takiej właśnie woli państwa. Tak więc, jedynymi stronami tego postępowania jest wnioskodawca i prokurator. Ustawodawca w swoisty i autonomiczny sposób ukształtował bowiem model dochodzenia roszczeń na gruncie art. 8 ustawy lutowej i katalog stron w tym postępowaniu, co w jakimś stopniu uzasadnia specyfika spraw stanowiących przedmiot tego postępowania, w szczególności z uwagi na źródło i charakter dochodzonych roszczeń. Podkreślić trzeba i to, że w tych orzeczeniach, w których przy badaniu czy Skarb Państwa jest stroną, akcentowano kwestie związane z modelem postępowania prowadzonego w oparciu o art. 8 ustawy lutowej i jego odrębnym charakterem oraz autonomicznymi rozwiązaniami, dochodzono w efekcie do wniosku, że podmiot ten nie jest stroną tegoż postępowania (zob. np. wyrok SA we Wrocławiu z 24 marca 2021 r., II AKa 271/20, czy postanowienie SA w Szczecinie z 21 grudnia 2022 r., II AKa 145/22).

W pytaniu prawnym zaprezentowano próbę przedstawienia jurydycznego założenia, że charakter prawny postępowania prowadzonego na gruncie art. 8 ustawy lutowej nie wyklucza udziału w nim Skarbu Państwa, a ten ostatni jest stroną w znaczeniu materialnym (str. 18). Rzecz jednak w tym, że pytanie prawne nie dotyczy kwestii, jaki podmiot jest stroną postępowania w rozumieniu materialnym, lecz tego, czy Skarb Państwa jest stroną w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 8 ustawy lutowej, ale w tym zakresie stanowisko ustawodawcy jest jednoznaczne. W pytaniu pomija się zaś analizę motywów ustawodawczych zmiany wprowadzonej w dniu 28 września 2023 r. Tym samym nie zachodzi potrzeba sięgania na gruncie omawianego postępowania do regulacji art. 558 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy lutowej i doszukiwania się reprezentanta Skarbu Państwa w regulacji art. 67 § 2 k.p.c., gdyż to wymagałoby przesądzenia, że w ogóle stroną postępowania jest Skarb Państwa. Kwestia stron postępowania została uregulowana na gruncie ustawy lutowej. Zresztą tezy, że Skarb Państwa jest obecnie stroną postępowania prowadzonego na podstawie art. 8 ustawy

lutowej, nie wspiera także regulacja art. 554 § 3 k.p.k. Wprawdzie w związku z nowelizacją art. 8 ust. 3 ustawy lutowej nie zrezygnowano z jego odpowiedniego zastosowania na gruncie art. 8 ustawy lutowej, to jednak kwestia ta nie przemawia jeszcze za tym, że za stronę tego postępowania powinien zostać uznany Skarb Państwa. Zagadnienie to zostało już dostrzeżone w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Trafnie przyjmowano w nim, że wprawdzie w omawianej kategorii spraw w dalszym ciągu odpowiednie zastosowanie znajdzie przepis art. 554 § 3 k.p.k., jednakże ma on wyłącznie charakter techniczny, wskazujący na adresatów zawiadomienia o terminie rozprawy i nie może samoistnie określać kręgu stron postępowania, w oderwaniu od mającego w tym zakresie znaczenie zasadnicze art. 554 § 2a k.p.k., którego stosowanie przepis art. 8 ust. 3 ustawy lutowej po nowelizacji eliminuje, czyniąc to w sposób kategoriyczny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lutego 2024 r., III KZ 2/24, czy wyrok Sądu Najwyższego z 17 lipca 2024 r., V KS 8/24).

Mając na uwadze te uwarunkowania raz jeszcze stwierdzić trzeba, że ustawa lutowa, na gruncie swego art. 8, w sposób autonomiczny reguluje katalog stron tegoż postępowania. W postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie mają odpowiednie zastosowanie stosowne przepisy rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, ale nie można odwoływać się do tej regulacji, gdy swoje rozwiązania przewiduje sama ustawa lutowa. Przepis art. 8 ust. 3 ustawy lutowej nakazuje przepisy rozdziału 58 k.p.k. stosować odpowiednio, a nie wprost. Przypomnieć więc wypada, że odesłanie do „odpowiedniego” stosowania określonej grupy regulacji nie ma jednolitego charakteru i oznacza trzy różne sytuacje, tj. stosowanie przepisów odniesienia do danego zakresu odniesienia bez żadnych zmian w ich treści (tzw. stosowanie wprost), stosowanie owych przepisów z modyfikacjami i niestosowanie określonych przepisów odniesienia do danego zakresu odniesienia w ogóle (szerzej na ten temat zob. uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 14 września 2017 r., I KZP 9/17 i powoływane tam poglądy doktryny i orzecznictwa). To przepis art. 8 ust. 2d ustawy lutowej rozstrzyga przy tym, jakiemu podmiotowi doręcza się odpis żądania wnioskodawcy.

Zgodzić się jednak należy z argumentacją przedstawionego wniosku, iż - co do zasady - nie powinno być dopuszczalne orzekanie o prawach i obowiązkach,

także podmiotów publicznych, bez uprzedniego przyznania im statusu strony lub uczestnika postępowania (zob. P. Rylski, Uczestnik postępowania nieprocesowego – zagadnienia konstrukcyjne, Warszawa 2017, s. 252-253), zaś w szczególności dotyczy to takich postępowań, w których w sentencji orzeczenia ma być zawarte orzeczenie zasądzające świadczenie (w tym kierunku m.in. uchwała SN z dnia 28 marca 2014 r., III CZP 6/14, OSNC 2015, z. 1, poz. 5, dotycząca obowiązku wezwania do udziału w charakterze uczestnika gminy, na którą ma być nałożony obowiązek pokrycia ze środków publicznych wynagrodzenia kuratora). Dostrzec również należy, że w orzecznictwie akcentowano już, iż zgodnie z art. 164 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1483), wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych. W myśl ustępu drugiego tego artykułu, do przeniesień, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 171 ust. 1-5. Podkreślono również, że w komentarzach do tego artykułu zauważa się, że najczęściej jednostki organizacyjne występujące jako *statio fisci* Skarbu Państwa nie są przygotowane organizacyjnie i finansowo do zapłaty zasądzonych kwot, jako że nie są one przewidziane w ich planach finansowych. Z uwagi na powyższe organy te zwracają się wtedy do Ministra Finansów z wnioskiem o dokonanie przeniesienia wydatków w ramach danej części budżetowej albo do Rady Ministrów o przyznanie dotacji z rezerwy celowej (zob. wyrok SN z 17 maja 2022 r., I KA 2/22). Rzeczywiście, patrząc z tej perspektywy brak reprezentanta Skarbu Państwa, w analizowanym postępowaniu, rzeczywiście może stwarzać daleko idące ryzyko, tudzież nieakceptowalne konsekwencje.

Obecne brzmienie art. 8 ust. 3 ustawy lutowej, zakładające wyłączenie stosowania w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie przepisów art. 554 § 2a i 2b k.p.k. rodzi ten skutek, że *de lege lata* nie funkcjonuje odesłanie do wyliczenia stron, a zarazem prezes sądu przestał być, w tym postępowaniu, reprezentantem interesów Skarbu Państwa. W tym miejscu pojawia się zatem istotne z pragmatycznego punktu widzenia zagadnienie, jaki podmiot aktualnie

reprezentuje interesy Skarbu Państwa. Jak wynika z wcześniejszych wywodów, w analizowanym postępowaniu aktualnie Skarb Państwa nie jest stroną, a więc w konsekwencji nie ma w tym postępowaniu swojego reprezentanta w ścisłym rozumieniu. Jednak - jak się przyjmuje - to właśnie prokurator obecnie „reprezentuje” interesy Skarbu Państwa w omawianym postępowaniu (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2024 r., IV KZ 6/24). Prokurator w postępowaniu na gruncie ustawy lutowej nie realizuje przecież osobistego interesu. Zgodnie zaś z art. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 390 ze zm.) prokuratura nie tylko wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw, ale także ma stać na straży praworządności. Z kolei w postępowaniu karnym (ustawa lutowa w tym zakresie odsyła do regulacji k.p.k.) prokurator, poza tym, że jest stroną procesu, występuje również jako rzecznik interesu społecznego (praworządności). Z przywołanych motywów zmian art. 8 ust. 3 ustawy lutowej wynika, że ustawodawca zamierzał powrócić do „reprezentacji” Skarbu Państwa jedynie na szczeblu prokuratury.

Rzecz jednak w tym, że obowiązujące przepisy ustawy lutowej nie przewidują wprost dla prokuratora roli reprezentanta Skarbu Państwa. Nie sposób zatem zakładać, że prokurator jest władny przykładowo zawierać ugodę czy uznać roszczenie w imieniu Skarbu Państwa. To nie jednostki prokuratury obciążać będzie ponadto wypłata zasądzonych kwot. Jednak prokurator, jako strona omawianego postępowania, wypowiadać się będzie co do zasadności roszczenia i jego wysokości, nie będąc przy tym dysponentem środków finansowych, jako że nie jest to podmiot odpowiedzialny za szkodę wyrządzoną względem wnioskodawcy wskutek zapadłego orzeczenia sądu. Nie będzie tu prokurator jednak działał jako organ reprezentujący Skarb Państwa, lecz podmiot stojący na straży praworządności (interesu społecznego). Prokurator nie zajmuje się zatem ochroną interesów Skarbu Państwa w ścisłym rozumieniu.

Stwierdzić trzeba, że ustawodawca nie sprecyzował, jaka jednostka organizacyjna Skarbu Państwa (*statio fisci*) będzie zobowiązana do faktycznej wypłaty zasądzonego przez sąd roszczenia. Skoro tak, to jak się wydaje przyjąć należy, że w sytuacji braku takiej jednostki, Skarb Państwa jest reprezentowany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych (tak też B. Szyprowski,

Prokurator w postępowaniach z ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, Prok. i Pr. 2024, nr 4, s. 156-157). Zgodnie bowiem z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1275 ze zm.) za ochronę interesów Skarbu Państwa odpowiada minister właściwy do spraw finansów publicznych. Zwrócić należy również uwagę, że na gruncie art. 10 ust. 2 ustawy lutowej, w przypadku braku jednostki, o której tam mowa, ostatecznie to właśnie minister właściwy do spraw finansów publicznych reprezentuje Skarb Państwa. Przyjęte tu zapatrywanie powodowałoby zatem spójność w zakresie zagadnienia reprezentacji Skarbu Państwa na gruncie postępowań prowadzonych w oparciu o ustawę lutową.

W tym miejscu uzupełniając jedynie odnotować wypada, że w poprzednim stanie prawnym (przed zmianami wprowadzonymi przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860), jak wynika z praktyki orzeczniczej, w sprawach o zadośćuczynienie i odszkodowanie na gruncie ustawy lutowej, Skarb Państwa był reprezentowany przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej - zastępowanego przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2023 r., V KK 471/22).

Jeśli zatem w analizowanym postępowaniu, w przedmiocie odszkodowania i zadośćuczynienia, na tle ustawy lutowej, przy takim rozstrzygnięciu ustawodawcy, w aktualnym stanie prawnym, w którym Skarb Państwa nie jest jego stroną, a więc w konsekwencji nie ma swojego reprezentanta *sensu stricto*, to - w konsekwencji - racjonalne wydaje się przyjęcie, że dla wszystkich tego typu roszczeń podmiotem *statio fisci* powinien być właśnie Minister Finansów (obecnie Minister Finansów i Gospodarki), nie zaś prezesi poszczególnych sądów. To Minister Finansów, będący przecież dysponentem środków finansowych, powinien dokonywać zatem wypłat na rzecz tych osób, na rzecz których zasadzono odpowiednie kwoty z tytułu odszkodowania i zadośćuczynienia.

W niniejszym stanowisku po rozprawę trzeba było poddać jeszcze jedną kwestię. Mianowicie, czy wobec niejasności zapisów adekwatnych regulacji mających zastosowanie w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania i zadośćuczynienia, dochodzonych w oparciu o ustawę lutową, rysujące się kontrowersje winny zostać rozwiązane w drodze rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego? Najbardziej zasadnym i racjonalnym wyborem jest domaganie się *de lege ferenda* jasno brzmiących adekwatnych regulacji prawnych, lecz właściwą drogą ku temu jest - jak się wydaje - stosowna inicjatywa ustawodawcza.

Reasumując, całokształt zaprezentowanych powyżej rozważań nie pozostawia wątpliwości co do tego, że wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, inicjujący niniejsze postępowanie, nie daje jurydycznych podstaw do podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia w formie uchwały, o jakiej mowa w art. 86 ustawy o SN. Pomimo wydania niniejszego postanowienia Sąd Najwyższy uznał jednak za konieczne poczynienie, na gruncie poruszanej we wniosku doniosłej problematyki, kilku spostrzeżeń i uwag, w szczególności w celu wyjaśnienia pewnych wątpliwości natury pragmatycznej, rysujących się na tle rzeczowej argumentacji zaprezentowanej w uzasadnieniu przedstawionego pytania.

Rzecz jasna te ostatnie spostrzeżenia nie zmieniają jednak finalnej, oczywistej konstatacji, że: w stanie prawnym ukształtowanym przez ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1860) w postępowaniu w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 442), Skarb Państwa nie jest jego stroną.

Takie zaś stanowisko powoduje, że brak jest podstaw do odniesienia się do, alternatywnie sformułowanego we wniosku, drugiego pytania prawnego.

Zbigniew Kapiński	Antoni Bojańczyk	Anna Dziergawka	Paweł Kołodziejski
Adam Roch	Stanisław Stankiewicz	Ryszard Witkowski	

[J.J.]

[r.g.]