

POSTANOWIENIE

Dnia 5 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

Marek Sławomir Molczyk (ławnik Sądu Najwyższego)

w sprawie z wniosku Kółka Rolniczego w K.

z udziałem B. Ł., M. Ł., B. K., J. K., K. K., J. S., Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta Częstochowy, T. Ł., J. Ł., E. Ł., A. S., I. S., R. B., D. B., P. B., R. T., A. B., H. Ż. i G. Ż.

o stwierdzenie zasiedzenia,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 5 listopada 2024 r.

skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Prokuratora Generalnego od postanowienia Sądu Okręgowego w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., sygn. VI Ca 664/01

1. odrzuca skargę nadzwyczajną;

2. znosi wzajemnie koszty postępowania wywołanego wniesioną skargą nadzwyczajną.

UZASADNIENIE

Prokurator Generalny skargą nadzwyczajną wniesioną 1 sierpnia 2019 r., na podstawie art. 89 § 1 i § 2 w zw. z art. 115 § 1 i § 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2024, poz. 622 z późn. zm.; dalej: „u.SN”), zaskarżył w całości postanowienie Sądu Okręgowego w Częstochowie

(dalej: „Sąd Okręgowy”) z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 (dalej również: „postanowienie” lub „zaskarżone postanowienie”).

Prokurator Generalny zaskarżył postanowienie Sądu Okręgowego z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadami konstytucyjnymi wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności zasadą sprawiedliwości proceduralnej oraz z prawem do sądu i wynikającym z nich prawem do rzetelnej procedury.

Biorąc pod uwagę powyższe Prokurator Generalny na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 i 2 u.SN zaskarżonemu postanowieniu zarzucił:

1. rażące naruszenie prawa polegające na niezastosowaniu przepisów przejściowych ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321; dalej: „ustawa zmieniająca z 28 lipca 1990 r.”), które miały zastosowanie w niniejszej sprawie, a zwłaszcza art. 10 tej ustawy;
2. rażące naruszenie art. 177 k.c. (skreślony przez art. 1 pkt 34 ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r.), poprzez nieuwzględnienie okoliczności, że nieruchomości wchodzące w skład Państwowego Funduszu Ziemi do 1 października 1990 r. nie mogły stanowić przedmiotu zasiedzenia, ponieważ zgodnie z ówczesnym brzmieniem tego przepisów nabycie własności przez zasiedzenie nie miało zastosowania odnośnie do nieruchomości, które były przedmiotem własności państwowej;
3. naruszenie zasad oraz praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP, oraz wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego zasady sprawiedliwości proceduralnej (art. 2 Konstytucji RP) bezpośrednio związanej z konstytucyjnymi wolnościami i prawami, takimi jak prawo do sądu oraz prawo do rzetelnego ukształtowania postępowania przed sądem i ostatecznie nie odniesienie się przez Sąd Okręgowy w sposób rzetelny do zarzutów apelacji, w których podniesiono wadliwość postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie (dalej: „Sąd Rejonowy” lub „Sąd Rejonowy w Częstochowie”) z 19 września 2001 r., II Ns 3798/00 (dalej: „postanowienie Sądu Rejonowego z 19 września 2001 r.”) i poprzestanie na przyjęciu niezweryfikowanych jego ustaleń, dotyczących statusu prawnego Kółka Rolniczego w K. (dalej: „Kółko

Rolnicze”), jako posiadacza wnioskującego o zasiedzenie nieruchomości, co spowodowało naruszenie prawa do wysłuchania i przedstawienia dowodów uczestników postępowania, a także nieustalenie wszystkich okoliczności sprawy określających w sposób jednoznaczny status prawny przedmiotowej nieruchomości oraz wadliwe wskazanie podstawy rozstrzygnięcia przy założeniu, że nieruchomość z Państwowego Funduszu Ziemi stanowiła nieruchomość państwową.

Na podstawie art. 91 § 1 u.SN Prokurator Generalny wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez zmianę postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie z 19 września 2001 r. i oddalenie wniosku Kółka Rolniczego o nadanie tytułu własności ziemi w drodze zasiedzenia.

W uzasadnieniu skargi nadzwyczajnej Prokurator Generalny przedstawił przebieg postępowania w sprawie oraz motywy podjętego rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego wyjaśniając, że niniejsza sprawa została wszczęta z wniosku Kółka Rolniczego z 5 marca 1996 r. Kółko Rolnicze w przedmiotowym wniosku wskazywało, że w 1964 r. otrzymało nieruchomość od Powiatowej Rady Narodowej w Częstochowie (Państwowego Funduszu Ziemi). Ziemia została przekazana z przeznaczeniem na budowę garaży, warsztatów i biura. Jako podstawę do zasiedzenia Kółko Rolnicze wskazało art. 172 k.c. (sprzed nowelizacji) i uchwałę Sądu Najwyższego z 10 stycznia 1991 r., III CZP 73/90 (dalej: „uchwała Sądu Najwyższego z 10 stycznia 1991 r.”), zgodnie z którą „Do zasiedzenia nieruchomości, którego termin 20-letni upłynął przed 1 października 1990 r., nie ma zastosowania termin zasiedzenia przewidziany w art. 172 § 2 k.c. w brzmieniu nadanym przepisami art. 1 pkt 32 lit. b ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321)”. Prokurator Generalny wyjaśnił następnie, że Kółko Rolnicze nie dysponowało dokumentami dotyczącymi terminów przekazania przedmiotowej nieruchomości przez Radę Narodową stąd wskazało na konieczność przeprowadzenia dowodów z zeznań świadków.

Sąd Rejonowy w Częstochowie II Wydział Cywilny postanowieniem z 29 czerwca 1998 r., II Ns 601/97 (dalej: „postanowienie Sądu Rejonowego z 29 czerwca 1998 r.”) oddalił przedmiotowy wniosek uznając, że Kółko Rolnicze było co

najmniej do 17 lipca 1971 r. posiadaczem zależnym, a od tej daty posiadaczem samoistnym w złej wierze. Okres samoistnego posiadania był zatem krótszy niż wymagany 30-letni. Od postanowienia Sądu Rejonowego z 29 czerwca 1998 r. apelację wniosło K., zarzucając sprzeczność ustaleń tego Sądu z zebrany w sprawie materiałem dowodowym. W apelacji podniesiono także zarzut naruszenia art. 212 k.p.c., z uwagi na brak ustaleń w zakresie opłat wnoszonych przez Kółko Rolnicze w związku z czynszem dzierżawnym.

Sąd Okręgowy w Częstochowie postanowieniem z 4 lutego 1999 r., I Ca 656/98, uchylił zaskarżone postanowienie i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Częstochowie. Sąd Okręgowy w Częstochowie w uzasadnieniu swojego postanowienia wskazał, że Sąd Rejonowy w Częstochowie nie określił właściciela spornej nieruchomości i wskazał, że jeśli będzie nim Skarb Państwa, to należy go wezwać do udziału w charakterze uczestnika postępowania. Nadto, po przeprowadzeniu postępowania dowodowego w postaci przesłuchania świadków, wnioskodawcy oraz uczestników postępowania, nakazał ustalić, czy Kółko Rolnicze było posiadaczem samoistnym wykonującym czynności władcze w stosunku do nieruchomości, czy też posiadaczem zależnym.

W następstwie powyższego Sąd Rejonowy w Częstochowie postanowieniem z 19 września 2001 r. stwierdził, że Kółko Rolnicze nabyło przez zasiedzenie 1 stycznia 1985 r. własność nieruchomości działek składających się na przedmiot zasiedzenia. Do rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy w Częstochowie przyjął art. XLI ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 94, z późn. zm.; dalej: „przepisy wprowadzające k.c.”). W ocenie Sądu Rejonowego w Częstochowie do zasiedzenia obowiązującego do 1 października 1990 r. należało przyjąć korzystniejszy okres. Wobec powyższego Sąd Rejonowy uznał, że 20-letni okres posiadania samoistnego w złej wierze minął 1 stycznia 1985 r. Sąd ten podkreślił nadto, że podstawę rozstrzygnięcia stanowiły: art. 172 k.c., art. 336 k.c., art. XLI przepisów wprowadzających k.c. i art. 520 k.p.c.

Apelację od postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie z 19 września 2001 r. wniósł uczestnik postępowania B. Ł. (dalej: skarżący). Postanowieniu z 19 września 2001 r. zarzucił rażące naruszenie prawa przez wadliwą ocenę materiału dowodowego. Skarżący stwierdził między innymi, że przedstawione dowody nie potwierdzały, że Kółko Rolnicze było samoistnym posiadaczem. W ocenie Sądu Rejonowego było ono posiadaczem zależnym gruntów, których właścicielem był Państwowy Fundusz Ziemi. W aktach sprawy nie było też dowodów opłacania przez Kółko Rolnicze podatków sprzed 1991 r. Urządzenia i budynki zostały wybudowane ze środków Skarbu Państwa, a zatem przeczyło to faktycznemu władztwu nad sporną nieruchomością. Skarżący podniósł też, że w postępowaniu pominięto zeznania świadków, którzy zaprzeczyli, by Kółko Rolnicze uważało siebie za właściciela nieruchomości. W rezultacie zdaniem skarżącego nie zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Okręgowy w Częstochowie zaskarżonym skargą nadzwyczajnym postanowieniem oddalił apelację skarżącego. W uzasadnieniu stwierdził, że ocena dowodów należała do Sądu Rejonowego w Częstochowie i nie podlegała korekturze w postępowaniu odwoławczym, o ile uwzględniono wszystkie dowody, z których wyprowadzono logiczne i poprawne konkluzje. Zdaniem Sądu Okręgowego, Sąd Rejonowy nie musiał przesłuchiwać wszystkich świadków. Przed zamknięciem rozprawy nie składano wniosków dowodowych, co spowodowało, że Sąd Okręgowy uznał, że nie pominięto żadnego dowodu zgłaszanego przez strony. Sąd Okręgowy stwierdził też, że nie budził wątpliwości status Kółka Rolniczego jako samoistnego posiadacza przedmiotowej nieruchomości. Potwierdziła to między innymi umowa dzierżawy z 1982 r. W sprawie nie można było domniemywać, że przedmiotowa nieruchomość stanowiła własność Skarbu Państwa. Nie było dokumentów dotyczących przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa na jakiegokolwiek podstawie. W związku z tym nie można było domniemywać, że była to własność Skarbu Państwa. Jednym z istotnych dowodów, na którym oparł się Sąd Okręgowy

była opinia geodezyjna P. K.. Był on w tamtym okresie biegłym sądowym i jednocześnie Naczelnikiem Wydziału Geodezji Urzędu Miasta w Częstochowie. W późniejszym okresie, w toku postępowania prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Gliwicach pod sygn. akt V [...] do weryfikacji tej opinii został powołany nowy biegły A. S., który uznał, że P. K. nie przeprowadził dokładnej analizy zebranych materiałów, ponieważ nie porównał stanu wykazanego w dokumentach geodezyjnych ze stanem istniejącym w terenie. W weryfikowanej opinii nie wskazano też, że nieruchomość nie miała ustalonych granic i z tego powodu konieczne było ich ustalenie w celu sporządzenia opisu i mapy nieruchomości koniecznych do celów zasiedzenia. Geodeta podzielił działkę na 4 części bez wskazania podstaw prawnych. W konsekwencji opinia została uznana za nierzetelną i mogła mieć wpływ na rozstrzygnięcie sądu w sprawach o zasiedzenie nieruchomości.

Od postanowienia Sądu Okręgowego w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 B. Ł. (dalej: „skarżący kasacyjnie”) wniósł kasację do Sądu Najwyższego, zarzucając przedmiotowemu orzeczeniu naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na wynik sprawy. W ocenie skarżącego kasacyjnie Sąd Okręgowy niekonsekwentnie określił status nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia, gdyż z jednej strony w uzasadnieniu wskazał, że zasiedzenie biegło przeciwko Skarbowi Państwa (s. 1 uzasadnienia), a z drugiej, że własności Skarbu Państwa nie można było domniemywać (s. 3 uzasadnienia). Skarżący kasacyjnie zakwestionował też sposób rozpoznania apelacji, gdyż Sąd Okręgowy nie ustosunkował się do wszystkich podniesionych zarzutów oraz wskazał na brak wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego. Zarzucił one też naruszenie prawa materialnego przez niezastosowanie przepisów obowiązujących w okresie przyjętym jako okres zasiedzenia, które uniemożliwiały nabycie nieruchomości państwowych przez zasiedzenie (art. 177 k.c.).

Sąd Najwyższy postanowieniem z 16 grudnia 2002 r., odmówił przyjęcia kasacji do rozpoznania uznając, że zaskarżone postanowienie Sądu Okręgowego

w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 w sposób oczywisty nie naruszyło prawa i nie zachodziła nieważność postępowania. W ocenie Sądu Najwyższego w sprawie nie wystąpiło też istotne zagadnienie prawne. W konsekwencji skarżący kasacyjnie zwrócił się do Prokuratora Generalnego z wnioskiem o wystąpienie ze skargą nadzwyczajną.

Prokurator Generalny uzasadniając podstawy wniesionej skargi nadzwyczajnej stwierdził, że analiza akt sprawy oraz wydanych w jej toku orzeczeń tj. między innymi postanowienia Sądu Okręgowego w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 oraz postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie z 19 września 2001 r., II Ns 3798/00 (dalej: „Sądy obu instancji”) świadczyły o tym, że skarga nadzwyczajna jest zasadna z uwagi na liczne nieprawidłowości postępowania, które mogą być ocenione jako rażące naruszenie prawa oraz naruszające konstytucyjne prawo do rzetelnej procedury oraz sprawiedliwości proceduralnej. W ocenie Prokuratora Generalnego naruszano przez to została konstytucyjna zasada lojalności państwa wobec obywateli (art. 2 Konstytucji RP). W ocenie Prokuratora Generalnego o mankamentach postępowania Sądu Rejonowego w Częstochowie i uzasadnienia postanowienia tego Sądu z 19 września 2001 r. pisał Sąd Okręgowy w kwestionowanym postanowieniu z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01. Mimo to, nie podjął działań czy czynności, by dane nieprawidłowości i wątpliwości wyjaśnić.

Prokurator Generalny wyjaśnił następnie, że rażące naruszenie prawa polegało na niewłaściwym zastosowaniu prawa do określonego stanu faktycznego. Odnosząc się do tej kwestii Prokurator wyjaśnił, że po pierwsze, Sądy obu instancji nie potrafiły ustalić statusu prawnego nieruchomości, a jednocześnie podkreślały, że sprawa o zasiedzenie toczyła się przeciw Skarbowi Państwa. Sąd Okręgowy w Częstochowie wskazywał, że własności Skarbu Państwa nie można domniemywać. Nie zostało wzięte pod uwagę, że zgodnie z materiałem dowodowym Kółko Rolnicze otrzymało nieruchomość od Państwowego Funduszu Ziemi, który był instytucją utworzoną na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z

1944 r., Nr 4, poz. 16 i 17). Państwowy Fundusz Ziemi dysponował całym zasobem państwowej ziemi w Polsce i przejął ziemię państwa sprzed 1939 r. (wywłaszczone nieruchomości ziemskie o określonej wielkości, grunty poniemieckie oraz wszelkie ziemie przejmowane były zamian za rentę). Grunty Państwowego Funduszu Ziemi były także sprzedawane lub wydierżawiane spółdzielniom produkcyjnym, rolnikom indywidualnym, kółkom rolniczym. Skoro zatem ziemia przekazana Kółku Rolniczemu pochodziła od Państwowego Funduszu Ziemi, to w ocenie Prokuratora Generalnego należało uznać, że miała ona status nieruchomości państwowej. Wobec tego odnosił się do niej zakaz wynikający z art. 177 k.c. uniemożliwiający zasiedzenie takiej nieruchomości. Okoliczność ta została jednak w ocenie Prokuratora Generalnego odrzucona przez Sądy obu instancji bez przeprowadzenia w tym zakresie szczegółowego postępowania. Po drugie, zdaniem Prokuratora Generalnego niedostatecznie zbadano charakter czynności oddania nieruchomości Kółku Rolniczemu, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że nie było dokumentacji w tym zakresie, a dowody w sprawie budziły wątpliwości (np. pokrycie kosztów budowy garaży na nieruchomości ze środków Skarbu Państwa, brak dowodów na płacenie podatków przez Kółko Rolnicze przed 1991 r.). Rzetelne wyjaśnienie wskazanych okoliczności pozwoliłoby zatem ustalić, czy Kółko Rolnicze faktycznie było posiadaczem samoistnym nieruchomości, czy raczej posiadaczem zależnym, zwłaszcza że nieruchomości pochodzące z Państwowego Funduszu Ziemi były przekazywane kółkom rolniczym w dzierżawę. Po trzecie, Prokurator Generalny uznał, że dokonując wyboru podstawy prawnej Sądy oby instancji pominęły okoliczność, że do 1 października 1990 r. zasiedzenie nieruchomości państwowych było wyłączone. Przyjęty przez Sądy obu instancji okres zasiedzenia od 1 stycznia 1965 r. do 1 stycznia 1985 r. był czasem, kiedy zasiedzenie nieruchomości nie było możliwe. Nie powinny zatem mieć zastosowania w sprawie przepisy wprowadzające k.c., zwłaszcza wymieniony w uzasadnieniu postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie art. XLI, zgodnie z którym: „Do zasiedzenia, którego bieg rozpoczął się przed dniem wejścia w życie kodeksu cywilnego, stosuje się od tej chwili przepisy tego kodeksu; dotyczy to w szczególności możliwości nabycia

prawa przez zasiedzenie. § 2. Jeżeli termin zasiedzenia według kodeksu cywilnego jest krótszy niż według przepisów dotychczasowych, bieg zasiedzenia rozpoczyna się z dniem wejścia kodeksu w życie; jeżeli jednak zasiedzenie rozpoczęte przed dniem wejścia w życie kodeksu cywilnego nastąpiłoby przy uwzględnieniu terminu określonego w przepisach dotychczasowych wcześniej, zasiedzenie następuje z upływem tego wcześniejszego terminu”. Wskazana regulacja prawna określała zatem relacje intertemporalne związane z wejściem w życie k.c. Po czwarte, Prokurator Generalny wyjaśnił mając na względzie stan faktyczny i prawny sprawy, że Sądy oby instancji powinny były zastosować regułę intertemporalną z art. 10 ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r. Okazałoby się wówczas, że okres zasiedzenia nieruchomości z uwzględnieniem rozwiązań przejściowych nie nastąpiłby.

Prokurator Generalny wyjaśnił dalej, że w sprawie nie znalazła usprawiedliwienia okoliczność, że wykładnia art. 10 ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r. budziła wątpliwości w orzecznictwie sądowym. Problem ten był rozważany w doktrynie, a uchwała Sądu Najwyższego z 10 stycznia 1991, III CZP 73/9 (dalej również: „uchwała Sądu Najwyższego z 1991 r.”), porządkująca podnoszone zastrzeżenia i wyznaczająca kierunek interpretacyjny została wydana przez Sąd Najwyższy miesiąc po wydaniu zaskarżonego postanowienia Sądu Okręgowego w Częstochowie. Rzetelność działania Sądów obu instancji wymagała zatem, by rozważyć wszelkie okoliczności przemawiające za zastosowaniem art. 10 ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r. i zastosowania innych przepisów, a nie uchwały Sądu Najwyższego z 10 stycznia 1991, zgodnie z którą do zasiedzenia nieruchomości, którego 20-letni termin upłynął przed 1 października 1990 r. nie miała zastosowania w sprawie. Istotne było właściwe ustalenie statusu nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia. Wszystkie wskazane okoliczności potwierdziły w ocenie Prokuratora Generalnego rażące naruszenia prawa.

Przechodząc następnie do wyjaśnienia na czym polegało naruszenie zasad konstytucyjnych oraz konstytucyjnych wolności i praw Prokurator Generalny stwierdził, że zaskarżone postanowienie narusza konstytucyjne zasady oraz prawa wynikające z Konstytucji RP, które skupiają się na wynikającym z art. 2 Konstytucji RP wymogu kształtowania zaufania do państwa i jego organów. Zaufanie to ma być oparte na bezpieczeństwie i pewności prawa, zarówno w aspekcie jego stanowienia, jak i stosowania. W odniesieniu do niniejszej sprawy podstawowe znaczenie miało spełnienie wymogów sprawiedliwości proceduralnej, która jest ściśle związana z prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Prokurator Generalny wyjaśnił następnie, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, gdyż prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że sprawiedliwość proceduralna stanowi odzwierciedlenie nakazu takiego ukształtowania rozwiązań procesowych, aby zapewniały one, że sprawa zostanie należycie i sprawiedliwie rozpoznana, z poszanowaniem uprawnień stron i uczestników postępowania, które powinny być traktowane w sposób podmiotowy (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2011 r., SK 49/08). Na zasadę sprawiedliwości proceduralnej składają się zwłaszcza prawo do wysłuchania, prawo do poznania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, co ma zapobiegać jego dowolności i arbitralności, oraz zapewnienie uczestnikowi postępowania przewidywalności przebiegu postępowania. Sprawiedliwość proceduralna ma szczególne znaczenie dla kształtowania zaufania obywateli wymiaru sprawiedliwości i poczucia poszanowania ich praw (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05). Przez to łączy się ona z konstytucyjnym prawem do sądu, którego jednym z podstawowych komponentów jest prawo do odpowiedniego (sprawiedliwego) ukształtowania postępowania sądowego, prawo to zakłada istnienie prawnie regulowanej procedury, któremu odpowiada obowiązek państwa zapewnienia takiego postępowania (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2006 r., SK 21/05). Gwarancjami

rzetelnej procedury są przede wszystkim: 1) prawo do wysłuchania; 2) prawo do uzasadnienia (prawo do informowania o motywach rozstrzygnięcia); 3) zapewnienie przewidywalności postępowania; 4) równość broni w postępowaniu.

Odnosząc się do powyższego Prokurator Generalny stwierdził, że w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonego postanowienia nie zostały dochowane wymogi prawa do rzetelnej procedury sądowej. Sąd Okręgowy naruszył więc zasadę sprawiedliwości proceduralnej oraz zasadę zaufania jednostki do państwa i organów stosujących prawo. Za taką oceną przemawiały przy tym następujące okoliczności. Po pierwsze, Sądy obu instancji nierzetelnie ustaliły stan faktyczny oraz nie przeprowadziły we właściwy sposób postępowania dowodowego. Przez takie działanie wiele kwestii takich jak status nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia oraz status podmiotu wnioskującego o zasiedzenie (tj. czy był to posiadacz samoistny czy zależny) pozostały nie wyjaśnione. Sądy obu instancji nie odniosły się nadto do faktu, że nieruchomość będąca przedmiotem postępowania została przekazana z Państwowego Funduszu Ziemi. Nie było zatem możliwe, aby w sposób niebudzący wątpliwości zapoznać się z motywami rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego. Po drugie, wnioski zawarte w uzasadnieniach kwestionowanych postanowień były ogólne i nie zawsze znajdowały potwierdzenie w dostępnym materiale dowodowym (np. kwestia płacenia podatków przez Kółko Rolnicze przed 1991 r. oraz sposób ponoszenia kosztów budowy urządzeń na nieruchomości będącej przedmiotem postępowania o zasiedzenie czy brak dokumentacji dotyczącej przekazania nieruchomości dla Kółka Rolniczego i rzetelność opinii biegłego). Niedostateczne wyjaśnienie okoliczności mających wpływ na wynik postępowania naruszyło zatem prawo do wysłuchania i składania wniosków dowodowych. Ostatecznie wpłynęło więc na sprawiedliwość proceduralną i rzetelność postępowania. Po trzecie, Sądy obu instancji nie uwzględniły obowiązujących przepisów prawnych i wybrały kierunek rozstrzygnięcia wyznaczony uchwałą Sądu Najwyższego z 1991 r., podczas gdy powinny oprzeć swoje orzeczenia na obowiązujących przepisach k.c. Takie podejście

spowodowało w ocenie Prokuratora Generalnego, że Sądy te zastosowały niewłaściwe przepisy przejściowe, gdyż zamiast zastosować przepisy ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r., powołały się na przepisy, które dotyczyły innej sytuacji intertemporalnej (tj. związanej z wejściem w życie k.c.). Po czwarte, Sąd Okręgowy w Częstochowie dostrzegł mankamenty postanowienia Sądu Rejonowego i zamiast rozstrzygnąć (w ramach przyznanych mu przepisami kompetencji) i usunąć nieprawidłowości oddalił apelację. Nie wykorzystał więc możliwości naprawienia naruszeń prawa i sprawiedliwości proceduralnej, zaś utrzymując w mocy rozstrzygnięcie sprzeczne z prawem do sądu i prawem do rzetelnej procedury przyczynił się do rażącego naruszenia prawa oraz konstytucyjnych zasad i praw, o których mowa w *petitum* skargi nadzwyczajnej.

Podsumowując Prokurator Generalny stwierdził, że postanowienie Sądu Okręgowego w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 oraz postanowienie Sądu Rejonowego w Częstochowie z 19 września 2001 r., II Ns 3798/00 rażąco naruszyły prawo, gdyż w sprawie zostały zastosowane niewłaściwe przepisy. Sądy obu instancji nie uwzględniły okoliczności, że nieruchomość będąca przedmiotem zasiedzenia była nieruchomością państwową, której do 1 października 1990 r., nie można było zasiedzieć, a od 1 października można było nabyć własność takiej nieruchomości z uwzględnieniem art. 10 ustawy zmieniającej z 28 lipca 1990 r. W ocenie Prokuratora Generalnego to ten przepis, a nie wskazany w uzasadnieniu art. XLI przepisów wprowadzających k.c., powinien być zastosowany w niniejszym postępowaniu. Ponadto, Sądy obu instancji naruszyły konstytucyjne zasady i prawa, zwłaszcza prawo do sądu i rzetelnej procedury oraz zasadę sprawiedliwości proceduralnej poprzez niedostateczne wyjaśnienie wątpliwości, które pojawiły się w toku postępowania. Nie przeprowadziły też rzetelnego postępowania dowodowego zmierzającego do ustalenia spornych zagadnień, co należało oceniać ujemnie z perspektywy prawa do wysłuchania. Naruszenie prawa do sądu w kontekście sprawiedliwej procedury polegało też na tym, że uzasadnienia obu postanowień nie zawierały przekonujących i logicznych

motywów przyjęcia określonego kierunku rozstrzygnięcia, a wątpliwe kwestie nie zostały w uzasadnieniach tych orzeczeń wyjaśnione. Takie działanie stanowiło zaś naruszenie prawa do informacji o motywach działania sądu, które jest gwarancją rzetelności i sprawiedliwości procedury.

Prokurator Generalny stwierdził końcowo, że w przedstawionym powyżej stanie rzeczy skarga nadzwyczajna jest konieczna dla ochrony praworządności, zasady demokratycznego państwa prawnego oraz prawa do sądu, rzetelnej procedury i sprawiedliwości proceduralnej. W zaistniałej sytuacji procesowej postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie z 19 września 2001 r., II Ns 3798/00 i Sądu Okręgowego w Częstochowie z 12 grudnia 2001 r., VI Ca 664/01 powinny być uchylone i rozpoznane merytorycznie przez Sąd Najwyższy z uwzględnieniem adekwatnych do stanu faktycznego przepisów prawa, a także konstytucyjnych standardów sprawiedliwości proceduralnej, prawa do rzetelnej procedury sądowej i prawa do sądu. Spełnione więc zostały przesłanki wynikające z art. 89 § 1 pkt 1 i 2 u.SN.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jako niedopuszczalna wymaga odrzucenia.

Ustawodawca w art. 89 i nast. u.SN uregulował nadzwyczajny środek zaskarżenia, mający zapewnić zgodność z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Artykuł 89 § 2 u.SN wymienia grono podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi nadzwyczajnej. W myśl przytoczonego przepisu są nimi: Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W przedmiotowej sprawie skarga nadzwyczajna została wywiedziona przez Prokuratora Generalnego. W świetle

przytoczonego przepisu i wymienionych w nim podmiotów uprawnionych do wywiedzenia skargi nadzwyczajnej, nie może budzić wątpliwości, że Prokurator Generalny posiada legitymację do jej wniesienia w przedmiotowej sprawie.

Ustawodawca w art. 89 § 1 u.SN skatalogował przesłanki wniesienia skargi nadzwyczajnej, którymi są: prawomocność orzeczenia sądu powszechnego lub wojskowego, konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, spełnienie jednego z warunków, zgodnie z którym orzeczenie: narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji RP lub w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, oraz ostatecznie brak możliwości uchylenia lub zmiany orzeczenia w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. W myśl art. 89 § 3 u.SN skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna - w terminie roku od dnia ich rozpoznania. Niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – po upływie 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania. Jednakże zgodnie z art. 89 § 4 u.SN jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w art. 89 § 1 u.SN, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji RP przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91 § 1 u.SN. Ścisłe określenie przesłanek podmiotowych i przedmiotowych skargi nadzwyczajnej związane jest z dążeniem do zapewnienia prawidłowości działania organów władzy publicznej (art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji RP) oraz konieczną ochroną stabilności i prawomocności orzeczeń sądowych oraz

kształtowanych przez nie stosunków prawnych (art. 45 w zw. z art. 2 Konstytucji RP).

Konstrukcyjnym założeniem skargi nadzwyczajnej jest więc takie określenie jej przesłanek, aby służyła ona eliminowaniu z obrotu prawnego orzeczeń sądowych obarczonych wadami o fundamentalnym znaczeniu, w szczególności wad przesądzających o naruszeniu Konstytucji RP, a także jej względnie subsydiarny charakter. Jest ona dopuszczalna, gdy nie ma w chwili jej wnoszenia możliwości uchylecia lub zmiany prawomocnego orzeczenia w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia (art. 89 § 1 u.SN). Skargę nadzwyczajną można wnieść także w sytuacji, gdy w przeszłości było możliwe wniesienie w sprawie innych środków zaskarżenia, ale nie zostały one wniesione (K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 471-472).

Specyfika skargi nadzwyczajnej jako szczególnego środka zaskarżenia służącego eliminowaniu z obrotu prawnego orzeczeń sądowych obarczonych wadami, a jednocześnie naruszających standard demokratycznego państwa prawnego, wyraża się zatem w powiązaniu dwóch rodzajów przesłanek, których spełnienie warunkuje dopuszczalność jej rozpoznania w konkretnej sprawie. Chodzi o przesłankę ogólną wyrażoną w art. 89 § 1 *in principio* u.SN, zgodnie z którą w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna „jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Z drugiej strony, wyeliminowanie z obrotu wadliwego orzeczenia sądowego może nastąpić jedynie w wypadku zaistnienia jednej z trzech przesłanek szczegółowych ujętych w art. 89 § 1 pkt 1-3 u.SN.

Powiązanie tych dwóch rodzajów przesłanek sprawia, że samo wykazanie przesłanki szczegółowej nie przesądza o konieczności uchylecia kwestionowanego orzeczenia sądowego. Skoro bowiem działanie takie skutkować ma zmianą ukształtowanych stosunków prawnych i wyeliminowaniem z obrotu prawomocnego orzeczenia, którego nie można uchylć lub zmienić w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia (art. 89 § 1 *in fine* u.SN), stąd też może dotyczyć wyłącznie uchybień o fundamentalnym znaczeniu, których „ciężar” uzasadnia ingerencję w powagę rzeczy osądzonej (wyroki Sądu Najwyższego z: 9 grudnia 2020 r., I NSNu

2/20; 12 maja 2021 r., I NSNc 2/21; postanowienie Sądu Najwyższego z 27 maja 2021 r., I NSNc 109/20).

Odwołanie się do konieczności zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej nakłada na skarżącego obowiązek wskazania i wykazania, która zasada wynikająca z przesłanki ogólnej została w danym wypadku naruszona oraz sprecyzować to uchybienie w umotywowanym zarzucie skargi nadzwyczajnej. W orzecznictwie wskazuje się, że warunek dopuszczalności skargi nadzwyczajnej opisany w art. 89 § 1 *in principio* u.SN należy rozumieć jako wymóg wykazania uchybienia w postaci niezgodności zaskarżonego orzeczenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego, uzupełnionego o wskazanie zmaterializowania się jednego (lub więcej) spośród uchybień stypizowanych w art. 89 § 1 pkt 1-3 u.SN. Dostrzec można przy tym, że już samo niespełnienie wymogu wykazania przesłanki ogólnej, np. przez brak przywołania w jej *petitum* konkretnego zarzutu naruszenia art. 89 § 1 *in principio* u.SN, prowadzi do odrzucenia skargi jako niemającej uzasadnionej podstawy.

Sąd Najwyższy wyjaśnia dodatkowo, że przesłanka ogólna zdeterminowana jest przez dwa elementy. Są nimi zasada demokratycznego państwa prawnego oraz urzeczywistnienie zasady sprawiedliwości społecznej. Przy czym oba te elementy muszą równocześnie wystąpić. O ile wystąpienie pierwszego elementu nie budzi tutaj wątpliwości, o tyle wystąpienia drugiego elementu nie można jednak doszukać się. W związku z tym jest konieczne odniesienie się najpierw ogólnie do elementu urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości społecznej.

Na początku wydaje się konieczne stwierdzenie, że zasady sprawiedliwości społecznej są terminem prawnym, który należy dodatkowo uznać za konstytucyjny. Sam termin „zasady sprawiedliwości społecznej”, a zasady te muszą przecież być dodatkowo „urzeczywistniane” (przestrzegane) przez organy Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest nazwą konkretną, lecz określa pewien sposób ukierunkowania działań organów państwa i innych podmiotów uzyskujących podobnego rodzaju kompetencje, by zawsze był on zgodny z pewnym wzorem ułożenia życia społecznego (zob. Z. Ziemiński, Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 9). W rezultacie zasady

sprawiedliwości społecznej identyfikują kryteria, w których: ogranicza się możliwość skrajnego zróżnicowania członków społeczeństwa; przyjmuje się formuły raczej merytoryczne, ale niezbyt radykalnie odbiegające od formuł egalitarystycznych; przyjmuje się koncepcję, zresztą zgodną z chrześcijańską doktryną społeczną, iż każdemu należy udzielić pomocy w zaspokojeniu potrzeb, jeśli nie jest on w stanie zaspokoić ich własnymi siłami; w szczególności pomoc ta dotyczy startu życiowego młodzieży (zob. Z. Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 88-89).

Ponieważ termin zasady sprawiedliwości społecznej nie ma definicji legalnej, to należy oczywiście poszukać ich określenia prawniczego. Niestety zasady sprawiedliwości społecznej są pojęciem, które trudno jednoznacznie zdefiniować, pomimo że intuicyjnie wyczuwa się w nich pozytywny ładunek i zdolność realizacji bardzo konkretnych wartości każdej wspólnoty (zob. T. Chauvin, *Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej nauki Kościoła*, „Forum Prawnicze” 2020, Nr 2, s. 5). Ogólnie jest to konsekwencją tego, że współistnieją trzy sposoby rozumienia sprawiedliwości społecznej, czyli: wywodzącego się z katolickiej nauki społecznej modelu analizy łączącego sprawiedliwość społeczną z zasadami dobra wspólnego i pomocniczości interpretowanych jako powinność wspólnoty; powiązanego z tradycją lewicową (nie tylko socjalistyczną) postulatu podniesienia warunków życia klasy robotniczej; modelu wypracowanego w ramach tradycji Johna Rowlsa, którą określić można mianem liberalizmu socjaldemokratycznego (zob. L. Morawski, *Podstawy filozofii prawa*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2014, s. 116). Co prawda wydaje się dominujący pierwszy sposób rozumienia sprawiedliwości społecznej, ze względu przede wszystkim na utrwaloną linię orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (zob. J. Trzeciński, *Sprawiedliwość społeczna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zarys problematyki*, (w:) *Sprawiedliwość społeczna w polityce polskiej*, pod red. W. Arndta, S. Bobera, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Ignatianum, Kraków 2016, s. 185).

Istota zasad sprawiedliwości społecznej jest sprowadzana w systemie prawa najczęściej do: klauzuli generalnej i zasady prawnej (zob. T. Chauvin, *Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej*

nauki Kościoła, „Forum Prawnicze” 2020, Nr 2, s. 7). Z perspektywy identyfikacji zasad sprawiedliwości społecznej z klauzulą generalną jest niezbędne założenie, że chodzi o odesłanie tak naprawdę pozasystemowe. W związku z tym reguły pozaprawne weszłyby ostatecznie do systemu prawa na podstawie przepisu odsyłającego, który bezpośrednio konstytuuje zasady sprawiedliwości społecznej. Jednakże implikuje to niedookreśloność ocen, jakie można byłoby legalnie ustalać na bazie zasad sprawiedliwości społecznej. Jeżeli chodzi o identyfikację zasad sprawiedliwości społecznej z zasadą prawną, to problemem staje się jej znaczenie dyrektywne, bo musiałyby wówczas służyć do oceny praworządności materialnej. Tymczasem mają ona raczej znaczenie opisowe, ponieważ wpływają jedynie na uporządkowanie norm systemu prawnego (zob. Z. Ziemiński, Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 53). Dlatego nie można zasad sprawiedliwości społecznej uznać za typową klauzulę generalną lub zasadę prawną.

Przy takim założeniu nie mogą zasady sprawiedliwości społecznej posiadać charakteru normatywnego. W tym miejscu wypada zarazem przypomnieć, że obowiązuje na podstawie wyraźnego przepisu konstytucyjnego norma, która nakazuje w toku stanowienia i stosowania prawa „urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej” (zob. Z. Ziemiński, Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 52). Dlatego należy tutaj oddzielić normatywnie nałożony obowiązek urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej od samego zbioru tych zasad (zob. T. Chauvin, Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej nauki Kościoła, „Forum Prawnicze” 2020, Nr 2, s. 7). Ponieważ na zbiór ten składają się nie bezpośrednio obowiązujące normy prawne (normy-reguły), ale zasady wyznaczające jedynie kierunek czynienia użytku z kompetencji prawodawczych czy przysługującego komuś prawa (zob. T. Chauvin, Sprawiedliwość społeczna – człowiek i wspólnota w świetle prawa i społecznej nauki Kościoła, „Forum Prawnicze” 2020, Nr 2, s. 7). W gruncie rzeczy odnoszą się one przecież do postulowanego bądź urzeczywistnianego sposobu unormowania spraw w danej dziedzinie. Tak naprawdę prezentują ujęcie opisowe, które należy jednak swoiście rozumieć, bowiem służą określeniu myśli przewodniej, gdy chodzi

o pewien fragment systemu prawnego (zob. Z. Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 53).

Z całą pewnością zasady sprawiedliwości społecznej, nawet jeśli naje się im kształt określonych reguł postępowania, nie stają się obowiązującymi normami prawnymi (zob. Z. Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 53). Gdyż są tylko nakazami samodzielnego oceniania lub innymi słowy są nakazami formułowania ocen rozpatrywanych przypadków i określania skutków prawnych zgodnie z owymi ocenami (zob. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 141). Lecz wolno tutaj mówić o odesłaniu wyłącznie do własnych ocen, które trzeba dopiero sformułować w procesie ich dokonywania (zob. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 141). Zatem nie mogą te oceny odwoływać się do pozasystemowych reguł, bowiem one po prostu nie występują (zob. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 140-141). W procesie oceny należy więc brać pod uwagę wszystko, między innymi: „odrębności poszczególnych przypadków”, „okoliczności każdego indywidualnego przypadku”, „całokształt wszystkich okoliczności konkretnego przypadku”, „okoliczności przypadku istniejące w danym miejscu i czasie” ((zob. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 138). Stąd zindywidualizowana ocena rozpatrywanego „przypadku” pozwala dopiero na określenie jego skutków prawnych (zob. J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 138-139). Praktycznie nie ma więc możliwości, by prezentować zasadę sprawiedliwości społecznej w liczbie pojedynczej, gdy zwłaszcza przepis konstytucyjny wymusza używanie liczby mnogiej (zob. Z. Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 52).

Mechanizm działania zasad sprawiedliwości społecznej musi zawsze być rozpatrywany w kontekście obrotu prawnego. Przez obrót prawny należy wówczas rozumieć ogół stosunków prawnych, które powstają w drodze czynności prawnych. Najpierw wymaga to uwzględnienia kontekstu ustanowienia zasad sprawiedliwości społecznej. Interpretacja zasad sprawiedliwości społecznej musi bowiem być dokonywana z uwzględnieniem innych zasad konstytucyjnych, takich szczególnie jak: zasada sprawiedliwości, zasada równości, zasada dobra wspólnego i zasada

solidarności (W. Sokolewicz, Komentarz do art. 2, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod red. L. Garlickiego, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 58-59). Ponadto jest nieodzowna interpretacja zasad sprawiedliwości społecznej, która będzie miała dodatkowo na względzie instytucje konstytucyjne, szczególnie: wolność wyboru zawodu i miejsca pracy, sprawiedliwość podatkową, nakaz tworzenia zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, zachowanie równowagi budżetowej, prawo obywateli i ich przedstawicieli do ustalania kierunków oraz priorytetów polityki społecznej i gospodarczej z wykorzystaniem demokratycznych procedur (W. Sokolewicz, Komentarz do art. 2, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod red. L. Garlickiego, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 58-59).

Następnie trzeba równolegle uwzględnić kontekst zastosowania zasad sprawiedliwości społecznej. Zasadniczo chodzi o stosowanie zasad sprawiedliwości społecznej przez organy państwa, co odnosi się bezpośrednio do organów sądowych, które sprawują przypisany im konstytucyjnie wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej. W takim razie musi ich stosowanie być objęte kompetencją określonych organów państwa. Natomiast nie wolno już mówić o stosowaniu zasad sprawiedliwości społecznej przez inne podmioty prawa, choćby mając na uwadze brak udziału obywateli. Przy ich stosowaniu nie można zresztą bezpośrednio wyprowadzać roszczeń o charakterze podmiotowym (Zob. P. Wróbel, Postulat sprawiedliwości społecznej a idea sprawiedliwości, „Studia Socialia Cracoviensia” 2013, nr 1, s. 14). Do stosowania zasad sprawiedliwości społecznej okazują się niezbędne zarówno podstawy prawne, jak i odpowiednio ukształtowane procedury prawne. W aspekcie podstaw prawnych trzeba zawsze odwołać się do przepisu konstytucyjnego, który nakazuje „urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej”. Z kolei aspekt procedur prawnych musi każdorazowo uwzględniać pewien typ kontroli konstytucyjnej „urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej”.

Kontrola konstytucyjna „urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej” została oparta na skardze konstytucyjnej i skardze nadzwyczajnej. Te dwa środki zaskarżenia mają na celu ochronę porządku konstytucyjnego w różnych obszarach działania systemu prawnego (Zob. M. Dobrowolski, A. Stępkowski, Skarga

nadzwyczajna – dopełnienie systemu ochrony porządku konstytucyjnego, „Studia Iuridica” 2022, nr 91, s. 67). O ile bowiem skarga konstytucyjna jest środkiem kontroli konstytucyjnej stanowienia prawa, o tyle skarga nadzwyczajna okazuje się środkiem kontroli konstytucyjnej stosowania prawa. Ponadto należy jeszcze dodać, że skarga konstytucyjna jest środkiem kontroli konstytucyjnej stanowienia prawa ze względu na swój: przedmiot – podstawa prawna orzeczenia sądowego lub orzeczenia administracyjnego, cel – ochrona konstytucyjnych wolności lub praw, wzorzec – konstytucyjne wolności i prawa albo obowiązki. Natomiast skarga nadzwyczajna cechuje się tym, że stanowi środek kontroli konstytucyjnej stosowania prawa z perspektywy właściwego jej: przedmiotu – orzeczenie sądu powszechnego lub wojskowego, celu – szczególnie ochrona konstytucyjnych zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela, wzorca – demokratyczne państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej.

Odnosząc powyższe uwagi do sprawy będącej przedmiotem rozpoznania stwierdzić należy, że analizowana skarga nadzwyczajna nie czyni zadość obowiązкови konkretyzacji podstaw naruszenia zasad konstytucyjnych, do których odwołuje się art. 89 § 1 *in principio* u.SN. Wyjaśnić bowiem należy, że w badanej sprawie Prokurator Generalny nie dochował warunku określonego w art. 89 § 1 *in principio* u.SN w zakresie, w jakim powołana regulacja prawna ustanawia zasadniczą przesłankę skargi nadzwyczajnej, wymagającą wykazania, że jej wniesienie jest konieczne do realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej. Zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej posiada bowiem oryginalną treść normatywną, której treść *in abstracto* nie może być redukowana wyłącznie do określonej zasady elementarnej. Prokurator Generalny w szczególności nie odniósł się w prawidłowy sposób do urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości społecznej jako drugiego elementu, który determinuje przesłankę ogólną. Zamiast tego ogólnie wskazał, w swego rodzaju preambule, na „konieczność zapewnienia zgodności z zasadami konstytucyjnymi wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności zasadą sprawiedliwości proceduralnej oraz z prawem do sądu i wynikającym z nim prawem do rzetelnej procedury” (s. 2 skargi nadzwyczajnej). Lecz nie opisał

zarazem jak ta swego rodzaju preambuła ma się do urzeczywistnienia zasad sprawiedliwości społecznej.

W uzasadnieniu skargi nadzwyczajnej wskazano natomiast, że „analiza akt sprawy oraz wydanych w jej toku orzeczeń tj. postanowienia Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 12 grudnia 2001 r., sygn. akt VI Ca 664/01 oraz postanowienia Sądu Rejonowego w Częstochowie z dnia 19 września 2001 r. świadczą o tym, że skarga nadzwyczajna jest zasadna z uwagi na liczne nieprawidłowości tego postępowania, które mogą być ocenione zarówno jako rażące naruszenie prawa, jak i naruszające konstytucyjne prawo do rzetelnej procedury oraz sprawiedliwości proceduralnej, a przez to konstytucyjną zasadę lojalności państwa wobec obywateli (art. 2 Konstytucji RP)” (s. 9, 10 skargi nadzwyczajnej). W tym zakresie nie czyni jednak również odniesienia do urzeczywistnienia zasad sprawiedliwości społecznej.

Sąd Najwyższy podkreśla jeszcze raz w kontekście zasady sprawiedliwości społecznej, że nie doszło tutaj do jej nieodzownej egzemplifikacji. Z całą pewnością naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie może bowiem zostać sprowadzone do ogólnego sformułowania w petitum skargi nadzwyczajnej (s. 2 skargi nadzwyczajnej). Z tego powodu uznać należy, że skarga dotknięta jest wadą konstrukcyjną skutkującą koniecznością jej odrzucenia *a limine* (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2021 r., I NSNc 61/20). Kierując się bowiem *argumentum a minori ad maius* uznać należy, że skoro w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego uznano, że brak wyczerpującego i spójnego uzasadnienia podstaw, na których skarżący opiera skargę nadzwyczajną, stanowi wadę dyskwalifikującą pismo procesowe jako skargę nadzwyczajną oraz musi prowadzić do odrzucenia skargi bez wzywania do usunięcia braków (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 30 czerwca 2020 r., I NSNp 3/19; 28 września 2020 r., I NSNc 51/19 wraz z przytoczonym orzecznictwem), to tym bardziej brak prawidłowego sformułowania takiej podstawy (tu: podstawy ogólnej skargi nadzwyczajnej) prowadzi do jej odrzucenia. Tak więc skarga nadzwyczajna Prokuratora Generalnego nie spełnia tutaj przewidzianego prawem wymogu z art. 89 § 1 *in principio* u.SN, wobec czego musi z tej przyczyny zostać odrzucona.

Biorąc pod uwagę powyższe Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 95 pkt. 1 u.SN. w zw. z art. 398⁶ § 2 k.p.c. O kosztach postępowania ze skargi nadzwyczajnej orzeczono na podstawie art. 398¹⁸ k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 95 pkt 1 u.SN.

Zdanie odrębne od postanowienia złożył ławnik Sądu Najwyższego Marek Molczyk.

[SOP]

r.g.