

POSTANOWIENIE

9 grudnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Kamil Zaradkiewicz

na posiedzeniu niejawnym 9 grudnia 2025 r. w Warszawie
w sprawie ze skargi J.T. i M.T.
o stwierdzenie niezgodności z prawem
prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie
z 23 stycznia 2024 r., V Ca 1866/23 (V WSC 9/25),
wydanego w sprawie z powództwa J.T. i M.T.
przeciwko Skarbowi Państwa – [...] w W.
o ustalenie,

1) odrzuca skargę,

**2) zasądza od J.T. i M.T. na rzecz Skarbu Państwa –
Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwoty po 1350
zł tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądem
Najwyższym wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych
za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za okres po
upływie tygodnia od dnia doręczenia orzeczenia powodom do
dnia zapłaty.**

[M.O.]

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 23 stycznia 2024 r. Sąd Okręgowy w Warszawie w sprawie
z powództwa J.T. i M.T. przeciwko Skarbowi Państwa – [...] o ustalenie, na skutek
apelacji powodów od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w
Warszawie z 28 marca 2023 r., VI C 2721/20, oddalił apelację (pkt 1) oraz zasądził
solidarnie od powodów na rzecz pozwanego kwotę 1800 zł tytułem zwrotu kosztów

zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, z odsetkami ustawowymi za opóźnienie za okres od dnia uprawnomocnienia się wyroku w zakresie tego rozstrzygnięcia do dnia zapłaty (pkt 2).

Powodowie wnieśli skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem wskazanego wyżej wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie, zaskarżając to orzeczenie w całości.

Swoją skargę powodowie oparli na podstawie naruszenia art. 379 pkt 4 k.p.c. Wnieśli o stwierdzenie, że zaskarżony wyrok jest sprzeczny z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, a nadto wydany w wyniku szczególnie rażąco niewłaściwego zastosowania prawa.

Pozwany Skarb Państwa, zastępowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, złożył odpowiedź na skargę, w której wniósł o odrzucenie skargi, ewentualnie o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania, ewentualnie o jej oddalenie a ponadto o zasądzenie od skarżących na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów postępowania wywołanych wniesieniem skargi, według norm przepisanych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego od dnia uprawnomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga podlegała odrzuceniu.

Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest środkiem prawnym mającym przesądzić jedną z przesłanek deliktowej odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa i jej celem jest uzyskanie prejudykatu umożliwiającego dochodzenie od Skarbu Państwa roszczeń odszkodowawczych za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej (art. 417¹ § 2 k.c.).

Orzeczenie niezgodne z prawem to takie, które jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i nie podlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć albo wydane w wyniku szczególnie rażąco

błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej.

Niezgodność z prawem rodząca odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa musi mieć zatem charakter kwalifikowany, elementarny i oczywisty, tylko bowiem w takim przypadku orzeczeniu sądu można przypisać cechy bezprawności (zob. *inter alia* wyrok SN z 28 lutego 2018 r., II CNP 21/17; postanowienie SN z 31 stycznia 2022 r., I CNP 8/22). Definicja bezprawności zawarta w art. 424¹ § 1 k.p.c. jest zatem odmienna od rozumienia tego pojęcia funkcjonującego generalnie na gruncie prawa materialnego i procesowego (tak np. postanowienie SN z 19 grudnia 2017 r., II CNP 39/17).

Skarga uregulowana w art. 424¹ i n. k.p.c. stanowi nadzwyczajny i sformalizowany środek procesowy, a wszystkie jej wymagania konstrukcyjne określone w art. 424⁵ § 1 k.p.c. należy interpretować ściśle (zob. też postanowienia SN: z 30 grudnia 2021 r., V CNP 13/21; z 31 sierpnia 2022 r., I CNP 75/22; z 26 października 2023 r., I CNP 207/22).

Uchybienia w zakresie elementów konstrukcyjnych skargi nie mogą być usunięte na zasadach przewidzianych dla wymagań formalnych skargi jako pisma procesowego, do których odsyła art. 424⁵ § 2 k.p.c. Brak któregośkolwiek z tych elementów stanowi zatem wystarczającą i samodzielną podstawę odrzucenia skargi (zob. np. postanowienia SN: z 16 lutego 2007 r., V CNP 8/07; z 21 czerwca 2023 r., I CNP 184/22).

Wniesiona przez powodów skarga nie spełnia wymogu konstrukcyjnego wskazania przepisu prawa, z którym zaskarżony wyrok jest niezgodny. Za spełnienie tego wymogu nie może być uznane ogólne stwierdzenie, iż zaskarżony wyrok „jest sprzeczny z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, a nadto wydany w wyniku szczególnie rażąco niewłaściwego zastosowania prawa”. Powinność wskazania przepisu prawa, z którym wyrok jest niezgodny, stanowi cechę szczególną skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Wymaganie to wynika z konieczności rozróżnienia między przepisami naruszonymi a przepisami, z którymi zaskarżone orzeczenie jest niezgodne.

Podstawy skargi mogą obejmować przepisy prawa materialnego lub prawa procesowego, podczas gdy przepisem, z którym wyrok jest niezgodny, może być jedynie przepis lub zespół przepisów merytorycznych stanowiących materialną podstawę rozstrzygnięcia w sprawie. Wymaganie wskazania przepisu, z którym zaskarżony wyrok jest niezgodny, nie może być utożsamiane ze wskazaniem podstaw skargi. Niezgodność wyroku z prawem nie polega na tym, że zapadł on z naruszeniem przepisów prawa procesowego, lecz na sprzeczności z konkretnymi normami merytorycznymi, które stanowią podstawę rozstrzygnięcia. Są to przepisy prawa, na podstawie których sąd ocenił zasadność żądania i które ukształtowały merytoryczną treść zaskarżonego wyroku (postanowienie SN z 20 grudnia 2024 r., I CNP 23/23 i przywołane tam orzecznictwo).

We wniesionej skardze powodowie ograniczyli się do wskazania przepisu, który w ich ocenie został naruszony przy wydawaniu zaskarżonego wyroku, nie wskazując jednak przepisu, z którym wyrok ten ma być niezgodny.

Ponadto skarga podlegała odrzuceniu również z powodu nieuprawdopodobnienia przez skarżących wyrządzenia szkody, spowodowanej przez wydanie wyroku, którego skarga dotyczy.

Skarżący podnieśli, że doznana przez nich szkoda polega na tym, że na skutek wydania zaskarżonego wyroku powodowie mają być zobowiązani do zapłaty na rzecz [...] kwoty 164 057,40 zł tytułem opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości. Powodowie nie wskazali jednak, że już tę opłatę uiszcili ani również nie uprawdopodobnili faktu jej zapłaty. Przeciwnie, z uzasadnienia skargi wynika, że kwota ta do dnia wniesienia skargi nie została przez skarżących uiszczona. Nie sposób zatem uznać, aby na skutek wydania zaskarżonego wyroku powodowie doznali szkody we wskazanej wyżej wysokości.

Tymczasem przesłankę z art. 424⁵ § 1 pkt 4 k.p.c. można uznać za spełnioną dopiero wówczas, gdy z przedstawionego przez skarżącego wywodu wynika, że z dużym prawdopodobieństwem szkoda już wystąpiła, co z reguły wymaga odwołania się do jej rodzaju, czasu powstania oraz związku przyczynowego między szkodą a wydaniem kwestionowanego orzeczenia. Uprawdopodobnienie szkody wymaga przy tym również przedstawienia

choćby częściowych dowodów lub ich surogatów (postanowienie SN z 7 października 2020 r., III CNP 4/20).

Ponadto argumentacja przedstawiona przez powodów na poparcie zasadności skargi stanowi niedopuszczalną próbę podważenia skuteczności nominacji sędziowskiej sędziego, który wydał objęty skargą wyrok.

Badanie ważności lub skuteczności aktu ustrojowego powołania sędziego przez Prezydenta RP oraz wynikającego z niego stosunku ustrojowego łączącego sędziego z Rzeczypospolitą Polską – odrębnego od stosunku służbowego – nie jest dopuszczalne w jakimkolwiek postępowaniu przed sądem lub innym organem państwowym. Powołanie sędziego następuje bezpośrednio na podstawie art. 179 Konstytucji RP oraz stanowi podstawę prawno-konstytucyjnego (ustrojowego) stosunku, który jako taki nie może być przedmiotem kontroli sądowej (zamiast wielu zob. np. postanowienie SN z 30 kwietnia 2024 r., I NWW 60/24). Wynika to z faktu, iż powołanie sędziego wiąże się ze skutkiem w postaci powierzenia sędziemu sprawowania czynności o władczym charakterze z zakresu wykonywania władzy sądowniczej, do których kompetencje wywodzi sędzia wprost z norm konstytucyjnych, w których zakotwiczona jest jego inwestytura. Obowiązkiem każdego sędziego powołanego na urząd przez Prezydenta Rzeczypospolitej, korzystającego w ten sposób z przysługującej mu prerogatywy, jest wymierzanie sprawiedliwości. Służba ta znajduje nienaruszalne podstawy w trwałości i niepodważalności aktu prezydenckiego powołania (art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zob. postanowienie SN z 29 stycznia 2024 r., I USK 95/23).

Powoływanie sędziów jest kompetencją zakotwiczoną bezpośrednio w art. 179 Konstytucji, dla której interpretacji istotne znaczenie ma kwalifikacja jej jako prerogatywy, oraz w art. 126 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim stanowi, że Prezydent jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok TK z 24 października 2017 r., K 3/17, OTK ZU A/2017, poz. 68; zob. też wyroki TK: z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, OTK ZU A/2020, poz. 61; z 16 maja 2024 r., U 1/24, OTK ZU poz. 47/A/2024; postanowienie TK z 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 97). W zakresie odnoszącym się do aktu nominacyjnego, art. 179

Konstytucji RP jest stosowany bezpośrednio jako samoistna podstawa prawna aktu urzędowego Prezydenta. Konstytucja nie przewiduje możliwości weryfikacji tego aktu. Tymczasem taki tryb musiałby wprost wynikać z norm rangi konstytucyjnej, skoro dotyczyłby oceny i ewentualnej ingerencji w kompetencje konstytucyjnego organu władzy publicznej określone i ukształtowane wprost w Konstytucji RP. Brak takich norm pozwalających na ocenę i weryfikację ważności bądź skuteczności aktu powołania sędziego oznacza, iż żaden inny organ władzy publicznej, w tym żaden sąd, nie może sobie przypisać ani wprost, ani pośrednio, tj. przez podważanie systemowe niezależności sędziowskiej, takich kompetencji (tak wprost TK w wyroku z 10 marca 2022 r., K 7/21, OTK ZU, poz. 24/A/202; zob. też np. postanowienie SN z 25 listopada 2022 r., II CSKP 426/22). Stanowiłoby to oczywiste i rażące naruszenie standardu praworządności w jej prawdziwym i rzeczywistym wymiarze, tj. określonym w art. 7 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem, każdy organ władzy publicznej, a zatem także każdy sąd, obowiązany jest działać, a zatem wykonywać przyznane mu władztwo jedynie na podstawie wyraźnej kompetencji wynikającej z odpowiednich przepisów – na podstawie zatem i w granicach prawa. Jednocześnie kompetencji żadnego organu, w tym sądu, nie wolno nie tylko mu przypisywać bez wyraźnej podstawy normatywnej, ale nawet domniemywać. Odnosi się to również do kompetencji sądu, który nie może jej w tym zakresie wywodzić z ogólnej funkcji wymiaru sprawiedliwości. Można to ująć słowami: sąd może tylko tyle, na ile mu przepis pozwala.

Brak kompetencji do oceny lub weryfikacji skuteczności powołania na urząd sędziego oznacza, iż działanie zmierzające do osiągnięcia rezultatu „weryfikującego” poprzez przypisanie sobie przez jakikolwiek organ władzy publicznej, w tym przez sąd, wprost lub pośrednio, kompetencji tego rodzaju, jest zakazane. *Nota bene* dotyczy to także weryfikacji, na etapie po powołaniu, aktów nieprzypadkowo chronologicznie poprzedzających samo powołanie, a zatem w szczególności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu kandydata na urząd sędziego. Taka bowiem uchwała poprzez przedstawienie kandydata na sędziego Prezydentowi RP wywołała ostateczny skutek. Powołanie z kolei skutkuje powstaniem nowego stanu prawnego i statusu osobowego (ukształtowanego konstytucyjnie) funkcjonariusza publicznego, jakim jest sędzia, a w związku z tym

odpadnięciem możliwości weryfikacji uchwały nawet wówczas, gdyby miała być ona oceniana na wcześniejszym etapie, tj. przed podjęciem decyzji przez głowę państwa. Kolejność obu aktów procedury nominacyjnej, tj. przedstawienia kandydata przez KRS oraz powołanie na urząd sędziego w świetle art. 179 Konstytucji RP nie jest przypadkowa. Akt Prezydenta RP zamyka i wieńczy proces nominacyjny w sposób nieodwracalny, a ewentualnym trybem pozwalającym na podważenie statusu sędziego (jednak nie z uwagi na procedurę nominacyjną), jest ten, przewidziany w art. 180 ust. 2 Konstytucji RP. Nieprzypadkowo też art. 180 ust. 1 Konstytucji stanowi o nieusuwalności sędziego, a w istocie skutek równoważny usunięciu sędziego byłby osiągnięty pozakonstytucyjnym trybem poprzez umożliwienie weryfikacji procedury nominacyjnej, w tym także jedynie poprzez wskazanie istnienia rzekomego „instytucjonalnego braku niezależności” sędziego. Kreowanie takiego rozwiązania stanowi oczywiste obejście zakazu konstytucyjnego.

Wreszcie nie można tracić z pola widzenia faktu, iż stabilność urzędu sędziego i niepodważalność czynności orzeczniczych z powodu trybu nominacyjnego nie stanowią wartości „samych dla siebie”, czy też służących nieuzasadnionej ochronie indywidualnego stosunku pracowniczego sędziego, lecz prowadzą do urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

De constitutione lata tylko sposób powoływania tzw. sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa według standardu tzw. łańcucha demokratycznej legitymizacji tego organu (zob. np. postanowienie niemieckiego Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 15 lutego 1978 r., BVerfGE 47, 253 [273]), odpowiada wymaganiom konstytucyjnym, wynikającym bezpośrednio z art. 2 i art. 4 ust. 2 Konstytucji RP. Zgodność z Konstytucją obecnego modelu wyboru kandydatów z uwagi na sposób wyboru tzw. sędziowskiej części KRS wzmocniło domniemanie konstytucyjności w wyroku TK z 25 marca 2019 r., K 12/18 (OTK ZU poz. 17/2019). Krajowa Rada Sądownictwa wybierana w trybie i na zasadach określonych po 2017 r. stanowi KRS dysponującą taką demokratyczną legitymacją. Tej legitymacji nie mają natomiast sędziowie jako grupa zawodowa, choćby z tego względu, iż dokonywali przed 2018 r. wyboru tzw. sędziowskiej części KRS nie jako organy

władzy publicznej o legitymacji demokratycznej wywodzonej z aktu wyboru obywateli w wyborach okresowych, tajnych, bezpośrednich i równych, lecz wyłącznie jako członkowie grupy zawodowej. Konstytucja RP nie przewiduje i nie dopuszcza możliwości kształtowania składów konstytucyjnych organów władzy publicznej w taki sposób, tj. poprzez kooptację lub wybory w ramach jedynie jednej grupy zawodowej. Taki model KRS jest oczywiście sprzeczny ze standardem wynikającym z art. 2 i art. 4 ust. 2 Konstytucji RP (zasada demokracji i przedstawicielstwa).

Ewentualne próby podważenia skuteczności i ostateczności aktu nominacyjnego sędziego wprost także naruszają prawo do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a to wobec faktu, iż stanowią próbę podważenia stabilności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w zakresie, w jakim realizuje on swoją podstawową funkcję, tj. rozstrzygania o prawach i obowiązkach stron (uczestników). Model procedury nominacyjnej, która została ukształtowana w Polsce na mocy Konstytucji i konkretyzującej jej postanowienia ustawy w żadnej mierze w abstrakcyjnym ujęciu nie narusza prawa strony do sądu ustanowionego ustawą, niezależnego, a tym samym bezstronnego. Ewentualna weryfikacja prawidłowości rozstrzygnięcia nie może opierać się na założeniu, iż mogłaby być w dowolnym czasie podważona nominacja sędziego uczestniczącego w składzie orzekającym przez stronę, której zapadłe rozstrzygnięcie nie odpowiada. Ocenie z kolei tego, czy w składzie Sądu brał udział sędzia bezstronny, a zatem tworzący skład niezależny, służą klasyczne instrumenty procesowe, tj. przede wszystkim regulacje odnoszące się do wyłączenia sędziego (art. 48-49 k.p.c.). Każdorazowo ocena bezstronności i niezawisłości sędziego powinna być zindywidualizowana i nie może być narzędziem podważenia skuteczności powołania, swoistego „zamrożenia” inwestytury sędziowskiej, które może służyć do manipulacji składami (postanowienie SN z 3 lipca 2024 r., III CB 26/24).

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 424⁸ § 1 k.p.c. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 § 1, § 1¹, § 3 w zw. z art. 99 w zw. z art. 105 § 1 i art. 108 § 1 w zw. z art. 391 § 1 w zw. z art. 398²¹ w zw. z art. 424¹² k.p.c. oraz w zw. w zw. z § 2 pkt 5 i § 10 ust. 5 pkt 2 w zw. z § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października

2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1964).

SSN Kamil Zaradkiewicz

[M.O.]

[a.ł]