

Andrzej Nieć¹, Bartłomiej Szyprowski²

Formy działania Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym w sprawach cywilnych przed Sądem Najwyższym

Streszczenie

Prezentowany artykuł przedstawia formy działania Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym w sprawach cywilnych przed Sądem Najwyższym: wniesienie skargi kasacyjnej i stanowiska oraz udziału w tym postępowaniu w trybie art. 398⁸ k.p.c. Autorzy omawiają również rozbieżności w judykaturze i doktrynie oraz prezentują własną opinię w zakresie uprawnienia Prokuratora Generalnego do udziału w postępowaniu kasacyjnym w sytuacji braku złożenia odpowiedzi na skargę kasacyjną przez prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. W opracowaniu przedstawiono również uwagi de lege ferenda w zakresie objętym jego tematyką.

Słowa kluczowe

Skarga kasacyjna, Prokurator Generalny, postępowanie kasacyjne, ustawa Prawo o prokuraturze, Sąd Najwyższy.

1.

Skarga kasacyjna stanowi nadzwyczajny środek zaskarżenia uregulowany w dziale Va „Skarga kasacyjna” Kodeksu postępowania cywilnego. Umieszczenie jej poza działem V „Środki odwoławcze” wyłącza skargę kasacyjną spośród zwykłych środków zaskarżenia wyroków przysługujących w toku instancji odwoławczej. Po zmianach wprowadzonych

¹ Andrzej Nieć, prokurator Prokuratury Rejonowej w Nowym Sączu delegowany do Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej.

² Dr Bartłomiej Szyprowski – prokurator Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie delegowany do Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej, ORCID: 0000-0003-4077-8709.

ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw³ oraz ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴ nadzwyczajny środek zaskarżenia w postaci kasacji zastąpiony został skargą kasacyjną, zbliżoną do jej dogmatycznego wzorca. W następstwie tych zmian postępowanie kasacyjne utraciło wcześniejszy charakter postępowania w trzeciej instancji, a skarga kasacyjna wnoszona poza tokiem instancji stała się instrumentem kontroli zgodności z prawem prawomocnych orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne, a tym samym legalności działania tych sądów. W tej sytuacji jest oczywiste, że cel i przedmiot postępowania przed Sądem Najwyższym jest inny niż przed sądem powszechnym. Sąd Najwyższy, będący w ujęciu konstytucyjnym sądem szczególnym (art. 175 Konstytucji RP) sprawującym nadzór nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP), nie rozstrzyga sprawy ani nie osądza osób oraz zgłaszanych przez nie roszczeń, lecz – w zakresie określonym przez skarżącego – wyłącznie kontroluje legalność zaskarżonego orzeczenia. Tej oceny nie zmienia oczywiście art. 398¹⁶ k.p.c., umożliwiając Sądowi Najwyższemu w określonych okolicznościach wydanie orzeczenia co do istoty sprawy, który jest przepisem wyjątkowym podyktowanym tradycją oraz względami ekonomii procesowej⁵.

Podstawowym celem postępowania kasacyjnego jest ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudencji⁶. W tym zakresie Prokurator Generalny jawi się jako podmiot stojący na straży podstawowych zasad porządku prawnego, a więc strażnik praworządności, co literalnie wynika z art. 398³ § 2 k.p.c. Jego szczególny charakter jako podmiotu reprezentującego interes publiczny podkreśla również art. 398¹⁸ k.p.c., zgodnie z którym koszty postępowania zainicjowanego wniesieniem przez niego skargi kasacyjnej ulegają wzajemnemu zniesieniu.

Działania Prokuratora Generalnego w zakresie postępowania ze skargi kasacyjnej mogą przybrać postać: złożenia skargi kasacyjnej (art. 398¹ § 2 k.p.c.), przedstawienia stanowiska (art. 398⁸ k.p.c.) oraz udziału w postępowaniu zainicjowanym skargą kasacyjną prokuratora po-

³ Dz. U. z 2004 r., Nr 172, poz. 1804.

⁴ Dz. U. z 2005 r., Nr 13, poz. 98.

⁵ Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r., sygn. III CZP 142/07, Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna 2008, nr 11, poz. 122.

⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., sygn. II CZ 178/99, Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna 2000, nr 7–8, poz. 147.

wszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury (art. 398¹ § 1 k.p.c.). Stosownie do art. 17 § 1 i 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze⁷ obsługę Prokuratora Generalnego zapewnia Prokuratura Krajowa m.in. poprzez udział prokuratorów w postępowaniach przed Sądem Najwyższym⁸. Rozwinięciem powyższej normy jest § 23 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury⁹ który precyzuje, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym może wziąć udział jedynie prokurator z Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej (w tym delegowany do pełnienia w niej obowiązków służbowych)¹⁰.

2.

Podstawowym trybem, w ramach którego Prokurator Generalny może wziąć udział w postępowaniu kasacyjnym, jest wniesienie przez niego skargi kasacyjnej. Zgodnie z normą art. 398¹ § 1 k.p.c. od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. To uprawnienie Prokuratora Generalnego pozwala mu na podjęcie działań z ograniczeniem wynikającym z art. 398¹ § 2 k.p.c., kiedy strona samodzielnie złoży skargę kasacyjną. Powyższa legitymacja Pro-

⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 177, dalej u.Pr.

⁸ Art. 17 u.Pr.: § 1. Prokuratura Krajowa zapewnia obsługę Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego. § 2. do podstawowych zadań Prokuratury Krajowej należy również zapewnienie udziału prokuratora w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym, Sądem Najwyższym i Naczelny Sąd Administracyjny, prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych, sprawowanie nadzoru instancyjnego i służbowego nad postępowaniami prowadzonymi w prokuraturach regionalnych, koordynacja nadzoru służbowego nad postępowaniami przygotowawczymi prowadzonymi przez pozostałe jednostki organizacyjne prokuratury, prowadzenie wizytacji prokuratur regionalnych, wykonywanie czynności w zakresie obrotu prawnego z zagranicą i prowadzenie centralnej bazy opinii prawnych oraz bazy wytycznych i zarządzeń Prokuratora Generalnego.

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 508, dalej reg.Prok.

¹⁰ Według § 23 pkt 4 i 5 reg.Prok. do zadań Departamentu Postępowania Sądowego należy: udział w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, udział w posiedzeniach Sądu Najwyższego w składach zwykłych i powiększonych dotyczących zagadnień prawnych w sprawach cywilnych.

kuratora Generalnego dotyczy również postępowania nieprocesowego, w ramach którego skarga kasacyjna przysługuje od wydanego przez Sąd drugiej instancji postanowienia co do istoty sprawy oraz od postanowienia w przedmiocie odrzucenia wniosku i umorzenia postępowania kończących sprawę (art. 519¹ § 1 k.p.c.). Pozwala na to art. 13 § 2 k.p.c., według którego przepisy o postępowaniu procesowym stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań unormowanych w niniejszym kodeksie, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

Prokurator Generalny, podobnie jak strona postępowania, nie może wnieść skargi kasacyjnej w sprawie, w której jest ona z mocy przepisu niedopuszczalna. Niemniej jednak na podstawie normy z art. 398² § 5 k.p.c. ma on możliwość wniesienia skargi kasacyjnej w sprawach, w których powództwo oddalono z powodu jego oczywistej bezzasadności stosownie do art. 191¹ k.p.c. W tym zakresie niedopuszczalność wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę postępowania nie dotyczy Prokuratora Generalnego, co jedynie podkreśla jego pozycję jako rzecznika praworządności. Nadmienić należy, że na podstawie art. 519 § 2² k.p.c. Prokurator Generalny, jako jedyny podmiot ze strony prokuratury, posiada wyłączną kompetencję do skierowania skargi kasacyjnej w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r.¹¹

Skarga kasacyjna wnoszona przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka opiera się na takich samych podstawach jak skarga wnoszona przez stronę (wskazanych w art. 398³ § 1 k.p.c.). Podstawa ta jest jednak wzmocniona kwalifikowanym skutkiem, jaki musi wyrzucić zaskarżone orzeczenie. W wypadku skargi kasacyjnej Prokuratora Generalnego jest to wymóg, aby przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego. W doktrynie pojęcie to nazywane jest również klauzulą porządku publicznego funkcjonującą w instytucji skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego oraz na gruncie uznania wyroku zagranicznego (art. 1206 § 2 k.p.c., art. 1146 § 1 pkt 7 k.p.c.)¹². Judykatura w powyższym zakresie wskazuje, że przez podstawowe zasady porządku prawnego należy rozumieć nie tylko fundamentalne zasady ustroju społeczno-politycznego, a więc zasady konstytucyjne, ale również naczelną zasady

¹¹ Konwencja o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę sporządzona w Hadze w dniu 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r., Nr 108 poz. 528), dalej konwencja haska z 1980 r.

¹² A. Jaworski, *Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym przed Sądem Najwyższym*, *Polski Proces Cywilny* 2011, nr 3, s. 106.

rzędzące poszczególnymi dziedzinami prawa: cywilnego, rodzinnego, pracy, a także prawa procesowego¹³. W odniesieniu do cywilnego prawa procesowego należy przyjąć, że podstawowe zasady stanowią: zasada kontrydiktoryjności, równości stron procesu oraz obowiązek wysłuchania obu stron, rozpoznanie istoty sprawy¹⁴. Pojęcie porządku publicznego jest pojęciem węższym niż praworządność, która wiąże się z obowiązkiem stosowania w zasadzie wszystkich norm prawnych, w tym bezwzględnie wiążących¹⁵. Przy stosowaniu klauzuli porządku publicznego nie chodzi o to, aby oceniane orzeczenie było zgodne ze wszystkimi wchodzącymi w grę bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa, lecz o to, czy wywarło ono skutek sprzeczny z podstawowymi zasadami krajowego porządku prawnego¹⁶.

Prokurator Generalny, powinien wykazać w skardze kasacyjnej, w jaki sposób zaskarżone orzeczenie narusza podstawowe zasady porządku prawnego (art. 398³ § 2 k.p.c.). Zaistnienie tych przesłanek, inaczej niż w sytuacji z art. 7 k.p.c. i art. 60 k.p.c., nie jest pozostawione ocenie podmiotu wnoszącego skargę i podlega kontroli sądu. W przypadku niespełnienia przewidzianego przez ustawę wymagania, skarga, jako nieoparta na przewidzianych w ustawie podstawach, a zatem zawierająca brak konstrukcyjny, podlegać będzie odrzuceniu *a limine* w trybie art. 398⁶ § 3 k.p.c., czyli bez wzywania do usunięcia zaistniałego braku¹⁷. Wynika to z faktu, że wymóg wskazany w art. 398³ § 2 k.p.c. stanowi uzupełnienie podstaw skargi kasacyjnej określonych w § 1 ww. przepisu. Stąd został objęty wymaganiami skargi kasacyjnej wskazanymi w art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. Należy zaznaczyć, że wymóg ten badany jest

¹³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. I CSK 323/18, LEX nr 2727512; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2018 r., sygn. I CSK 609/17, LEX nr 2561620; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. II CK 13/03, LEX nr 78860; A. J a w o r s k i, Udział prokuratora..., s. 106–107.

¹⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 listopada 2019 r., sygn. VII AGa 804/19, LEX nr 2788564; wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. I ACa 1278/17, LEX nr 2505786.

¹⁵ Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. I ACa 1278/17, LEX nr 2505786.

¹⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. V CSKP 39/21, LEX nr 3245326.

¹⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. II CSK 48/18, LEX nr 2505403; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., sygn. V CSK 24/14, LEX nr 2630697; R. D u ł, Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia a skarga kasacyjna w procesie cywilnym, Warszawa 2015, s. 187; T. Z e m b r z u s k i, Rola Prokuratora Generalnego w cywilnym postępowaniu kasacyjnym, Prokuratura i Prawo 2006, nr 2, s. 157.

w pierwszej kolejności przez sąd drugiej instancji, a następnie przez Sąd Najwyższy, co wynika z art. 398⁶ § 1 i 2 k.p.c.

Porównanie przesłanek z art. 7 k.p.c. (ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego) oraz z art. 398³ § 2 k.p.c. (naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego) wskazuje, że regulacja dotycząca uprawnień Prokuratora Generalnego w zakresie skargi kasacyjnej ma zdecydowanie węższy zakres od normy zawartej w art. 7 k.p.c.¹⁸, co powoduje znaczne ograniczenie udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.

Prokurator Generalny dysponuje własną, niezależną od stron postępowania cywilnego legitymacją do wnoszenia skargi kasacyjnej. Nie jest związany wnioskiem ani stanowiskiem strony, która się do niego zwróciła, nie potrzebuje również wniosku strony do złożenia skargi, choć niewątpliwie jej wniosek o wywiedzenie skargi jest głównym źródłem informacji o postępowaniu. Należy jednak zauważyć, iż pierwszeństwo w sprawie ma skarga kasacyjna strony. Prokurator Generalny może wnieść skargę kasacyjną jedynie w tym zakresie, w jakim nie dokonują tego same strony (uczestnicy) postępowania¹⁹. Stąd skarga Prokuratora Generalnego ma charakter subsydiarny w stosunku do skargi strony. Należy przy tym zaznaczyć, że wskazana w art. 398¹ § 2 k.p.c. zasada subsydiarności skargi Prokuratora Generalnego dotyczy zarówno sytuacji, gdy jako pierwszy skargę wnieśli Prokurator Generalny, a następnie skargę w tym samym zakresie wnieśli strona postępowania, jak i gdy pierwsza wpłynęła skarga strony, a następnie Prokuratora Generalnego. W obu tych przypadkach dochodzi do odrzucenia skargi kasacyjnej Prokuratora Generalnego tylko z tej przyczyny, że w sprawie została złożona skarga kasacyjna strony. Jeśli więc strona wniosła samodzielnie skargę kasacyjną od całości orzeczenia, wyłączona jest w tym wypadku możliwość wniesienia jej przez Prokuratora Generalnego. Pojęcie „wniesienie skargi kasacyjnej” z art. 398¹ § 2 k.p.c. należy rozumieć jako złożenie jej do sądu drugiej instancji. Jest ono niezależne od późniejszego badania skargi pod kątem formalnym przez ten sąd i podstaw merytorycznych przez Sąd Najwyższy w zakresie tzw. przedsądu. Badanie w przedsądzie

¹⁸ Stosownie do art. 7 k.p.c. prokurator może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. W sprawach niemajątkowych z zakresu prawa rodzinnego prokurator może wytaczać powództwa tylko w wypadkach wskazanych w ustawie.

¹⁹ Zgodnie z art. 398¹ § 2 k.p.c. wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym zakresie – wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Rzecznika Praw Dziecka.

może skutkować negatywną decyzją co do przyjęcia skargi do rozpoznania. Prokurator Generalny winien więc powstrzymać się ze skierowaniem własnej skargi kasacyjnej do czasu negatywnego rozstrzygnięcia sądu, co do skargi strony. To sprawia, że w praktyce brak jest możliwości wystąpienia kolizji między skargą strony a Prokuratora Generalnego. Zgodnie z przepisami rozporządzenia reg.Prok. w ramach postępowania wyjaśniającego w przedmiocie wywiedzenia skargi kasacyjnej bada się jej dopuszczalność. W sytuacji ustalenia, że nie zachodzą ustawowe warunki dopuszczalności skargi kasacyjnej, pismo strony pozostawia się bez biegu stosownie do § 366a w zw. z § 332a ust. 2 reg.Prok. Skoro stosownie do art. 398¹ § 2 k.p.c. wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza w zaskarżonym zakresie skargę Prokuratora Generalnego, to do czasu jej złożenia lub upływu terminu dla strony zachodzi tzw. przedwczesność działania prokuratora. Wniesienie skargi przez Prokuratora Generalnego, gdy skarga strony od całości orzeczenia zostanie złożona a następnie przyjęta do rozpoznania przez Sąd Najwyższy będzie skutkowało odrzuceniem skargi Prokuratora Generalnego jako niedopuszczalnej. Stanie się tak nawet w sytuacji, gdy argumentacja Prokuratora Generalnego podniesiona w skardze kasacyjnej będzie bardziej trafna i korzystniejsza dla strony. Odrzucenie skargi Prokuratora Generalnego spowoduje, że w sytuacji, gdy strona stosownie do art. 398²¹ k.p.c. cofnie skargę kasacyjną Prokurator Generalny będzie miał uprawnienie do wniesienia jej ponownie o ile nie upływie termin sześciu miesięcy określony w art. 398⁵ § 2 k.p.c. Regulacja ta podkreśla znaczenie konieczności wskazania w skardze zakresu zaskarżenia, jak również wskazuje na wyższość skargi strony, czyli podmiotu, którego praw i obowiązków sprawa ta dotyczy bezpośrednio, nad skargą któregoś z organów utożsamiających interes publiczny²⁰.

Nadmienić należy, że zgodnie z art. 87¹ § 1 k.p.c. w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje tzw. „przymus adwokacko – radcowski”, co oznacza, że skarga kasacyjna strony może być sporządzona jedynie przez fachowego pełnomocnika. Regulacja ta wynika ze specyfiki naruszeń będących podstawą skierowania skargi kasacyjnej określonych w art. 398³ k.p.c. oraz przesłanek z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Nadto korzystanie z pomocy prawnej na wysokim poziomie merytorycznym leży w interesie samych stron²¹. Sporządzenie skargi kasacyjnej przez fachowego pełnomocnika stanowi wymóg formalny badany na etapie wstępnym przyję-

²⁰ T. Z e m b r z u s k i, Rola Prokuratora..., s. 153.

²¹ Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2004 r., sygn. III SPP 42/04, LEX nr 125497.

cia skargi przez sąd drugiej instancji. Jego brak skutkuje odrzuceniem skargi, bowiem stosownie do art. 130 § 5 k.p.c. sporządzenie pisma procesowego z naruszeniem przymusu adwokacko-radcowskiego jest podstawą zwrotu bez uprzedniego wezwania strony do jego uzupełnienia²². Niemniej jednak przed upływem terminu do złożenia skargi kasacyjnej przez stronę może ona złożyć wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej. W takiej sytuacji zgodnie z art. 124 § 3 k.p.c. w razie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego na wniosek zgłoszony przed upływem terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę, która prawidłowo zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, sąd doręcza ustanowionemu adwokatowi lub radcy prawnemu orzeczenie z uzasadnieniem z urzędu, a termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia doręczenia pełnomocnikowi orzeczenia z uzasadnieniem.

W tej sytuacji, po upływie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę, a zwłaszcza po zakończeniu czynności przez pełnomocnika, który nie wnieśli skargi kasacyjnej (lub przedstawi negatywną opinię co do jej sporządzenia) strona może ponownie złożyć wniosek o sporządzenie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego. Należy przy tym zauważyć, że kolejne pismo w takiej sytuacji powinno być złożone w terminie umożliwiającym Prokuraturze Krajowej uzyskanie z sądu oraz zapoznanie się przez prokuratora z aktami sprawy i ewentualne sporządzenie skargi kasacyjnej przed upływem terminu, o którym mowa w art. 398⁵ § 2 k.p.c. Zgodnie bowiem z art. 398⁵ § 2 k.p.c. Prokurator Generalny dysponuje odrębnym od strony terminem do wniesienia skargi. Wynosi on sześć miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli strona zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem – od chwili jego doręczenia stronie. Inne określenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej dla strony i Prokuratora Generalnego jest uzasadnione koniecznością dłuższego czasu niezbędnego Prokuratorowi Generalnemu do jej sporządzenia. Podmiot ten, w odróżnieniu od strony postępowania, nie dys-

²² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2006 r., sygn. IV CZ 30/06, LEX nr 1104887; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2005 r., sygn. III CZ 99/05, LEX nr 677763; uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2004 r., sygn. III SPP 42/04, LEX nr 125497. Do niedawna w judykaturze prezentowano również stanowisko, że kompetencja ta należy wyłącznie do Sądu Najwyższego, co wiązano z autonomicznym charakterem oraz brakiem zakwalifikowania tego naruszenia do warunków formalnych pisma procesowego ani wymagań konstrukcyjnych pisma, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2005, sygn. III CZ 49/05, Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna 2005, nr 10, poz. 180. Jednak wobec wprowadzenia regulacji z art. 130 § 5 k.p.c. rozważania te straciły aktualność.

ponuje bowiem od razu dokumentami z akt sprawy niezbędnymi do ewentualnego wywiedzenia nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Dłuższy termin uwzględnia czas potrzebny na wystąpienie do właściwego sądu w kraju o akta sprawy sądowej, ich otrzymanie, dokonanie analizy, a dopiero na końcu sporządzenie skargi kasacyjnej lub stanowiska o braku podstaw do jej wywiedzenia²³. Wydaje się również, że dłuższy termin dla Prokuratora Generalnego ma zapobiec sytuacji niezaskarżenia orzeczenia w sytuacji, gdy skarga kasacyjna strony nie została przyjęta do rozpoznania, a w sprawie doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego.

Termin sześciu miesięcy do wniesienia skargi przez Prokuratora Generalnego liczony od daty uprawomocnienia się orzeczenia nie budzi wątpliwości. Wskazać jednak należy, że w zakresie terminu liczonego od daty doręczenia stronie orzeczenia sądu drugiej instancji wraz z uzasadnieniem, nie każde otrzymanie przez stronę uzasadnienia uprawnia do liczenia tego terminu od tej daty. Wiążąca prawnie jest bowiem tylko sytuacja, gdy strona zażądała uzasadnienia orzeczenia w trybie art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 387 § 3 k.p.c. W judykaturze wskazuje się, że jeżeli strona w ogóle nie wystąpiła z żądaniem doręczenia uzasadnienia orzeczenia, dwumiesięczny termin do złożenia skargi kasacyjnej przewidziany dla niej w art. 398⁵ § 1 k.p.c. nie może rozpocząć biegu. Tym samym nie jest dopuszczalne skuteczne złożenie skargi kasacyjnej przez stronę postępowania²⁴. Powyższe należy powiązać ze sposobem liczenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego. Jeżeli strona złoży wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, lecz nie dochowa trybu umożliwiającego jej otworzenie drogi do wniesienia własnej skargi kasacyjnej, nie można mówić o doręczeniu uzasadnienia w myśl art. 398⁵ § 2 k.p.c. W takim wypadku sąd bowiem doręczy jej uzasadnienie orzeczenia w trybie art. 9 k.p.c., a to nie daje podstaw do złożenia skargi kasacyjnej²⁵. Wówczas termin dla Prokuratora Generalnego należy liczyć od daty uprawomocnienia się orzeczenia. Te dwa sposoby liczenia terminów do wniesienia skargi przez Prokuratora Gene-

²³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2020 r., sygn. I CSK 183/20, LEX nr 3105674.

²⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2021 r., sygn. V CZ 21/21, LEX nr 2439960; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2019 r., sygn. II PZ 7/19, LEX nr 2642769; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2018 r., sygn. II CZ 98/17, LEX nr 2439960; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2016 r., sygn. IV CZ 4/16, LEX nr 2023439; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2016 r., sygn. I UZ 15/16, LEX nr 2159127.

²⁵ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 1999 r., sygn. II CZ 23/99, LEX nr 36886.

ralnego są następstwem zasady subsydiarności: w pierwszym wypadku w ogóle nie powstaje uprawnienie strony do złożenia skargi kasacyjnej, w drugim zaś wynika z oczekiwania na rozstrzygnięcie co do skargi kasacyjnej strony lub upływ terminu do jej wniesienia. Powyższa kwestia nie zachodzi w sprawach skarg kasacyjnych w zakresie konwencji haskiej z 1980 r., bowiem zgodnie z art. 519¹ § 2² k.p.c. przewidziano w niej, że termin do wniesienia skargi kasacyjnej liczony jest od daty uprawomocnienia się orzeczenia. Wyłączenie zasady subsydiarności jest konsekwencją braku uprawnień strony do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. Nadto termin do wniesienia skargi w takiej sprawie został skrócony do czterech miesięcy, co wynika z konieczności niezwłocznego działania²⁶.

Zaznaczyć należy, że również i ten termin ulega skróceniu do dwóch miesięcy, w sytuacji złożenia wniosku o wstrzymanie wykonania takiego orzeczenia (art. 388¹ § 2 k.p.c.). Należy wskazać, że w praktyce z uwagi na przekraczanie terminów do sporządzania uzasadnień decyzji sądowych oraz liczenie terminu od daty uprawomocnienia się orzeczenia czas do sporządzenia skargi kasacyjnej ulega diametralnemu skróceniu.

Przy tej okazji należy podnieść, że kwestia subsydiarności skargi Prokuratora Generalnego odnosi się wyłącznie do stron postępowania nie obejmując podmiotów kwalifikowanych. Przysługujące im bowiem podstawy skargi kasacyjnej z art. 398³ § 2 k.p.c.: dla Rzecznika Praw Obywatelskich (naruszenie konstytucyjnych wolności albo praw człowieka) i Rzecznika Praw Dziecka (naruszenie praw dziecka) mogą stanowić część szerszej podstawy jaką jest naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego. Skoro żaden przepis ustawy nie zawiera regulacji identycznej jak ta opisująca pierwszeństwo skargi kasacyjnej strony (art. 398¹ § 2 k.p.c.), to brak jest ustawowych przeszkód do wywiedzenia przez podmioty kwalifikowane jednoczesnych skarg kasacyjnych od tego samego orzeczenia.

Wniesienie skargi kasacyjnej bez uprzedniego zgłoszenia żądania doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem przysługuje jednakże tylko Prokuratorowi Generalnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Rzecznikowi Praw Dziecka, co jednoznacznie wynika z treści art. 398⁵ § 2 k.p.c.²⁷ W takiej sytuacji, jeżeli nie doszło do sporządzenia uzasadnienia orzeczenia, a mimo to skarga kasacyjna została wniesiona, sąd drugiej in-

²⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2020 r., sygn. I CSK 183/20, LEX nr 3105674; J. Pawlica, Skarga kasacyjna w sprawach o nakazanie powrotu dziecka na podstawie konwencji haskiej z 1980 r., *Polski Proces Cywilny* 2022, nr 2, s. 331.

²⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., sygn. V CZ 33/06, LEX nr 1102685.

stancji sporządza uzasadnienie w terminie dwóch tygodni od tej daty (art. 387 § 4 k.p.c.). Wydaje się, że ta sytuacja będzie miała miejsce jedynie w razie wystąpienia oczywistego naruszenia sądu widocznego *prima facie*. W innym wypadku trudno sobie wyobrazić sporządzenie skargi kasacyjnej bez zapoznania się z argumentacją sądu wskazaną w uzasadnieniu orzeczenia co do podstawy prawnej rozstrzygnięcia.

Skarga kasacyjna Prokuratora Generalnego, wobec braku przepisu szczególnego w tym zakresie, podlega również badaniu w tzw. przedsądzie podobnie jak skarga pochodząca od strony. Analizie podlegają jedynie okoliczności wskazane w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W ramach przedsądu nie bada się ponownie przesłanki kwalifikowanej dla Prokuratora Generalnego wynikającej z art. 398¹ § 2 k.p.c. Należałoby przy tym zaznaczyć, że instytucja przedsądu w stosunku do Prokuratora Generalnego wydaje się wątpliwa. W powyższym zakresie wnioski zostaną przedstawione w części dotyczącej proponowanych zmian legislacyjnych.

Obowiązujące przepisy dają możliwość wystąpienia przed Sądem Najwyższym Prokuratorowi Generalnemu lub wyznaczonemu przez niego prokuratorowi. Wydawałoby się, że Prokurator Generalny może wyznaczyć do tej czynności każdego prokuratora z powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Tak jednak nie jest, bowiem § 23 ust. 5 reg.Prok. ogranicza to uprawnienie do prokuratora pełniącego obowiązki w Departamencie Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej. Do występowania przed Sądem Najwyższym wyznaczony prokurator musi posiadać upoważnienie obejmujące umocowanie w sprawie. To uprawnienie można wywodzić z treści art. 398¹¹ § 4 k.p.c. zawierającego zwrot „upoważniony przez niego prokurator”, który działa w imieniu Prokuratora Generalnego. Konieczność posiadania upoważnienia wynika także z uregulowań wewnętrznych prokuratury, tj. art. 17 § 2 u.Pr. i § 23 ust. 5 reg.Prok.

3.

Kolejny tryb działania Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym dotyczy sytuacji, gdy skargę kasacyjną wniesie strona postępowania (art. 398⁸ § 1 k.p.c.). Zgodnie z tym uregulowaniem „w każdej sprawie Sąd Najwyższy może zwrócić się do Prokuratora Generalnego o zajęcie na piśmie stanowiska co do skargi kasacyjnej wniesionej przez stronę i odpowiedzi na skargę. Prokurator Generalny lub wyznaczony przez niego prokurator przedstawia stanowisko w terminie trzydziestu dni, a jeżeli uzna, że wymaga tego ochrona praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego, bierze udział w postępowaniu kasacyjnym”. Wska-

zana norma składa się z dwóch części i przewiduje dwie formy działań podejmowanych w postępowaniu kasacyjnym przez Prokuratora Generalnego lub wyznaczonego przez niego prokuratora. Pierwszą jest nowatorskie i właściwe wyłącznie postępowaniu kasacyjnemu rozwiązanie, polegające na przedstawieniu pisemnego stanowiska co do skargi kasacyjnej strony i odpowiedzi na skargę. Druga z nich to – praktycznie odpowiadające formie udziału prokuratora w postępowaniu cywilnym przewidzianej w art. 60 § 1 k.p.c. – wstąpienie do postępowania kasacyjnego. Z powyższego wynika, że przedstawienie stanowiska przez Prokuratora Generalnego nie stanowi jeszcze zgłoszenia udziału przez niego do tego postępowania. Przesłanki wstąpienia Prokuratora Generalnego do postępowania kasacyjnego z art. 398⁸ § 1 zdanie drugie k.p.c. (ochrona praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego) są tożsame z przesłankami z art. 7 k.p.c. (ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego), a jednocześnie mają szerszy zakres niż wymagane do sporządzenia skargi przez Prokuratora Generalnego (naruszenie podstawowych zasad porządku prawnego). Co prawda w obu przepisach występują różne pojęcia: interes społeczny i interes publiczny, lecz są one traktowane w literaturze jako tożsame²⁸. Ważną konstatacją w tym zakresie jest to, że podobnie jako ocena przesłanek z art. 7 k.p.c. również przesłanki z art. 398⁸ § 1 zdanie drugie k.p.c. warunkujące zgłoszenie udziału Prokuratora Generalnego przed Sądem Najwyższym nie podlegają ocenie sądu. Należy jednak zaznaczyć, że udział Prokuratora Generalnego w postępowaniu oparty na art. 398⁸ § 1 k.p.c. powiązany jest ze zwróceniem się do niego przez Sąd Najwyższy o zajęcie stanowiska co do skargi kasacyjnej wniesionej przez stronę i odpowiedzi na skargę. W sytuacji, gdy Sąd Najwyższy o to nie wystąpi Prokurator Generalny nie będzie mógł zgłosić udziału w tym postępowaniu.

Instytucja z art. 398⁸ § 1 k.p.c. w całości dedykowana jest Prokuratorowi Generalnemu. O ile bowiem legitymacja do wniesienia skargi kasacyjnej została przyznana nie tylko jemu, lecz także Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Rzecznikowi Praw Dziecka (w zakresie ich obowiązków), o tyle omawiany przepis wskazuje tylko Prokuratora Generalnego. Stworzenie omawianego mechanizmu było traktowane jako krok w kierunku powołania charakterystycznej dla wielu europejskich sądów kasacyjnych instytucji Prokuratora Generalnego przy Sądzie Najwyższym²⁹.

²⁸ A. Żurawik, „Interes publiczny”, „interes społeczny” i „interes społecznie uzasadniony”. Próba definicji pojęć, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2013, z. 2, s. 64, 68.

²⁹ Można przy tym wskazać, że uregulowanie prokuratora przy Sądzie Najwyższym występowało również w polskim ustawodawstwie przedwojennym, zob. art. 233 § 1 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych

W systemach tych prokurator zajmuje stanowisko co do każdej skargi kasacyjnej wpływającej do sądu najwyższej instancji³⁰.

Sąd Najwyższy ma możliwość zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o zajęcie stanowiska „w każdej sprawie” w postępowaniu kasacyjnym. Sformułowanie to należy interpretować szeroko. Niewątpliwie, co wynika bezpośrednio z treści przepisu, odnosi się ono do skargi kasacyjnej wniesionej przez stronę, ale również do podmiotów działających na prawach strony. Ponadto nie jest wykluczone skorzystanie z tego mechanizmu w sytuacji wniesienia skargi kasacyjnej przez podmiot kwalifikowany tj. Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka³¹. Wniosek taki można pośrednio wyinterpretować z treści art. 398⁴ § 3 zd. 2 k.p.c. zgodnie z którym do skargi kasacyjnej dołącza się także dwa jej odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, chyba że sam wniósł skargę³². W doktrynie podnosi się, że przepis ten jest sprzężony z możliwością zwrócenia się przez Sąd Najwyższy o zajęcie stanowiska przez Prokuratora Generalnego³³. Należy

(Dz. U. R.P. z 1932 r., Nr 102 poz. 863) i rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego (Dz. U. R.P. z 1932 r., Nr 110, poz. 912). Zadaniem prokuratora było stanie na straży ustaw oraz dążenie do ustalenia w orzecznictwie sądów prawidłowej i jednolitej wykładni przepisów prawnych i należytego ich stosowania (§ 5 ww. rozporządzenia). Nadto Sąd Najwyższy przysyłał prokuraturze akta spraw zawisłych przed nim, celem zajęcia stanowiska czy prokurator weźmie udział w postępowaniu. Prokurator nie był uprawniony do wnoszenia kasacji. Zgodnie z art. 77 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. mógł złożyć wniosek o unieważnienie orzeczenia co do osoby niepodlegającej orzecznictwu sądów powszechnych. Nadto stosownie do art. 442 § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego z 1930 r. Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym orzekał po wysłuchaniu ustnych wniosków prokuratora, zob. rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. R.P. z 1932 r., Nr 102, poz. 863); rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 29 listopada 1930 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. R.P. z 1930 r., Nr 83, poz. 651); A. J a w o r s k i, *Udział prokuratora...*, s. 89.

³⁰ T. E r e c i ń s k i *Komentarz do art. 398⁸ k.p.c.*, (w:) J. G u d o w s k i, K. W e i t z, T. E r e c i ń s k i, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. postępowanie rozpoznawcze*, wyd. V, Warszawa 2016, s. 251.

³¹ Podnosi się również, że udział Prokuratora Generalnego będzie konieczny z uwagi na kwalifikowany charakter podstaw skargi kasacyjnej Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka, zob. A. J a w o r s k i, *Udział prokuratora...*, s. 109.

³² Niezłożenie odpisów skargi kasacyjnej przeznaczonych do akt Sądu Najwyższego i Prokuratora Generalnego powoduje wezwanie skarżącego do usunięcia braku pod rygorem odrzucenia skargi, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 stycznia 2007 r., sygn. V CZ 110/06, LEX nr 610110.

³³ T. E r e c i ń s k i, *Komentarz do art. 394⁴ k.p.c.*, (w:) J. G u d o w s k i, K. W e i t z, T. E r e c i ń s k i, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze*, wyd. V, Warszawa 2016, s. 251.

wskazać, że jedynie Prokurator Generalny wnoszący skargę kasacyjną zwolniony jest z obowiązku dołączenia dodatkowych odpisów, zaś pozostałe podmioty wnoszące skargę kasacyjną taki obowiązek posiadają. Możliwa jest jednak inna interpretacja, która wynika z koncepcji ujęcia Prokuratora Generalnego przy skardze kasacyjnej jako rzecznika praworządności, zajmującego stanowisko co do każdej skargi kasacyjnej. Z koncepcji tej jednak zrezygnowano na etapie prac nowelizacyjnych³⁴.

Strona postępowania nie ma możliwości sprzeciwienia się decyzji sądu z art. 398⁸ § 1 k.p.c. Jak się wydaje może jednak wnosić do sądu o skorzystanie z powyższej możliwości, co jednak w żadnym stopniu nie wiąże sądu nawet do zajęcia stanowiska w tej kwestii³⁵.

Przepis art. 398⁴ § 3 zd. 2 k.p.c. wskazuje również, że instytucja z art. 398⁸ § 1 k.p.c. nie ma zastosowania w sytuacji, gdy skargę kasacyjną wniósł Prokurator Generalny. Natomiast wątpliwości budzi sytuacja wniesienia skargi kasacyjnej przez prokuratora biorącego udział w sprawie w toku postępowania rozpoznawczego. Z literalnego brzmienia przepisów, możliwość skorzystania z instytucji art. 398⁸ § 1 k.p.c. nie jest wykluczona. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że w świetle art. 17 § 1 i 2 u.Pr., udział prokuratora przed Sądem Najwyższym zapewnia Prokuratura Krajowa, która jednocześnie obsługuje w tym zakresie Prokuratora Generalnego, oczekiwanie dodatkowego stanowiska od Prokuratora Generalnego byłoby działaniem nieracjonalnym. Jest to tym bardziej wątpliwe wobec treści § 362 ust. 1 reg.Prok³⁶ dającego prokuratorowi możliwość zmiany przedstawionego stanowiska w sytuacji uzasadnionej analizą okoliczności sprawy. Sąd Najwyższy może wystąpić do Prokuratora Generalnego o zajęcie stanowiska na każdym etapie postępowania kasacyjnego, tj. przed dokonaniem przedsądu albo już po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Pomimo kategoriycznego brzmienia przepisu art. 398⁸ § 1 k.p.c., przez użycie sformułowania „prokurator przedstawia stanowisko”, norma ta

³⁴ T. Ereciński, Komentarz do art. 394⁸ k.p.c., (w:) T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. IV, Lex/el. 2012, teza 1. Można wskazać, że we Francji występuje Prokurator Generalny przy Sądzie Kasacyjnym rozpoznającym skargi pod kątem zgodności orzeczenia z przepisami prawa, a więc stanowiącym odpowiednik polskiego Sądu Najwyższego, zob. A. Machowska, K. Wojtyczek (red.), Prawo francuskie, t. II, Kraków 2005, s. 96, 104.

³⁵ T. Zembrzuski, Rola Prokuratora..., s. 158.

³⁶ § 362 ust. 1 reg.Prok. Prokurator może w każdym stadium postępowania zmienić stanowisko, w tym cofnąć lub zmienić zgłoszony wniosek, jeżeli uzasadniają to okoliczności sprawy.

kształtuje uprawnienie, a nie obowiązek Prokuratora Generalnego³⁷. Powinna być ona odczytywana łącznie z użytymi w tym samym zdaniu przesłankami działania Prokuratora Generalnego, a mają one charakter fakultatywny i powinny być determinowane tylko oceną wskazanych w przepisie okoliczności, tj. ochrony praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego. Prokurator Generalny przedkładając stanowisko zajmuje samodzielną pozycję procesową i nie jest związany z żadną ze stron postępowania, ponadto podejmuje niezależną decyzję co do wzięcia udziału w takim postępowaniu. W tej sytuacji nieracjonalnym byłoby przyjąć, że w ramach jednego przepisu ustawodawca upoważnia Prokuratora Generalnego do podjęcia samodzielnej decyzji co do wzięcia udziału w postępowaniu, a jednocześnie pozbawia tej samodzielności nakładając na niego obowiązek przedstawienia stanowiska, zwłaszcza że omawiane działania odbywają się w ramach tego samego postępowania kasacyjnego. Podobnie należy odczytywać wskazany w przepisie termin trzydziestu dni przewidziany dla przedłożenia stanowiska przez Prokuratora Generalnego. Uregulowanie to ma charakter ściśle instrukcyjny w tym znaczeniu, że jego uchybienie nie wpływa na bieg postępowania kasacyjnego. Przepis ten odnosi się do organizacji postępowania przed Sądem Najwyższym i związany jest z normą z § 2 omawianego przepisu, odnoszącą się do doręczenia odpisu stanowiska stronom, które mogą się do niego ustosunkować w terminie czternastu dni, nie później jednak niż na rozprawie kasacyjnej. Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że stanowisko zajęte przez Prokuratora Generalnego nie wiąże Sądu Najwyższego, lecz stanowi wyłącznie przedstawienie poglądu mogącego mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia skargi kasacyjnej. Niewątpliwie jednak wysoki poziom argumentacji prawniczej³⁸, który powinien cechować stanowisko Prokuratora Generalnego, może ułatwić Sądowi Najwyższemu prawidłowe rozstrzygnięcie skargi³⁹. Skoro zatem stanowisko to nie jest wiążące i ma stanowić jedynie pomoc w rozstrzy-

³⁷ Odmienne stanowisko – zob. J. Paszkowski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) T. Szanciło (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1–505³⁹. Tom I, Komentarze Legalis, teza 1; P. Wiśniewski, Udział prokuratora..., s. 228.

³⁸ Podobnie argumentowano w uzasadnieniu projektu k.p.c. dotyczącej skargi kasacyjnej, zob. A. Zieliński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2011, s. 666.

³⁹ A. Góra-Błaszczkowska, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) Kodeks Postępowania cywilnego. Tom IA, Komentarz. Art. 1–424¹², A. Góra-Błaszczkowska (red.), Warszawa 2020, Komentarze Legalis, teza 2; J. Paszkowski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) T. Szanciło (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1–505³⁹. Tom I, Komentarze Legalis, teza 2.

gnięciu sprawy, to brak jego przedstawienia nie wpływa na prowadzone postępowanie kasacyjne. Znamionym jest, że w sytuacji przedłożenia stanowiska, Sąd Najwyższy nie ma obowiązku odniesienia do niego w wydanym rozstrzygnięciu, a do rzadkości należy powołanie się na nie w treści uzasadnienia orzeczenia sądu. Taki stan oznacza, że jego złożenie nie jest procesowo konieczne, a przez to wystąpienie o nie przez Sąd Najwyższy nie kreuje po stronie Prokuratora Generalnego obowiązku jego sporządzenia i przekazania do sądu. Ponadto przepis ten nie przewiduje żadnej sankcji za brak przedstawienia stanowiska, czy też jego złożenie z przekroczeniem terminu trzydziestu dni. Sąd Najwyższy nie dysponuje bowiem żadnymi proceduralnymi środkami mającymi na celu wyegzekwowanie tego obowiązku lub zastosowania sankcji np. odrzucenia stanowiska w razie jego złożenia po ustalonym terminie. Taki stan rzeczy podkreśla powyżej wskazany fakultatywny charakter przepisu, a ponadto przenosi płaszczyznę współdziałania pomiędzy organami państwa w postępowaniu kasacyjnym ze ściśle normatywnej na wypracowany praktyką zwyczaj. Tym samym ustawodawca kształtując samodzielną pozycję procesową Prokuratora Generalnego uznał, że do jego wyłącznej decyzji należeć będzie przedstawienie stanowiska w sprawie i żaden organ państwa, w tym Sąd Najwyższy nie będzie mógł wpłynąć na jej podjęcie. Natomiast kwestia korzystania przez Prokuratora Generalnego ze swoich uprawnień została pozostawiona praktyce stosowania prawa, w ramach zwyczajowo przyjętych kontaktów Prokuratora Generalnego z Sądem Najwyższym.

W doktrynie wyrażono pogląd, iż stanowisko Prokuratora Generalnego powinno mieć formę pisma procesowego, co oznacza, że w wypadku wystąpienia braków formalnych pismo podlega procedurze sanacyjnej⁴⁰. Z takim zapatrywaniem nie sposób się zgodzić, tym bardziej, że nie zostało ono w żaden sposób uzasadnione. Ustawodawca upoważniając Prokuratora Generalnego do przedłożenia pisemnego stanowiska, jednocześnie nie przewidział dla niego wymogów formalnych dotyczących pism procesowych, w tym zwłaszcza wskazanych w art. 126 k.p.c. i następne. Zauważyć należy, że wymogi pisma procesowego zostały wyraźnie przedstawione w art. 398⁴ k.p.c. jeżeli chodzi o skargę kasacyjną. Taki stan rzeczy potwierdza, iż przepis art. 398⁸ k.p.c. nie rodzi po stronie Prokuratora Generalnego żadnych obowiązków, a w całości jest normą kompetencyjną o charakterze fakultatywnym. Przepis przewiduje jedynie, iż przedstawione stanowisko ma odnosić się do skargi kasacyjnej

⁴⁰ T. Zembrzuski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) P. Ryłski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Komentarze Legalis, teza 12.

wniesionej przez stronę i odpowiedzi na skargę (jeżeli taka w sprawie została złożona). Ponadto z uwagi na doręczanie stronom odpisu pisma, stanowisko powinno być przedstawione w odpowiedniej ilości egzemplarzy uwzględniającej liczbę stron postępowania kasacyjnego. Nie ma ono charakteru odpowiedzi na skargę w rozumieniu art. 398⁷ k.p.c., nie stanowi środka obronnego, lecz ma na celu ustosunkowanie się do przedstawionych żądań i wniosków z uwzględnieniem interesu publicznego. Chodzi o wyrażenie w sposób neutralny swoistej opinii odnośnie do określonych kwestii prawnych, czyli poglądu, mogącego mieć dla rozstrzygnięcia skargi istotne znaczenie. Prokurator Generalny może wprawdzie popierać lub zwalczać skargę kasacyjną, czyli podzielić żądanie jednej ze stron o uchylenie zaskarżonego orzeczenia albo o oddalenie środka zaskarżenia, lecz nie formułuje własnych żądań odnośnie do bytu prawnego zaskarżonego orzeczenia⁴¹. Prokurator Generalny w przedstawianym stanowisku odnosi się do skargi kasacyjnej, a zatem jest związany wskazanym w niej zakresem zaskarżenia i granicami podstaw. W stanowisku może jednak zwrócić uwagę na kwestię nieważności postępowania, którą Sąd Najwyższy bierze pod rozagę z urzędu rozpoznając skargę kasacyjną⁴². Wtedy też stanowisko zawiera adekwatne propozycje dotyczące rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi kasacyjnej, które zależą od etapu postępowania. Z reguły będą to wnioski dotyczące rozstrzygnięcia w zakresie skargi kasacyjnej wskazane w art. 398¹⁴, art. 398¹⁶, art. 398¹⁹ k.p.c. Jeśli stanowisko ma zostać przedstawione zanim dokonano przesądu, Prokurator Generalny może wnosić również o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania lub o jej odrzucenie. Wydaje się, że obowiązujące przepisy nie zabraniają Prokuratorowi Generalnemu, w wypadku wskazanym w art. 398¹⁷ § 1 k.p.c., przedstawić Sądowi Najwyższemu propozycję rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego przez skład powiększony. Co prawda powyższe uregulowanie dotyczy działania sądu, jednak brak jest przeciwskazań, aby taką sugestią mógł zawrzeć w swoim stanowisku prokurator. Ponadto Prokurator Generalny może, podobnie jak skarżący, przytaczać nowe uzasadnienie skonkretyzowanej podstawy kasacyjnej (art. 398¹³ § 3 k.p.c.), co oznacza rozszerzenie argumentacji przeciwko wskazanym już uchybieniom sądu drugiej instancji. Przepis ustawowy nie kreuje obowiązku odniesienia się do wszystkich zawartych

⁴¹ T. Zembruski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, P. Ryłski (red.), Komentarze Legalis, teza 11.

⁴² Wskazuje na to art. 398¹³ § 1 k.p.c. zgodnie z którym Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw. W granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania.

w skardze kasacyjnej zarzutów i argumentacji. W zasadzie wydaje się, że Prokurator Generalny, z uwagi na jego profesjonalizm oraz charakter działania, winien swoim stanowiskiem objąć całość zarzutów i argumentacji skargi kasacyjnej. Może się jednak zdarzyć w praktyce, że nie będzie to konieczne w sytuacji, gdy strona zmultiplikuje zarzuty i argumentację a odniesienie się do najważniejszego (najważniejszych) z nich będzie wystarczające do przedstawienia poglądu Prokuratora Generalnego.

Pisemne stanowisko Prokurator Generalny przedkłada osobiście, a w wypadku wyznaczenia przez niego prokuratora do tej czynności konieczny jest dokument potwierdzający jego wyznaczenie. Obecnie przyjęto rozwiązanie prawne⁴³, zgodnie z którym stanowisko w przywołanym trybie przedkłada Zastępca Prokuratora Generalnego, w którego zakresie obowiązków leży postępowanie przed Sądem Najwyższym. Projekty stanowisk sporządzają prokuratorzy z Departamentu Postępowania Sądowego⁴⁴ Prokuratury Krajowej, a właściwy Zastępca Prokuratora Generalnego aprobuje i podpisuje ww. pismo.

Z tym wiąże się kwestia wzięcia udziału w postępowaniu kasacyjnym. Wydaje się, że wykładnia gramatyczna art. 398⁸ § 1 k.p.c. wskazuje, że warunkiem *sine qua non* zgłoszenia udziału Prokuratora Generalnego jest przedstawienie stanowiska, o które zwrócił się Sąd Najwyższy. Przepis ten wyraźnie wiąże możliwość zgłoszenia udziału z uprzednim przedstawieniem stanowiska. Wskazuje na to kolejność użycia zwrotów: „przedstawia stanowisko”, a następnie „bierze udział w postępowaniu”. Za takim rozumieniem przemawia również wykładnia celowościowa, bowiem postępowanie kasacyjne ma charakter pisemny. Wynika to przede wszystkim z konieczności zapoznania się przez Sąd Najwyższy z przedstawioną na wysokim poziomie prawnym argumentacją Prokuratora Generalnego. Specyfika postępowania kasacyjnego wskazuje, że wystąpienie przed sądem jest niejako dopełnieniem stanowisk pisemnych. W świetle przepisu 398⁸ k.p.c. udział w sprawie może zgłosić Prokurator Generalny lub wyznaczony przez niego prokurator. Natomiast zgodnie art. 85 § 3 u.SN w posiedzeniu, w zastępstwie Prokuratora Generalnego, może brać udział zastępca Prokuratora Generalnego, prokurator Proku-

⁴³ Stosownie do art. 13 § 3 u.Pr. kompetencje i zadania Prokuratora Generalnego wynikające z ustaw może również realizować upoważniony przez niego Prokurator Krajowy lub inny zastępca Prokuratora Generalnego. Prokurator Generalny wydaje w tym zakresie stosowne zarządzenie.

⁴⁴ Według § 23 pkt 12 reg.Prok. do zadań Departamentu Postępowania Sądowego należy: opracowanie projektów stanowisk w sprawach cywilnych, w których Sąd Najwyższy zobowiązał Prokuratora Generalnego do zajęcia na piśmie stanowiska co do skargi wniesionej przez stronę i odpowiedzi na skargę.

ratury Krajowej lub prokurator innej jednostki organizacyjnej prokuratury, delegowany do wykonywania czynności w Prokuraturze Krajowej, wyznaczony przez Prokuratora Generalnego lub jego zastępcę do udziału w posiedzeniach Sądu Najwyższego⁴⁵. Zgodnie z § 23 ust. 5 reg.Prok. czynności przed Sądem Najwyższym wykonuje prokurator pełniący obowiązki w Departamencie Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej, który do występowania przed Sądem Najwyższym musi posiadać upoważnienie do występowania w sprawie. Co prawda przepisy k.p.c. nie formułują wprost takiego obowiązku. Wydaje się jednak, że podstawą wyznaczenia i wzięcia udziału w postępowaniu nie będzie art. 85 u.SN odnoszący się do posiedzeń w sprawie zagadnień prawnych, lecz art. 398⁸ § 1 k.p.c. mówiący o wyznaczeniu prokuratora do udziału w sprawie. W praktyce ukształtowało się rozwiązanie polegające na przedstawieniu w odrębnym piśmie procesowym imiennego wyznaczenia prokuratora do wzięcia udziału w postępowaniu. Użycie określenia „bierze udział w postępowaniu kasacyjnym” oznacza czynny udział prokuratora, a nie tylko bierną jego obecność. Nabiera to szczególnego znaczenia w sytuacji wyznaczenia rozprawy kasacyjnej. Podczas niej przewodniczący udziela mu głosu po wysłuchaniu stron, co podkreśla jego pozycję jako rzecznika interesu społecznego⁴⁶.

4.

Trzeci z trybów wzięcia udziału przez Prokuratora Generalnego w postępowaniu ze skargi kasacyjnej jest konsekwencją działania prokuratora na prawach strony na wcześniejszym etapie postępowania. Uczestnictwo Prokuratora Generalnego w tym zakresie wynika z przepisów ustrojowych prokuratury, według których Prokuratura Krajowa zapewnia obsługę Prokuratora Generalnego i ma wyłączną kompetencję do udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Stąd nie można rozdzielić funkcji Prokuratury Krajowej: na działania w imieniu Prokuratora Gene-

⁴⁵ Art. 85 § 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1904), dalej u.SN wskazuje, że w posiedzeniu, w zastępstwie Prokuratora Generalnego, może brać udział zastępca Prokuratora Generalnego, prokurator Prokuratury Krajowej lub prokurator innej jednostki organizacyjnej prokuratury, delegowany do wykonywania czynności w Prokuraturze Krajowej, wyznaczony przez Prokuratora Generalnego lub jego zastępcę do udziału w posiedzeniach Sądu Najwyższego.

⁴⁶ Stosownie do art. 398¹¹ § 4 k.p.c. jeżeli w rozprawie bierze udział Prokurator Generalny lub upoważniony przez niego prokurator, przewodniczący udziela mu głosu po wysłuchaniu stron. Zob. też: A. Zieliński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2011, s. 666.

ralnego, kiedy kieruje on własną skargę kasacyjną lub stanowisko na żądanie sądu, od funkcji reprezentacji prokuratury przy „obsadzaniu” przed sądem skargi kasacyjnej sporządzonej przez prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. We wszystkich tych przypadkach Prokuratura Krajowa działa jako reprezentacja Prokuratora Generalnego. Przez takie ukształtowanie przepisów Prokurator Generalny zapewnia sobie wpływ na postępowania wywołane skargą kasacyjną prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury lub jego odpowiedzią na skargę kasacyjną strony.

Przepisy art. 7 k.p.c. i art. 60 k.p.c., umożliwiają prokuratorowi wszczęcie postępowania oraz wzięcia udziału w każdym toczącym się postępowaniu cywilnym (w tym drugim wypadku z ograniczeniem do postępowania przed sądami I i II instancji). Nie można zgodzić się ze stanowiskiem doktryny, że prokurator uczestniczący w postępowaniu przed sądem niższej instancji, który nie wniósł powództwa, nie jest uprawniony do wniesienia skargi kasacyjnej. W świetle tych poglądów uprawnienie to nie wynika z art. 60 § 1 k.p.c., bowiem skarga kasacyjna nie jest środkiem odwoławczym. Nadto ustawodawca przyznając Prokuratorowi Generalnemu funkcję ochrony interesu publicznego wyłączył możliwość działania prokuratorów niższego rzędu na rzecz wyspecjalizowanych prokuratorów zatrudnionych w Prokuraturze Krajowej⁴⁷. Prokurator powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury biorący udział w postępowaniu przed sądem II instancji posiada uprawnienie do wszczęcia postępowania i jego kontynuowania również w postępowaniu kasacyjnym. Nie może jedynie osobiście występować przed Sądem Najwyższym, co wynika wprost z § 23 ust. 5 reg.Prok. Uprawnienie to znajduje oparcie w art. 60 § 1 k.p.c. i art. 398¹ § 1 k.p.c. Stosownie bowiem do art. 60 § 1 k.p.c. z chwilą zgłoszenia przez prokuratora udziału w postępowaniu należy mu doręczać pisma procesowe, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach oraz orzeczenia sądu. Działa on jako organ ochrony prawnej, na prawach strony postępowania, jednocześnie zajmując samodzielną pozycję i korzysta z uprawnień procesowych przysługujących stronie⁴⁸.

⁴⁷ A. Jaworski, *Udział prokuratora...*, s. 101–102. Należy jednak odnotować odmienny pogląd wskazujący, że wykładnia art. 60 § 2 k.p.c. skłania do jego stosowania również do nadzwyczajnych środków zaskarżania, zob. W. Broniewicz, *Prokurator w cywilnym postępowaniu kasacyjnym*, *Prokuratura i Prawo* 1997, nr 9, s. 14; T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 1997, s. 118, 579; T. Zembruski, *Rola Prokuratora...*, s. 160.

⁴⁸ A. Jaworski, *Komentarz do art. 60 k.p.c.*, (w:) P. Ryłski (red.), *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, Legalis/wyd. 2022. Wskazuje się, że prokurator

Z kolei zgodnie z art. 398¹ § 1 k.p.c. do złożenia skargi kasacyjnej uprawniona jest strona postępowania, a więc również prokurator biorący udział w postępowaniu w toku instancji, do którego *per analogiam* stosuje się uregulowania dotyczące strony. Oczywiście jest, że wobec umieszczenia skargi kasacyjnej w dziale Va Kodeksu postępowania cywilnego nie stanowi ona już środka odwoławczego, które są określone w dziale V⁴⁹. Uprawnienie prokuratora biorącego udział w postępowaniu przed sądem powszechnym do złożenia skargi kasacyjnej nie wywodzi się z art. 60 § 2 k.p.c. Jako podmiot działający na prawach strony postępowania może to uczynić poprzez skierowanie skargi kasacyjnej na podstawie art. 398¹ § 1, bądź też wniesienie odpowiedzi na skargę kasacyjną strony zgodnie z art. 398⁷ § 1 k.p.c.⁵⁰ Za potwierdzeniem takiej interpretacji przemawia również art. 519 § 2² k.p.c., który zastrzega w sprawach konwencji haskiej z 1980 r. uprawnienie do wniesienia skargi kasacyjnej dla Prokuratora Generalnego. Przepis ten wprowadza wyjątek od zasady, zgodnie z którą skargę kasacyjną może wnieść biorący udział w postępowaniu prokurator. Zgodnie z maksymą rzymską *exceptio probat regulam in casibus non exceptis*⁵¹ jeśli istnieje wyjątek, który można zastosować do konkretnego przypadku, dowodzi to, że istnieje ogólna zasada. Rozwinięciem tej regulacji jest § 366 reg.Prok, wskazujący, że skargę kasacyjną wnosi do Sądu Najwyższego odpowiednio prokurator okręgowy albo prokurator regionalny, między innymi w sprawach które toczyły się z udziałem ww. prokuratorów. Po wniesieniu skargi kasacyjnej akta sprawy powyżsi prokuratorzy przedstawiają Prokuraturze Krajowej. Jest to wynikiem uregulowań, zgodnie z którymi na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym jedynie Prokuratura Krajowa zapewnia udział prokuratora w tym postępowaniu. W takiej sytuacji udział Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym jest konsekwencją wypełniania norm ustrojowych zawartych w cytowanej ustawie Prawo o prokuraturze. Zgodnie z art. 13 wskazanej ustawy Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora

uczestniczący w postępowaniu jest stroną w znaczeniu formalnym, a gdy wytacza powództwo samodzielnie jest stroną w znaczeniu materialnym, zob. P. Wiśniewski, *Udział prokuratora...*, s. 191–192. Warto odnotować również stanowisko wskazujące, że po zgłoszeniu udziału w postępowaniu na podstawie art. 60 § 1 k.p.c. prokurator staje się jedną ze stron, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. IV CZ 64/18, LEX nr 2621831.

⁴⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 I 2013 r., sygn. I PK 164/12, LEX nr 1348189.

⁵⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 I 2013 r., sygn. I PK 164/12, LEX nr 1348189.

⁵¹ *Exceptio probat regulam in casibus non exceptis* – wyjątek potwierdza regułę dotyczącą rzeczy niewykluczonych.

Krajowego⁵², który jest równocześnie pierwszym zastępcą Prokuratora Generalnego⁵³, natomiast Prokuratura Krajowa zapewnia obsługę Prokuratora Generalnego i Prokuratora Krajowego. Taki stan prawny uzasadnia stwierdzenie, że wewnętrzny ustrój prokuratury umożliwia wzięcie udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu ze skargi kasacyjnej prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym.

Ustawodawca w art. 17 § 2 u.Pr. i § 23 ust. 5 reg.Prok. przyjął rozwiązanie, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym może wziąć udział jedynie prokurator z Prokuratury Krajowej (w tym delegowany do pełnienia w niej obowiązków służbowych). Takie rozwiązanie znajduje uzasadnienie w powierzeniu zadań wyspecjalizowanym prokuratorom Departamentu Postępowania Sądowego, którzy w bieżącej praktyce zajmują się analizą przepisów i orzecznictwa w tym zakresie. Ponadto przemawia ono za zachowaniem jednolitości stanowisk prezentowanych przez Prokuratora Generalnego, a co za tym idzie ma przełożenie na jednolitość orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Z kwestią wyłącznych uprawnień Prokuratora Generalnego do skierowania skargi kasacyjnej na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. związany jest § 366 ust. 3 reg.Prok. wskazujący, że w takim wypadku prokurator powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury akta sprawy lub inne materiały przedstawia niezwłocznie Prokuratorowi Generalnemu z projektem skargi. Obecnie obowiązujący przepis ma praktycznie identyczne brzmienie w stosunku do § 380 ust. 1 i 2 reg.Prok. z 2010 r.⁵⁴ Zmieniono jedynie słowo „wnioskiem” na słowa „projektem skargi”. Zmiana ta w stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego ma istotne znaczenie. Na bazie § 380 reg.Prok. z 2010 r. w doktrynie przedstawiono pogląd, że obowiązek ten dotyczył prokuratora powszechnej

⁵² Zgodnie z art. 13 § 1 u.Pr. Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia.

⁵³ Art. 14 § 1 u.Pr. Prokuratura Krajowego jako pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej i odwołuje z pełnienia tych funkcji Prezes Rady Ministrów na wniosek Prokuratora Generalnego. Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a odwołuje za jego zgodą.

⁵⁴ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2014 r., poz. 144). Identyczne brzmienie miał § 196 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 września 2014 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2014 r., poz. 1218).

jednostki organizacyjnej, który nie uczestniczył w postępowaniu⁵⁵. Należy jednak podnieść, że nie wydaje się, aby w oparciu o obecnie obowiązujący § 366 reg.Prok. stanowisko takie było właściwe. Przepis ten nie nakazuje bowiem przedstawienia przez prokuratora wniosku, lecz wprost sporządzenia i przedstawienia projektu skargi kasacyjnej Prokuratorowi Generalnemu. Literalne brzmienie przepisu zdaje się również wskazywać na obligatoryjny charakter sporządzenia projektu skargi, nawet w sytuacji, gdy prokurator jest odmiennego zdania co do konieczności zaskarżenia orzeczenia tą skargą⁵⁶. Nie wiadomo czy przepis ten stosuje się również w sytuacji, gdy prokurator brał udział w postępowaniu, lecz upłynął dla niego termin dwóch miesięcy do sporządzenia skargi kasacyjnej. Wątpliwa jest również interpretacja rozszerzająca wskazanego obowiązku prokuratora, który nie brał udziału w postępowaniu. Przeczy jej użycie zwrotu o przedstawieniu akt postępowania. Prokurator niebiorący udziału w postępowaniu nie posiada takich akt, a co za tym idzie nie posiada materiałów uzasadniających sporządzenie projektu skargi kasacyjnej. W takiej sytuacji prokurator jako organ niewłaściwy winien przekazać sprawę do Prokuratury Krajowej według właściwości. Wskazać należy, że przepis powyższy jest zbyt lakoniczny, aby rozstrzygnąć powyższe wątpliwości.

Podsumowując, warunkiem wzięcia udziału w postępowaniu kasacyjnym przez Prokuratora Generalnego w tym trybie jest uprzednie zgłoszenie udziału na wcześniejszym etapie postępowania przez prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, a następnie wniesienia przez tego prokuratora skargi kasacyjnej bądź złożenie odpowiedzi na skargę kasacyjną strony. Ponadto, w tym drugim przypadku, a więc zainicjowania postępowania przez skargę kasacyjną strony, koniecznym jest złożenie przez prokuratora odpowiedzi na skargę kasacyjną, pomimo że sam przepis takiego obowiązku nie nakłada⁵⁷. Tylko bowiem w takiej sytuacji, biorąc pod uwagę sformalizowany i pisemny charakter postę-

⁵⁵ P. Wiśniewski, *Udział prokuratora...*, s. 192.

⁵⁶ Należy jednak podnieść, że w praktyce prokuratorskiej dotyczącej kwestii Konwencji haskiej z 1980 r. przepis ten jest traktowany rozszerzająco. Prokurator uczestniczący w postępowaniu, niemający uprawnień do wniesienia skargi kasacyjnej jako strona, winien przekazać Prokuraturze Krajowej stanowisko w zakresie istnienia podstaw do skierowania skargi kasacyjnej, w tym przesyłając akta sprawy przedstawić informację co do braku podstaw prawnych do wniesienia skargi kasacyjnej lub projekt skargi kasacyjnej, zob. Zalecenia Zastępcy Prokuratora Generalnego nr PK IV PS 433.4.2018 z sierpnia 2021 r.

⁵⁷ Art. 398⁷ § 1 k.p.c. Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej skargi. Inaczej w postępowaniu karnym, gdzie zgodnie z art. 530 § 1 k.p.k. na prokuratorze ciąży obowiązek pisemnej odpowiedzi na kasację.

powania przed Sądem Najwyższym, udział prokuratora nabiera realnego kształtu. Brak złożenia przez prokuratora biorącego udział w postępowaniu przed sądem niższej instancji odpowiedzi na skargę kasacyjną strony powoduje, że co prawda Prokurator Generalny formalnie bierze udział w sprawie, lecz bez uprzednio złożonego pisemnego stanowiska jego działanie staje się iluzoryczne. Ma to istotne znaczenie, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę, że co do zasady skargę kasacyjną rozpoznaje się na posiedzeniu niejawnym. Ten sposób procedowania stał się wiodący w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego COVID-19⁵⁸. W takiej sytuacji udział w sprawie wydaje się fikcyjny. W omawianym przypadku tylko rozpoznanie sprawy na rozprawie daje jeszcze możliwość Prokuratorowi Generalnemu lub upoważnionemu przez niego prokuratorowi do zabrania głosu, po wysłuchaniu stron⁵⁹. Wątpliwym jest jednak czy ten przepis odnosi się do tego trybu⁶⁰. Nadmienić jednak należy, że i w takiej sytuacji Sąd Najwyższy może zwrócić się do Prokuratora Generalnego w trybie art. 398⁸ k.p.c. o zajęcie stanowiska na piśmie co do skargi kasacyjnej strony. Wówczas należy stosować zasady wskazane w tym przepisie.

O rozprawie kasacyjnej Sąd Najwyższy zawiadamia stronę, która wniosła skargę kasacyjną, a więc w tym wypadku właściwego prokuratora, który ją skierował do sądu. Ten zaś musi zawiadomić o tym fakcie Departament Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej, który jest właściwy do obsadzenia sprawy przed Sądem Najwyższym. Również wezwanie do uzupełnienia braków formalnych sąd kieruje do prokuratora składającego skargę kasacyjną. W tym zakresie należy zauważyć, że norma z § 366 ust. 1 w zw. z § 366 ust. 2 reg.Prok. nakładająca obowiązek niezwłocznego przekazania akt sprawy Prokuraturze Krajowej powinna być odczytywana z uwzględnieniem uwarunkowań wynikłych

⁵⁸ Pozwala na to art. 15zsz¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 374).

⁵⁹ Art. 398¹¹ § 4 k.p.c. Jeżeli w rozprawie bierze udział Prokurator Generalny lub upoważniony przez niego prokurator, przewodniczący udziela mu głosu po wysłuchaniu stron.

⁶⁰ Należy wskazać, że w doktrynie prezentowane jest stanowisko, że art. 398¹¹ § 4 k.p.c. nie odnosi się do prokuratora działającego na prawach strony w trybie art. 398¹ § 1 k.p.c., zob. K. Korus, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, LEX/el. 2005, teza 3. Według Tadeusza Erecińskiego art. 398¹¹ § 4 k.p.c. odnosi się zarówno do sytuacji z art. 398¹ § 2 k.p.c. oraz art. 398⁸ § 1 k.p.c., zob. T. Ereciński, Komentarz do art. 398¹¹ k.p.c., (w:) T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. IV, Lex/el. 2009, teza 1.

w toku postępowania kasacyjnego, w tym kwestii kontroli formalnej, odpowiedzi na skargę oraz przeprowadzonego przedsądu.

Prokurator delegowany do Prokuratury Krajowej, nieposiadający tytułu prokuratora Prokuratury Krajowej, występujący przed Sądem Najwyższym musi posiadać upoważnienie do działania w sprawie. Obowiązku tego nie można wywodzić z art. 398⁸ § 1 k.p.c. (wyznaczenie prokuratora) lub art. 398¹¹ § 4 k.p.c. (upoważnienie prokuratora), bowiem żaden z nich nie dotyczy omawianego trybu. W tym wypadku konieczność posiadania upoważnienia wynika z uregulowań wewnętrznych prokuratury, tj. art. 17 § 2 ustawy u.Pr. i § 23 ust. 5 reg.Prok.

Nadto ważną kwestią jest to czy prokurator z Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej występujący w sprawie zainicjowanej skargą kasacyjną prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury ma obowiązek popierania tego stanowiska i nie może dokonać jego modyfikacji. Wydaje się, że taki pogląd nie jest słuszny. Wynika to z pozycji ustrojowej Prokuratora Generalnego, w tym specjalizacji Departamentu Postępowania Sądowego, a ponadto z przepisów, które dopuszczają wskazanie nowego uzasadnienia podstaw kasacyjnych (art. 398¹³ § 3 k.p.c.) oraz cofnięcie skargi (art. 398²¹ k.p.c.). Prokurator z Departamentu Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej biorący udział w postępowaniu kasacyjnym reprezentuje prokuraturę i na zasadzie jej jednolitości wchodzi w uprawnienia prokuratora z powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, który skierował skargę kasacyjną. Wskazuje na to również § 362 ust. 1 reg.Prok. pozwalający prokuratorowi na zmianę stanowiska, jeżeli uzasadnione jest to okolicznościami sprawy.

5.

Na tle działania Prokuratora Generalnego przed Sądem Najwyższym poważne kontrowersje i rozbieżności poglądów budzi kwestia zgłoszenia przez niego udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym zainicjowanego skargą kasacyjną strony, w którym o zajęcie stanowiska Sąd Najwyższy nie zwrócił się do Prokuratora Generalnego. Na tym tle w doktrynie można wyróżnić dwa stanowiska.

Pierwszy pogląd aprobujący taką możliwość opiera się na przekonaniu, iż przepis art. 398⁸ § 1 zd. 2 k.p.c. jest w stosunku do art. 60 § 1 k.p.c. regulacją szczególną, jednak tylko w tym znaczeniu, że udział w postępowaniu kasacyjnym brać może wyłącznie Prokurator Generalny lub prokurator przez niego wyznaczony, a nie którykolwiek z prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. W pozosta-

łym zakresie art. 60 § 1 k.p.c. może być w postępowaniu kasacyjnym stosowany odpowiednio. Za przyjęciem tak szerokiej wykładni uprawnień Prokuratora Generalnego przemawiać mają następujące względy: po pierwsze przepis art. 398⁸ § 1 zdanie drugie k.p.c. *expressis verbis* nie wyłącza dopuszczalności wstąpienia prokuratora do postępowania kasacyjnego, gdy Sąd Najwyższy nie zwróci się do niego o zajęcie stanowiska. Ponadto na podstawie art. 59 k.p.c. i 60 k.p.c. wskazuje się, że dopuszczają to zasady ogólne. Według nich wstąpienie prokuratora do toczącego się postępowania jest możliwe w każdej sprawie i w każdym jej stadium. Stanowi to bowiem realizację jednej z dwóch podstawowych form jego udziału w postępowaniu cywilnym, która jest niekwestionowana, nieuwarunkowana czynnościami sądu i nie doznaje innych ograniczeń. Decyzja o zgłoszeniu udziału w postępowaniu, poprzedzona oceną przesłanek dokonania tej czynności, należy wyłącznie do prokuratora i nie podlega ocenie sądu, który może jedynie w trybie art. 59 k.p.c. zasignalizować prokuratorowi potrzebę zgłoszenia takiego udziału. Jest przy tym bezsporne, że brak takiej sygnalizacji („zawiadomienia”) nie wyłącza możliwości zgłoszenia udziału prokuratora w postępowaniu. Według tej koncepcji przyjęcie wykładni zawężającej stanowiłoby niczym nieuzasadnione naruszenie tych zasad. Innymi słowy ocena istnienia przesłanek wstąpienia byłaby w tej sytuacji usunięta spod wyłącznej kompetencji Prokuratora Generalnego i – wbrew przyjętej w Kodeksie postępowania cywilnego zasadzie – przyznania sądowi (Sądowi Najwyższemu), który mógłby do udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym nie dopuścić⁶¹.

Drugi, przeciwny pogląd wynika ze ścisłej i zawężającej wykładni normy z art. 398⁸ § 1 k.p.c. Przepis ten wyraźnie określa w jakich okolicznościach Prokurator Generalny może wziąć udział w sprawie przed Sądem Najwyższym. Może to uczynić tylko z inicjatywy tego sądu, który w każdej sprawie ma prawo zwrócić się do niego o zajęcie stanowiska. Dopiero wówczas, dostrzegając potrzebę ochrony praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego, może on wziąć udział w postępowaniu kasacyjnym. Warunkiem koniecznym, umożliwiającym realizację uprawnień Prokuratora Generalnego, do wzięcia udziału w postępowaniu

⁶¹ P. Wiśniewski, Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym, Wyd. Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności, Dom Organizatora, Toruń 2014, s. 230–232. K. Künstler, Problematyka zagadnień prawnych rozstrzyganych przez Sąd Najwyższy w trybie art. 390 § 1 k.p.c. oraz art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. w kontekście udziału prokuratora – analiza na przykładzie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2018 r., sygn. III CZP 108/17, Prokuratura i Prawo 2022, nr 10, s. 42.

niu kasacyjnym jest jedynie wystąpienie Sądu Najwyższego o zajęcie przez niego stanowiska co do skargi kasacyjnej⁶². Za takim rozumieniem tego przepisu przemawia jego wykładnia gramatyczna w tym użycie przez ustawodawcę kwantyfikatora warunkującego zgłoszenie udziału („a jeśli”) oraz umieszczenie tych dwóch kategorii w tym samym przepisie ewidentnie wskazując na ich powiązanie i uzupełnienie. Wskazać należy, że gdyby intencją ustawodawcy było przyznanie Prokuratorowi Generalnemu uprawnienia do wzięcia udziału w każdym postępowaniu kasacyjnym, czy to z inicjatywy stron, czy też z urzędu, przepis art. 398⁸ § 1 k.p.c. zostałby inaczej sformułowany. Nie ograniczałby inicjatywy tylko dla Sądu Najwyższego, lecz przyznałby ją stronom lub Prokuratorowi Generalnemu. Wykładnia językowa § 1 ww. przepisu prowadzi do wniosku, że zaangażowanie Prokuratora Generalnego w postępowanie kasacyjne w danej sprawie następuje z inicjatywy Sądu Najwyższego. Stąd Prokurator Generalny nie ma kompetencji do samodzielnego zgłoszenia swojego udziału i wyrażenia opinii⁶³.

Nadto w sytuacji szerokiego zakreślenia uprawnienia Prokuratora Generalnego do wzięcia udziału w każdym postępowaniu kasacyjnym przepis art. 398⁸ § 1 k.p.c. należałoby uznać za zbyt szeroki, bowiem wystarczającą byłaby regulacja ogólna art. 7 i 60 k.p.c. Wykładnia systemowa przemawia zatem za uznaniem, że art. 398⁸ § 1 k.p.c. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 7 i 60 k.p.c. Oznacza to, że norma określona w komentowanym przepisie wyłącza możliwość zastosowania rozwiązania przewidzianego w art. 7 k.p.c.⁶⁴ W doktrynie wskazano również, że nietrafny i odosobniony jest pogląd, iż udział Prokuratora Generalnego

⁶² A. Góra-Błaszczkowska, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) A. Góra-Błaszczkowska (red.), Kodeks Postępowania cywilnego. Tom IA, Komentarz. Art. 1–424¹², Warszawa 2020, Komentarze Legalis, teza 3; T. Zembrzuski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) P. Ryłski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Komentarze Legalis, teza 16; T. Zembrzuski, Glosa do wyroku SN z dnia 23 marca 2007 r., sygn. V CSK 60/07, Orzecznictwo Sądów Polskich 2008, z. 2, poz. 22; A. Niedużak, A. Sikorski, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) E. Marszałkowska-Krześ (red.), Kodeks Postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2021, Komentarze Legalis, teza 6; P. Wiśniewski, Udział prokuratora..., s. 229–230.

⁶³ T. Ereciński, (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. II, Warszawa 2012, s. 393; A. Piotrowska, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) A. Marciniak (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 205¹–424¹², Warszawa 2019, Komentarze Legalis, teza 6.

⁶⁴ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1–505³⁸, M. Manowska (red. nauk.), Warszawa 2015, s. 180, 1022; T. Zembrzuski, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2007 r., sygn. V CSK 60/07, Orzecznictwo Sądów Polskich 2008, z. 2, poz. 22.

w postępowaniu kasacyjnym nie jest zależny od zwrócenia się przez Sąd Najwyższy o zajęcie przez niego stanowiska co do skargi kasacyjnej⁶⁵. Pogląd ten jest bowiem sprzeczny z wykładnią językową art. 398⁸ § 1 zdanie drugie k.p.c.⁶⁶

Należy podnieść, że przepisy ogólne art. 7 k.p.c. i art. 60 k.p.c. umożliwiające prokuratorowi wszczęcie postępowania oraz wzięcia udziału w każdym toczącym się postępowaniu cywilnym nie mają zastosowania do Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym z powodu odmiennych regulacji tej instytucji oraz kompetencji i roli Prokuratora Generalnego. Zawarty w art. 60 k.p.c. zwrot „prokurator” nie odnosi się do Prokuratora Generalnego, bowiem przeczy temu regulacja art. 1 u.Pr. niezaliczająca Prokuratora Generalnego do zbioru podmiotów „prokuratorzy”⁶⁷. Prokurator Generalny może oprzeć skargę kasacyjną na podstawach przewidzianych dla strony postępowania, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego (art. 398³ § 2 k.p.c.). Występuje tu zatem wyraźna różnica w stosunku do treści art. 7 k.p.c. regulującego sytuację umożliwiającą zgłoszenie udziału prokuratora w postępowaniu cywilnym. Pojęcie użyte w art. 398³ § 2 k.p.c. ma węższy zakres. To powoduje ograniczenie udziału Prokuratora Generalnego poprzez złożenie skargi kasacyjnej jedynie do sytuacji naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego. Nadto, gdyby ustawodawca przewidział możliwość stosowania zasad ogólnych z art. 7 i art. 60 k.p.c. zbędne byłoby odmienne uregulowanie tego w zakresie przepisów kasacyjnych. Taki stan prawny również potwierdza szczególny charakter regulacji dotyczącej postępowania kasacyjnego i brak możliwości stosowania reguł ogólnych dotyczących prokuratora. A nadto regulacja ta jest wykładnikiem omawianej wyżej funkcji publicznoprawnej skargi kasacyjnej.

Podobnie jest w przypadku art. 398⁸ § 1 zdanie ostatnie k.p.c., który również wprowadza przesłanki wzięcia udziału Prokuratora Generalnego w sprawie, gdy uzna on, że wymaga tego ochrona praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego. Pomimo podobieństwa tych przesłanek do okoliczności ujętych w art. 7 k.p.c. odrębna regulacja nie

⁶⁵ M. P. Wójcik, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) A. Jakubecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Praktyczny komentarz, Kraków 2005, s. 553.

⁶⁶ T. Ereciński, Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. IV, Lex/el. 2016, teza 5.

⁶⁷ Podobnie zob. T. Zembrzowski, Glosa do wyroku SN z dnia 23 marca 2007 r., sygn. V CSK 60/07, Orzecznictwo Sądów Polskich 2008, z. 2, poz. 22; Pismo Biura Prezydialnego Prokuratury Krajowej sygn. PK I BP 025.14.2021, s. 2.

jest przypadkowa. Potwierdza ona szczególny charakter uprawnień Prokuratora Generalnego z jednej strony, z drugiej zaś daje podstawę proceduralną do występowania Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym. Wreszcie ich wyartykułowanie w innym dziale, jako *lex specialis*, potwierdza wyłączenie stosowania przepisów ogólnych odnoszących się do udziału prokuratora w postępowaniu cywilnym, w tym art. 59 k.p.c. Gdyby ustawodawca chciał zastosowania przepisów ogólnych do udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym, nie tworzyłby oddzielnego przepisu w tym zakresie. Racjonalność ustawodawcy przemawia za szczególną regulacją uprawnień Prokuratora Generalnego, a w konsekwencji ograniczeniem możliwości wzięcia przez niego udziału w postępowaniu kasacyjnym. Ustawodawca, dopuszczając Prokuratora Generalnego do udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym ze skargi kasacyjnej złożonej przez stronę, kierował się publicznoprawnym celem funkcjonowania omawianej instytucji. Tym samym umożliwił mu wpływ na przebieg i wynik tego postępowania w sprawach, w których wymaga tego ochrona praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego. To uprawnienie jest ściśle związane z funkcją publicznoprawną nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest skarga kasacyjna⁶⁸. Do oceny Sądu Najwyższego pozostawione zostało to, w której sprawie wymagane jest według niego wyrażenie stanowiska przez Prokuratora Generalnego, bowiem to ten sąd jest odpowiedzialny za utrzymanie jednolitości orzecznictwa (art. 1 pkt 1a u.SN).

Ponadto należy zauważyć, iż ustawodawca w stosunku do Prokuratora Generalnego przyjął odmienny sposób regulacji prawnej, polegający na „imiennym” wskazaniu w kodeksie postępowania cywilnego, a także w regulacjach pozakodeksowych – szczególnych uprawnień i powinności Prokuratora Generalnego, jako naczelnego organu prokuratury stanowiącej organ ochrony prawnej⁶⁹. Taką regulacją ustawodawca określił

⁶⁸ Postępowanie kasacyjne ma na celu kontrolę nad procesem stosowania prawa w interesie państwa, w interesie publicznym. Służy wykonywaniu prawa i jego jednolitej wykładni. Interes prywatny uwzględnia o tyle, o ile służy on zaspokojeniu interesu publicznego, zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 2006 r., sygn. II CSK 126/05, LEX nr 179973.

⁶⁹ Są to m.in. przepisy: art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP prawo Prokuratora Generalnego do wystąpienia z odpowiednim wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego; art. 425 k.p.c. prawo Prokuratora Generalnego do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia; art. 83 § 2 u.SN – Prokuratorowi Generalnemu przysługuje prawo wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów lub innym odpowiednim składzie, ujawnionych w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa; art. 85 § 1 u.SN – zawiadamianie Prokuratora Generalnego o posiedzeniu peł-

ustrojową pozycję Prokuratora Generalnego w systemie organów władzy publicznej, jak również podkreślił mającą na celu ochronę przede wszystkim interesu publicznego i praworządności, legitymację Prokuratora Generalnego do podejmowania w postępowaniu cywilnym przed Sądem Najwyższym ustawowo określonych kwalifikowanych działań.

Za błędny należy uznać pogląd formułowany w doktrynie, że art. 5 u.Pr. może stanowić podstawę do zainicjowania lub zgłoszenia udziału w każdym postępowaniu, zaś podstawową przesłankę stanowi art. 7 k.p.c. i art. 60 k.p.c.⁷⁰ Z powyższego zdaje się wynikać, że jego Autor dopuszcza również możliwość zgłoszenia udziału w postępowaniu kasacyjnym przez Prokuratora Generalnego na powyższej podstawie. Przeciwno takiej wykładni przemawia reguła *legi posteriori generali non derogat legi anteriori specialii*. W jej świetle błędem byłoby przyjęcie, że ustawa Prawo o prokuraturze stanowi *lex specialis* w stosunku do Kodeksu postępowania cywilnego i jej uregulowań szczególnych odnoszących się do skargi kasacyjnej. Przeciwnie przyjęć należy, że Kodeks postępowania cywilnego normujący postępowanie kasacyjne ma charakter kompleksowy i wyczerpujący. Omawiany przepis art. 5 u.Pr. stanowi zaś normę ogólną o charakterze ustrojowym, określającą pozycję prokuratora w systemie organów ochrony prawnej. Natomiast poszczególne kompetencje prokuratora i Prokuratora Generalnego zostały określone w ustawach regulujących porządek czynności procesowych w sprawach cywilnych.

Powyższe rozważania wskazują, iż na podstawie obecnie obowiązujących przepisów prawnych, co do zasady, Prokurator Generalny nie posiada uprawnień do wzięcia udziału w postępowaniu kasacyjnym poza przypadkiem wskazanym w art. 398⁸ k.p.c. Udział Prokuratora Generalnego w takich postępowaniach, w dotychczasowej praktyce przyjął formę zwyczajową, niekwestionowaną co prawda przez Sąd Najwyższy, niemniej jednak działanie organów władzy publicznej cechować winna wy-

nego składu Sądu Najwyższego, składu izby lub (izb); art. 89 § 2 u.SN – uprawnienie Prokuratora Generalnego do wniesienia skargi nadzwyczajnej; art. 96 § 1 u.SN – unieważnienie przez Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego unieważnia prawomocne orzeczenie wydane w sprawie, która w chwili orzekania ze względu na osobę nie podlegała orzecznictwu sądów polskich lub w której w chwili orzekania droga sądowa była niedopuszczalna, jeżeli orzeczenie to nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych; art. 242 § 3 Kodeksu wyborczego, gdzie uczestnikiem postępowania w sprawie protestu wyborczego jest Prokurator Generalny; art. 243 § 3 Kodeksu wyborczego; zawiadomienie Prokuratora Generalnego o ujętym w proteście wyborczym zarzucie popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom.

⁷⁰ P. Drembowski (red.), Prawo o Prokuraturze. Komentarz, Komentarz do art. 5, Legalis/el. 2021.

rażna i jednoznaczna podstawa normatywna. Już tylko ta okoliczność sprawia, że zachodzi konieczność nowelizacji przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w tym zakresie.

W doktrynie podnosi się konieczność zapewnienia Prokuratorowi Generalnemu szerokiej możliwości wzięcia udziału w postępowaniu kasacyjnym, co wynika z jego pozycji ustrojowej oraz potrzeby ochrony praworządności, w tym poprzez podejmowanie działań mających na celu zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądowego⁷¹. Należy podzielić ten pogląd, bowiem pomimo, iż regulacje dotyczące udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu kasacyjnym należy uznać za kompletne, to jednak nie obejmują one wszystkich sytuacji, w których udział Prokuratora Generalnego jest zasadny. Również i ta okoliczność przemawia za koniecznością nowelizacji.

Postulowane jest uzupełnienie przepisów, które regulować będą możliwość wzięcia udziału przez Prokuratora Generalnego w każdym postępowaniu kasacyjnym przed Sądem Najwyższym o ile, jako rzecznik praworządności uzna on, że wymaga tego ochrona praworządności, praw obywatelskich lub interesu publicznego. Mógłby to zrobić niezależnie od tego czy skargę kasacyjną wnosi strona czy prokurator powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Po zgłoszeniu udziału Sąd Najwyższy winien doręczyć mu odpis skargi kasacyjnej i odpowiedzi na nią, zaś Prokurator Generalny uprawniony byłby do zajęcia stanowiska na piśmie⁷². Postulowane byłoby określenie terminu do jego przedstawienia poprzez wskazanie, że datę końcową stanowiłaby rozprawa kasacyjna. Jego wydłużenie w stosunku do terminu z art. 398⁸ k.p.c. uzasadnione jest faktem, że poprzez wprowadzenie nowej regulacji zwiększeniu może ulec ilość spraw analizowanych przez Prokuratora Generalnego.

Kolejna proponowana zmiana odnosić się powinna do występujących w praktyce sytuacji, w których w sprawie brał udział prokurator powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Dotyczy ona przypadku, gdy prokurator ten nie przedłożył odpowiedzi na skargę kasacyjną strony, bądź też odpowiedź ta wymagałaby uzupełnienia. W tym wypadku należałoby dokonać nowelizacji przepisu art. 398⁷ k.p.c. umożliwiającej przedstawienie własnego stanowiska przez Prokuratora Generalnego. Należy bowiem podnieść, że jak wskazano wyżej, w obecnej regulacji sytuacja ta czyni iluzorycznym udział Prokuratora Generalnego w takiej sprawie. Zmiana, poprzez odwołanie się do projektowanego przepisu art. 398^{8a}

⁷¹ A. Jaworski, *Udział...*, s. 88.

⁷² W Departamencie Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej przygotowano projekt nowelizacji k.p.c. poprzez wprowadzenie art. 398^{8a} o takim właśnie brzmieniu.

k.p.c., winna zapewniać uprawnienie do samodzielnego przedstawienia stanowiska Prokuratorowi Generalnemu⁷³. W takim wypadku Prokurator Generalny działając jak dotychczas w trzecim z opisanych wyżej trybów nie ma obowiązku zgłaszania udziału. Stąd propozycja zmiany odwołuje się jedynie do kwestii zajęcia stanowiska. Prokurator Generalny jako naczelny organ prokuratury powinien posiadać uprawnienia do zajęcia własnego i decydującego stanowiska w przedmiocie złożonej skargi kasacyjnej prokuratora jak również jego odpowiedzi na skargę kasacyjną strony, co pozwoli na ewentualną korektę tych stanowisk sporządzonych przez prokuratorów jednostek powszechnych, którzy brali udział w postępowaniu. W ten sposób zapewniony będzie Prokuratorowi Generalnemu realny wpływ na postępowanie wywołane skargą kasacyjną w takich sprawach.

Proponowane zmiany w dalszym ciągu podkreślają odrębność postępowania kasacyjnego oraz publicznoprawną funkcję skargi kasacyjnej. Poza tym zachowują dotychczasowy sposób regulacji uprawnień Prokuratora Generalnego, którego kompetencje są w ustawie przypisane jemu bezpośrednio. Wzmacniają też jego pozycję ustrojową w systemie organów władzy publicznej, jako rzecznika interesu publicznego, podkreślając jego legitymację do podejmowania działań przed Sądem Najwyższym ustawowo mających na celu ochronę przede wszystkim interesu publicznego i praworządności. Powinny one zapewnić Prokuratorowi Generalnemu pełną możliwość reagowania na prowadzone przed Sądem Najwyższym postępowania kasacyjne, bez względu na podmiot, który zainicjował to postępowanie.

Wydaje się, że konieczne byłoby wprowadzenie regulacji wyłączającej spod przedsądu skargi kasacyjne Prokuratora Generalnego. Należy bowiem uznać, że z uwagi na przygotowanie specjalistyczne nie będzie on wnosił bezzasadnych skarg kasacyjnych. Wynika to z pozycji ustrojowej tego podmiotu działającego jako rzecznik interesu publicznego niezwiązany z żadną ze stron, a także faktem, że wpływ skarg kasacyjnych Prokuratora Generalnego w praktyce nie spowoduje zablokowania działalności sądu z uwagi na to, że podmiot ten nie kieruje ich w nadmiernej ilości⁷⁴.

Nadto za powyższymi zmianami winny pójść zmiany regulaminu prokuratorskiego, które dostosują przepisy rangi podstawowej do zwiększe-

⁷³ W Departamencie Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej przygotowano projekt nowelizacji k.p.c. poprzez wprowadzenie art. 398⁷ § 3 o takim właśnie brzmieniu.

⁷⁴ W kwestii argumentacji likwidacji instytucji przesądu – zob. W. K o w a l s k i, Skarga kasacyjna – „przedsąd” do likwidacji?, *prawo.pl*, dostęp: 9 grudnia 2022 r.; K. S o b c z a k, Prof. Ereciński: rezygnacja z przesądu radykalnie wydłuży rozpatrywanie skarg kasacyjnych, *prawo.pl*, dostęp: 9 grudnia 2022 r.; K. S o b c z a k, Adw. Adw. Gintowt: jakaś selekcja skarg kasacyjnych jest potrzebna, *prawo.pl*, dostęp: 9 grudnia 2022 r.

nia zakresu obowiązków prokuratorów wynikających ze zmian w zakresie postępowania kasacyjnego.

Bibliografia

1. Broniewicz B., Prokurator w cywilnym postępowaniu kasacyjnym, *Prokuratura i Prawo* 1997, nr 9.
2. Ereciński T. Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) J. Gudowski, K. Weitz, T. Ereciński, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2016.
3. Ereciński T., Gudowski J., Jędrzejewska M., *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 1997.
4. Góra-Błaszczkowska A., Komentarz do art. 398⁸ k.p.c., (w:) *Kodeks Postępowania cywilnego. Tom IA, Komentarz. Art. 1–424¹²*, A. Góra-Błaszczkowska (red.), Warszawa 2020, *Komentarze Legalis*, teza 2.
5. Jaworski A., *Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym przed Sądem Najwyższym*, *Polski Proces Cywilny* 2011, nr 3.
6. Künstler K., *Problematyka zagadnień prawnych rozstrzyganych przez Sąd Najwyższy w trybie art. 390 § 1 k.p.c. oraz art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. w kontekście udziału prokuratora – analiza na przykładzie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2018 r., sygn. III CZP 108/17*, *Prokuratura i Prawo* 2022, nr 10.
7. Machowska A., Wojtyczek K. (red.), *Prawo francuskie, t. II*, Kraków 2005.
8. Manowska M. (red. nauk.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1–505³⁸*, Warszawa 2015.
9. Paszkowski J., *Komentarz do art. 398⁸ k.p.c.*, (w:) T. Szanciło (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Art. 1–505³⁹. Tom I, Komentarze Legalis*, teza 1.
10. Pawliczak J., *Skarga kasacyjna w sprawach o nakazanie powrotu dziecka na podstawie konwencji haskiej z 1980 r.*, *Polski Proces Cywilny* 2022, nr 2.
11. *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego (Dz. U. R.P. z 1932 r., Nr 110, poz. 912)*.
12. *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2016 r., poz. 508)*.

13. Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 29 listopada 1930 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. R.P. z 1930 r., Nr 83 poz. 651).
14. Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. R.P. z 1932 r., Nr 102 poz. 863).
15. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1904).
16. Wiśniewski P., *Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym*, Wydawnictwo Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności Dom Organizatora, Toruń 2014.
17. Wójcik M.P., *Komentarz do art. 398⁸ k.p.c.*, (w:) A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Praktyczny komentarz*, Kraków 2005.
18. Zembruski T., *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2007 r., sygn. V CSK 60/07*, *Orzecznictwo Sądów Polskich* 2008, z. 2, poz. 22.
19. Zembruski T., *Komentarz do art. 398⁸ k.p.c.*, (w:) P. Rylski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Komentarze Legalis.
20. Zembruski T., *Rola Prokuratora Generalnego w cywilnym postępowaniu kasacyjnym*, *Prokuratura i Prawo* 2006, nr 2.
21. Zieliński A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2011.
22. Żurawik A., *Interes publiczny, interes społeczny i interes społecznie uzasadniony. Próba definicji pojęć*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2013, z. 2.

Forms of the Prosecutor General's action in cassation proceedings in Supreme Court civil cases

Abstract

This paper presents forms of action available to the Prosecutor General in cassation proceedings in civil cases at the Supreme Court, i.e. lodging of, and submitting a statement on, a cassation appeal; and participation in cassation proceedings pursuant to Article 398⁸ of the Code of Civil Procedure. It also discusses discrepancies identified in case law as well as in views of legal academics and commentators, and presents the

authors' own opinion on the Prosecutor General's entitlement to participation in cassation proceedings where a prosecutor of a common organizational unit of prosecution service has not filed a reply to a cassation appeal. Relevant comments with a view to the future law are also offered.

Key words

Cassation appeal, Prosecutor General; cassation appeal, Act – Law on the Prosecutor's Office, Supreme Court.