

NIE POZWÓLMY WYGASIĆ SKARGI NADZWYCZAJNEJ!

PETYCJA STOWARZYSZENIA PATRIA NOSTRA-CENTRUM PRAW WYKLUCZONYCH O PRZEDŁUŻENIE TERMINU SKŁADANIA PRZEZ PROKURATORA GENERALNEGO I RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH SKARGI NADZWYCZAJNEJ DO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Czy 6779 niezadowolonych wniosków o wniesienie Skargi Nadzwyczajnej (czyli ogółem ponad 40 proc. wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich czy Prokuratora Generalnego trafi do kosza? Może się tak stać. Tylko do 3 kwietnia 2021 r. do Sądu Najwyższego mogą być wnoszone Skargi Nadzwyczajne dotyczące spraw, które zakończyły się przed rokiem 2018.

Institucja Skargi Nadzwyczajnej została wprowadzona do polskiego prawa z inicjatywy Prezydenta RP Andrzeja Dudy i uchwalona przez Sejm 8 grudnia 2017r. Była ostatnią deską ratunku dla osób pokrzywdzonych oczywiście niesłusznym, prawomocnym wyrokiem sądowym. Wyrokiem, którego w tamtym stanie prawnym nie dało się w żaden sposób wzruszyć.

Tysiące, tysiące poszkodowanych bezprawiem judykacyjnym (sądowym) mogło prosić Rzecznika Praw Obywatelskich czy Prokuratora Generalnego o wniesienie do Sądu Najwyższego Skargi Nadzwyczajnej w sprawach prawomocnie zakończonych przed dniem 3 kwietnia 2018r. Po 3 kwietnia RPO i PG nie będą już mogli skarg w takich sprawach wnosić. Okazało się też, że w/w organy (RPO i PG) stały się dla tych spraw „wąskim gardłem”.

O ile kwietniowy termin nie zostanie przesunięty, ponad 6,7 tys. wniosków nie zostanie zbadanych i wrócą one do skarżących się. Spowoduje to u nich ogromne rozczarowanie, a u nas wszystkich – upadek zaufania do Państwa.

Bijemy na alarm!

Termin na wniesienie Skargi Nadzwyczajnej dla Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego dla spraw sprzed 2018 roku musi zostać przedłużony!

Dlaczego?

Po pierwsze – dlatego, że od blisko roku trwa **pandemia**. Ustawodawca zawiesił, przedłużył ustawą szereg terminów procesowych, a nawet wniósł o przedłużenie terminu przedawnienia karalności przestępstwa! Uznał, że **pandemia** jest **siłą wyższą**, która uniemożliwia normalne funkcjonowanie Państwa.

Po drugie – dlatego, że jeszcze **ponad 6,7 tys.** obywateli liczy na rzetelne zbadanie wniosków w oparciu o akta (od kilku do kilkudziesięciu tomów) i wniesienie Skargi Nadzwyczajnej od niesprawiedliwych wyroków. Skarga ta nie tylko daje **możliwość ponownej oceny prawidłowości zastosowania prawa**. Także – co bardzo ważne - pozwala zweryfikować **rzetelność ustaleń faktycznych** dokonywanych przez wyrokujący Sąd. Nie przewiduje tego instytucja **kasacji** od wyroków wnoszonych do Sądu Najwyższego.

Po trzecie – dlatego, że trzy lata to zbyt krótki okres, by przy tak dużym zainteresowaniu obywateli, skromnym zapleczu urzędników RPO i PG, rozpatrujących wnioski oraz wyraźnym braku aktywności Rzecznika Praw Obywatelskich, naprawić **bezprawie judykacyjne** (sądowe) nagromadzone przez dziesiątki, dziesiątki lat.

Ustawodawca powinien wziąć pod uwagę powyższe okoliczności i wydłużyć termin na wniesienie Skargi Nadzwyczajnej od wyroków sprzed 2018 r. Dlatego Stowarzyszenie Patria Nostra-Centrum Praw Wykluczonych przy wsparciu Stowarzyszenia Obserwatorium Strasburskie apeluje, aby poprzeć działania w kierunku zmian w prawie, umożliwiające wydłużenie terminu poza dzień 3 kwietnia 2021. **Nie chcemy, aby Skarga Nadzwyczajna stała się symbolem bezradności państwa.**

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym

Art. 1. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 89:

a) §2 otrzymuje brzmienie:

„§2. Skargę nadzwyczajną może wnieść strona niebędąca prokuratorem, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.”

b) §3 otrzymuje brzmienie:

„§3. Termin do wniesienia skargi nadzwyczajnej:

- 1) przez stronę - wynosi 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia;
- 2) przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Pacjenta, Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – wynosi 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna - rok od dnia ich rozpoznania.”

c) po §3 dodaje się §3a i 3b w brzmieniu:

„§3a. Niedopuszczalne jest uwzględnienie skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna - po upływie 6 miesięcy od dnia jej rozpoznania.

§3b. Skarga nadzwyczajna wniesiona przez stronę powinna być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że sporządza ją sędzia, prokurator, notariusz, radca Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej albo profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych, będący stroną, jej przedstawicielem lub pełnomocnikiem.”

2) po art. 90 dodaje się art. 90a i 90b w brzmieniu:

„Art.90a. §1. Skarga nadzwyczajna powinna zawierać:

- 1) oznaczenie orzeczenia, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest ono zaskarżone w całości czy w części;
- 2) przytoczenie podstaw skargi oraz ich uzasadnienie;
- 3) wniosek o uchylenie lub uchylenie i zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia i zmiany.

§ 2. Oprócz wymagań przewidzianych w §1, skarga nadzwyczajna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie.

Art. 90b. §1. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę nadzwyczajną do rozpoznania, jeżeli jej rozpatrzenie jest konieczne dla zapewnienia zgodności zaskarżonego orzeczenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej oraz:

- 1) skarga jest oczywiście uzasadniona;
- 2) zaskarżone orzeczenie jest oczywiście niesłuszne;
- 3) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne;
- 4) zachodzi nieważność postępowania.

§2. O przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi nadzwyczajnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym. Postanowienie o odmowie przyjęcia skargi nadzwyczajnej do rozpoznania wymaga uzasadnienia.” ;

3) art. 94 otrzymuje brzmienie:

„§1. O przyjęciu skargi nadzwyczajnej do rozpoznania orzeka Sąd Najwyższy w składzie 1 sędziego Sądu Najwyższego orzekającego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

§2. Skargę nadzwyczajną rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 1 ławnika Sądu Najwyższego.

§3. Jeżeli skarga nadzwyczajna dotyczy orzeczenia zapadłego w wyniku postępowania, w którego toku orzeczenie wydał Sąd Najwyższy, sprawę rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 5 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 2 ławników Sądu Najwyższego.

§4. Jeżeli skład Sądu Najwyższego wskazany w § 1 lub 2 zamierza odstąpić od zasady prawnej uchwalonej przez izbę Sądu Najwyższego, przedstawia powstałe zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi:

1) całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych - jeżeli zamierza odstąpić od zasady prawnej uchwalonej przez skład Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych; rozstrzygnięcie następuje w drodze uchwały składu całej izby;

2) Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz izby, która uchwaliła zasadę prawną - jeżeli zamierza odstąpić od zasady prawnej uchwalonej przez skład izby innej niż Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych; rozstrzygnięcie następuje w drodze uchwały całych składów obu izb.

§5. W przypadku wskazanym w §4 pkt 2 przepis art. 88 §3 zdanie drugie stosuje się odpowiednio.”;

4) w art. 95 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) cywilnych - przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego dotyczące skargi kasacyjnej, z wyłączeniem art. 398⁹.”;

5) w art. 115:

a) §1 otrzymuje brzmienie:

„§1. W okresie do 3 kwietnia 2023 roku Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich może wnieść skargę nadzwyczajną od prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawach, które zostały wydane i uprawomocniły się po dniu 17 października 1997 r. Przepisu art. 89 § 3 pkt 2 nie stosuje się.”

b) uchyla się §1a.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Cel regulacji

Skarga nadzwyczajna, wprowadzona ustawą z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, przyjętą z inicjatywy Prezydenta Rzeczypospolitej, miała być „ostatnią deską ratunku dla podsądnych, którzy czują się skrzywdzeni niesprawiedliwymi wyrokami” (P. Zaremba, *Prezydent Andrzej Duda dla DGP: Dla mnie weryfikacja SN przez prokuratora generalnego jest nie do przyjęcia*, w: „Dziennik Gazeta Prawna” z 27 września 2017 r.). Przez trzy lata obowiązywania ustawy o Sądzie Najwyższym kilkanaście tysięcy obywateli złożyło podania do Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i innych uprawnionych organów państwa o wniesienie skargi nadzwyczajnej w ich sprawie – tymczasem do SN wpłynęło w sumie ok. 100 skarg nadzwyczajnych.

Celem proponowanych zmian w ustawie z 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym jest uspołecznienie instytucji skargi nadzwyczajnej przez wprowadzenie możliwości osobistego składania skargi nadzwyczajnej przez strony postępowania (z wyłączeniem prokuratorów – możliwość wnoszenia skargi nadzwyczajnej na niekorzyść oskarżonego powinna być ograniczona do Prokuratora Generalnego). Aby uniknąć jednak przeciążenia Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego nadmierną liczbą skarg, należy wprowadzić równocześnie dodatkowe wymogi formalne wniesienia skargi oraz uzupełnić procedurę rozpoznawania skarg o mechanizm preselekcji.

Organy władzy publicznej, które obecnie ustawa upoważnia do wnoszenia skarg nadzwyczajnych, powinny zachować możliwość ich wnoszenia.

Termin na wniesienie skargi

Termin na wniesienie skargi powinien być krótszy dla stron postępowania, a dłuższy dla organów władzy publicznej, aby uniknąć pochopnego kwestionowania prawomocnych orzeczeń sądowych sprzed wielu lat. Podobne rozwiązanie funkcjonuje w przepisach o skardze kasacyjnej. Strony powinny mieć możliwość wniesienia skargi nadzwyczajnej w terminie **6 miesięcy** od uprawomocnienia się orzeczenia, natomiast organy władzy publicznej – tak jak dotychczas – **5 lat** w terminie od uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna - w terminie **roku** od dnia ich rozpoznania (art. 89 §3 ustawy o SN).

Przymus adwokacko-radcowski

Osobiste złożenie skargi nadzwyczajnej powinno wymagać profesjonalnego zastępstwa procesowego (przymus adwokacko-radcowski), z zastrzeżeniem standardowych wyjątków: składanie skargi przez sędziego, notariusza, prokuratora, doktora habilitowanego nauk prawnych itd. Strona, której nie stać na opłacenie pełnomocnika, będzie mogła starać się o ustanowienie pełnomocnika z

urzędu, na zasadach ogólnych określonych w Kodeksie postępowania cywilnego i Kodeksie postępowania karnego.

Wprowadzenie przedsądu

Aby uniknąć nadmiernego wzrostu liczby skarg nadzwyczajnych rozpatrywanych przez Sąd Najwyższy, wprowadza się etap preselekcji (przedsąd) dokonywanej w składzie 1 sędziego. Na tym etapie Sąd Najwyższy nie rozstrzyga o meritum skargi, a jedynie o jej przyjęciu do rozpoznania. Przyjęcie do rozpoznania skargi byłoby równoznaczne z przekazaniem jej do powiększonego składu, który wydałby już orzeczenie merytoryczne. Postanowienia o odmowie przyjęcia skargi nadzwyczajnej do rozpoznania powinny zawierać uzasadnienie.

Skarga nadzwyczajna oprócz określenia zakresu zaskarżenia oraz wskazania i uzasadnienia podstaw powinna zawierać wniosek o przyjęcie jej do merytorycznego rozpoznania wraz z uzasadnieniem.

We wniosku o przyjęcie skargi nadzwyczajnej do rozpoznania skarżący powinien wykazać, że wzruszenie zaskarżonego orzeczenia jest konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej – w skardze nadzwyczajnej powinno zostać precyzyjnie wyjaśnione, jaka zasada wynikająca z zasady demokratycznego państwa prawnego została naruszona wskutek zaskarżonego orzeczenia oraz na czym konkretnie polegało to naruszenie oraz 1) skarga jest oczywiście zasadna w zakresie naruszenia przepisów prawa; lub 2) zaskarżone orzeczenie jest oczywiście niesłuszne; lub 3) w sprawie występuje istotne zagrożenie prawne; lub 4) zachodzi nieważność postępowania.

Trzy z wymienionych przesłanek mają już ugruntowane znaczenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, ponieważ występują one również w przedsądzie dotyczącym skarg. Projekt wprowadza jeszcze czwartą, nową przesłankę w postaci oczywistej niesłuszności orzeczenia, stanowiąca odpowiedź na rygorystyczne i formalistyczne interpretowanie przesłanki oczywistej zasadności przez Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu skarg kasacyjnych. Sąd Najwyższy zawęził pojęcie oczywistej zasadności do sytuacji ewidentnych, gdy naruszenie prawa jest widoczne na pierwszy rzut oka dla przeciętnego prawnika, bez konieczności przeprowadzania pogłębionej analizy (postanowienia SN z: 21 września 2005 r., II CK 330/05; 5 października 2007 r., III CSK 216/07; 26 lutego 2008 r., II UK 317/07; 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 577/17; 29 marca 2019 r., V CSK 326/18).

Wprowadzenie dodatkowej przesłanki w postaci oczywistej niesłuszności orzeczenia nieco łagodzi formalistyczne rozumienie „oczywistej zasadności”, pozwalając na wniesienie skargi nadzwyczajnej także w przypadkach mniej oczywistych z prawnego punktu widzenia, ale wzbudzających sprzeciw z punktu widzenia społecznego poczucia sprawiedliwości. Tym samym umożliwia realizację w głębszym stopniu konstytucyjnego prawa do sprawiedliwego sądu, pozwalając

skarżącemu odwołać się do szeroko pojętej zasady słuszności, czyli zespołu podstawowych i obiektywnych wartości moralnych, które są powszechnie uznawane w społeczeństwie. Przesłanka ta, co oczywiste, ma charakter nieostry, pozostawiając Sądowi Najwyższemu pewną swobodę interpretacyjną przy ustalaniu jej treści.

Wydłużenie okresu przejściowego

Projekt przewiduje również wydłużenie o 2 lata okresu przejściowego, w trakcie którego dopuszczalne jest zaskarżanie orzeczeń, które zostały wydane i uprawomocniły się po wejściu w życie Konstytucji RP tj. po 17 października 1997 roku. Przepis zastrzega jednak taką możliwość dla Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich (tak jak to było dotychczas), aby uniknąć nadmiernego ograniczenia zasady stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych.

Jednocześnie doprecyzowano przepis przejściowy, wskazując, że chodzi o orzeczenia wydane i uprawomocnione po 17 października 1997 roku. Dotychczasowe brzmienie, mówiące o orzeczeniach uprawomocnionych po 17 października 1997 r., budziło wątpliwości z punktu widzenia zasady niedziałania prawa wstecz, ponieważ pozwalało zaskarżać orzeczenia, które zostały wydane przed wejściem w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

Skutki społeczne, gospodarcze i finansowe

Projekt przyczyni się do zwiększenia społecznego autorytetu wymiaru sprawiedliwości, pozwalając na korektę krzywdzących dla obywateli orzeczeń, wydanych z rażącym naruszeniem prawa. Nastąpi wzrost liczby skarg nadzwyczajnych wpływających do Sądu Najwyższego, który jednak dzięki przymusowi adwokacko-radcowskiemu i mechanizmowi przedsądu pozostanie pod kontrolą.

Projekt nie ma wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt nie pociąga za sobą dodatkowych nakładów finansowych z budżetu państwa.

Zgodność z prawem UE

Projekt nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega procedurze notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt nie wymaga uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi instytucjami i organami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.