

SKP

Ord

Poznań, dnia 18 listopada 2025 roku

Do:

1. **Pan Waldemar Żurek**
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
Al. Ujazdowskie 11; 00-950 Warszawa
2. **Pan dr hab. Marcin Wiącek**
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al. „Solidarności” 77; 00-090 Warszawa
3. **Pan dr Michał Ziemiak**
Rzecznik Finansowy
ul. Nowogrodzka 47A; 00-695 Warszawa
4. **Pan Tomasz Chróstny**
**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów**
Pl. Powstańców Warszawy 1; 00-950 Warszawa
5. **Pani Monika Horna-Cieślak**
Rzeczniczka Praw Dziecka
ul. Chocimska 6; 00-791 Warszawa
6. **Pan Bartłomiej Łukasz Chmielowiec**
Rzecznik Praw Pacjenta
ul. Płocka 11/13; 01-231 Warszawa
7. **Pan Jacek Jastrzębski**
**Przewodniczący Komisji Nadzoru
Finansowego**
ul. Piękna 20, 00-549 Warszawa
8. **Pani Agnieszka Majewska**
**Rzeczniczka Małych i Średnich
Przedsiębiorców**
ul. Wilcza 46; 00-679 Warszawa

9. **Pan Marek Miller**
Pierwszy Zastępca Prezesa Prokuratury
Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Hoża 76/78; 00-682 Warszawa

10. **Pan prof. dr hab. Marek Safjan**
Przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej
Prawa Cywilnego działającej przy Ministrze
Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11; 00-950 Warszawa

11. **Pani dr Aneta Wiewiórowska-Domagalska**
Pełnomocniczka Ministra Sprawiedliwości
ds. Ochrony Praw Konsumenta
Al. Ujazdowskie 11; 00-950 Warszawa

PETYCJA W SPRAWIE ZACHOWANIA INSTYTUCJI SKARGI NADZWYCZAJNEJ

Szanowni Państwo,

nadzwyczajne sytuacje wymagają nadzwyczajnych środków. Usunięcie rażąco niesprawiedliwych, wadliwych (choć prawomocnych) orzeczeń i zapewnienie zgodności stanu prawnego z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej to cele, które bezsprzecznie powinny być realizowane w praktyce wymiaru sprawiedliwości. Celom tym służy instytucja skargi nadzwyczajnej, wprowadzona na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 roku poz. 5 ze zm.), a zatem funkcjonująca w krajowym porządku prawnym już od ponad 7 lat.

Opublikowany w dniu 17 października 2025 roku *projekt ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018-2025¹* (dalej jako: „**Projekt ustawy**”) opracowany przez Ministra Sprawiedliwości, zakłada likwidację z systemu prawa tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Mając na uwadze powyższe, działając w interesie publicznym, na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o petycjach z dnia 11 lipca 2014 roku (Dz.U. z 2018 roku, poz. 870), składam do Państwa petycję celem podjęcia działań legislacyjnych lub działań wspierających

¹ Projekt opublikowany na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12403303/katalog/13164602#13164602>

inicjatywy legislacyjne w zakresie zapewnienia dalszego funkcjonowania skargi nadzwyczajnej lub instytucji równoważnej co do realizowanych przez nią celów.

Skarga nadzwyczajna służy udzielaniu pomocy prawnej wszystkim obywatelom, których prawa i wolności zostały naruszone przez prawomocne, rażąco wadliwe orzeczenia sądowe. W grupie osób pokrzywdzonych takimi wyrokami znajdują się także konsumenci, będący słabszą stroną stosunków prawnych zawieranych z przedsiębiorcami, często nadużywającymi swojej pozycji i stosującymi nieuczciwe praktyki rynkowe. Na pozycję tych podmiotów, pragnę zwrócić Państwa szczególną uwagę.

Stosownie do art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym realizującym zasady sprawiedliwości społecznej. Zgodnie bowiem z art. 76 Konstytucji, **władze publiczne chronią konsumentów**. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 marca 2011 roku, P 7/09 (Dz. U. Nr 72, poz. 388) stwierdził, że: *„Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie określił również funkcje społeczne sprawiedliwej procedury sądowej. Procedura taka ma szczególne znaczenie dla kształtowania zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości i poczucia poszanowania ich praw (zob. wyrok z 21 lipca 2009 r., sygn. K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113 i powołane tam orzecznictwo). **Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że naruszenie zasad sprawiedliwości proceduralnej może prowadzić do niezgodności z art. 2 Konstytucji** (zob. wyrok TKz19 lutego 2008 r., sygn. P 49/06, OTK ZU nr I/A/2008, poz. 5) (...) Kolejnym wzorcem wskazanym przez sąd pytający jest art. 76 Konstytucji dotyczący ochrony konsumentów. Ochrona praw konsumentów, użytkowników i najemców wynika z założenia, że pozycja rynkowa tych podmiotów jest słabsza niż przedsiębiorców. Ustrojodawca przyjął za pewnik, że konsument jest słabszą stroną stosunku prawnego i z tej racji wymaga ochrony, a więc pewnych uprawnień, które doprowadziłyby do przynajmniej względnego zrównania pozycji kontrahentów. Instrumenty ochrony konsumentów wynikające z Konstytucji rozwijane są w polskim prawie również pod wpływem rozwiązań prawnych Unii Europejskiej. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału wskazuje, że **celem tej ochrony nie jest faworyzowanie konsumentów, ale tworzenie rozwiązań prawnych, które stanowią realne wypełnienie zasady równorzędności stron stosunków cywilnoprawnych.** (...) **Dyrektywa wynikająca z art. 76 Konstytucji znajduje zastosowanie do wszelkich regulacji prawnych obejmujących konsumentów, które nie powinny pogłębiać naturalnej dysproporcji ich pozycji prawnej w stosunku do podmiotów profesjonalnych, a jak wskazano powyżej, mają raczej służyć do niwelowania różnic**”.* Wytyczne płynące z przytoczonego orzeczenia pozostają szczególnie aktualne na gruncie omawianego projektu aktu prawnego, który prowadzi do powstania „luki” w systemie środków zaskarżenia. Przyjęcie projektowanego rozwiązania uniemożliwi udzielenie pomocy

prawnej tym podmiotom, w sprawach których wydane zostało prawomocne, wadliwe rozstrzygnięcie niepodlegające zaskarżeniu w innym trybie.

Uzasadnienie

Wprowadzenie do porządku prawnego skargi nadzwyczajnej

1. Skarga nadzwyczajna została wprowadzona do polskiego porządku prawnego na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (dalej jako: „**Ustawa o Sądzie Najwyższym**”).
2. W uzasadnieniu projektu ustawy² wskazując na zasadność wprowadzenia skargi nadzwyczajnej, podkreślono, że *oczywistym jest, że wyroki sądowe powinny być sprawiedliwe, wydawane w oparciu o prawidłowo zinterpretowane przepisy prawa oraz odzwierciedlać zebrany i poprawnie oceniony materiał dowodowy. Orzeczenie sądowe powinno być rezultatem postępowania, które spełnia wszystkie wyżej wymienione przesłanki i pozwala sądowi wyrokować w sposób sprawiedliwy, tak, aby nie było potrzeby wzruszania prawomocnych orzeczeń. Wskazano jednocześnie, że „stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest niewątpliwie wartością, zakorzoną także w Konstytucji RP. Nie jest to jednak jedyna wartość wynikająca z konstytucyjnych zasad oraz wolności i praw człowieka i obywatela. Tak zdiagnozowane wartości, co do zasady, nie powinny ze sobą kolidować”. Projektodawca trafnie jednak zauważył, że praktyka pokazuje, że w obrocie prawnym pojawiają się prawomocne orzeczenia, którym daleko do opisywanych standardów. W rezultacie słusznie przyjęto, że „konfrontacja z rażąco niesprawiedliwymi orzeczeniami, opartymi na błędnie zinterpretowanych przepisach, sprzecznych z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego istotnych ustaleniach sądu, musi prowadzić do wniosku, że stabilności orzeczenia nie można bronić za wszelką cenę”.*
3. Pokreślono również, że skarga nadzwyczajna uzupełnia „lukę” w systemie nadzwyczajnych środków zaskarżenia, bowiem podstawą skargi nadzwyczajnej może być nie tylko wykazanie rażącego naruszenia prawa, ale także **sprzeczność ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego**.
4. W zasadniczych motywach Projektu ustawy³, celnie odnotowano, że zamierzeniem ustawodawcy wprowadzającego instytucję skargi nadzwyczajnej było wypełnienie „luki” wynikającej z wąskiego zakresu skargi konstytucyjnej, w modelu przyjętym w art. 79 Konstytucji RP. Zarówno skarga konstytucyjna, jak i skarga nadzwyczajna mają spełniać ten sam cel – **ochronę praw człowieka określonych i zagwarantowanych w**

² Druk sejmowy nr 2003 z 26 września 2017 roku, Sejm RP, VIII kadencja.

³ Projekt z 13 maja 2025 roku.

Konstytucji RP. Wobec przyjętego na gruncie Konstytucji RP tzw. wąskiego modelu skargi konstytucyjnej⁴, praktyka funkcjonowania tego środka ochrony wskazuje, iż omawiany instrument prawny nie jest wystarczający dla zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony praw człowieka oraz wolności i praw obywatelskich. Stąd też poszukiwanie instytucji, która mogłaby uzupełnić zakres ochrony pozostający, poza faktycznymi możliwościami wykorzystania skargi konstytucyjnej, doprowadziło do wprowadzenia do polskiego porządku prawnego skargi nadzwyczajnej. Powyższe przesłanki wprowadzenia tej instytucji nadal pozostają aktualne.

Skarga nadzwyczajna w orzecznictwie Sądu Najwyższego

5. Zgodnie z Konstytucją, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2). Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32) oraz do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1). Co kluczowe, władze publiczne są zobowiązane chronić konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi (art. 76). Zasady te przywoływane są w licznych orzeczeniach Sądu Najwyższego.
6. W wyroku z dnia 28 września 2022 roku, sygn. akt I NSNc 782/21, Sąd Najwyższy – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, uznając za zasadną skargę nadzwyczajną złożoną w imieniu kredytobiorcy przyjął, że **„Bezpieczeństwo, o którym mowa w art. 76 Konstytucji RP, należy ujmować szeroko. W szczególności, jak wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego, obejmuje ono także bezpieczeństwo prawne. W wyroku Sądu Najwyższego z 8 maja 2019 r. (I-NSNc-2/19) wyjaśniono obszernie, że: jedną z zasad wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) jest zasada zaufania obywatela do państwa. Zasada ta wiąże się z bezpieczeństwem prawnym jednostki. Wyraża się ona m.in. w takim stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., K 27/00). Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia przewidywalność działań organów państwa oraz prognozowanie działań**

⁴ Postanowienie TK z 1 grudnia 2020 roku, sygn. SK 52/19, OTK ZU A/2020, poz. 66; postanowienie TK z 3 sierpnia 2011 roku, sygn. SK 13/09, OTK ZU nr 6A/2011, poz. 68.

własnych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2000 r., P 3/00). Zatem jedną ze składowych zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada zaufania obywatela do państwa, wyrażająca się również w **możliwości oczekiwania przez obywatela, aby organy państwa prawidłowo stosowały obowiązujące przepisy prawa**, skoro zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (w tym duchu, wiążąc kwestię bezpieczeństwa prawnego z potencjalnym naruszeniem art. 76 i art. 2 Konstytucji RP Sąd Najwyższy wypowiedział się już wiele razy; zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2020 r., I NSNc 47/19).

7. Przywołać należy również rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 26 stycznia 2023 roku, sygn. akt II NSNc 6/23, w którym podkreślono, że „Jedną z fundamentalnych powinności, możliwą do wyprowadzenia z zasady demokratycznego państwa prawnego, jest obowiązek działania **organów państwa na podstawie i w granicach prawa**. W toku postępowania sądowego przejawia się to wyraźnie obowiązkiem przestrzegania przepisów procedury, właściwej dla danej sprawy. **Wylimitowanie w trybie wskazanego przepisu powinno dotyczyć rozstrzygnięć będących prima facie orzeczeniami w sposób elementarny niesprawiedliwymi. W praktyce, oznacza to, że już pobieżna analiza przebiegu postępowania i jego skutków powinna wywoływać zasadne wątpliwości co do jej prawidłowości w świetle naczelnych zasad, na których oparty jest system prawa w Polsce**”.
8. Rozstrzygając o zasadności skargi nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy wielokrotnie potwierdzał, że w wydawanych przez sądy powszechne prawomocnych orzeczeniach naruszone zostały podstawowe prawa przysługujące konsumentom, a jedynym przysługującym pokrzywdzonym konsumentom środkiem przywrócenia „porządku prawnego” była właśnie skarga nadzwyczajna.
9. W szczególności dotyczy to licznych sytuacji, w których wydane orzeczenie w sposób rażąco naruszyło zasady oraz wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji oraz prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, gdyż **Sąd rozpoznający spór – wbrew ciężącemu na nim w tym zakresie obowiązkowi – zaniechał dokonania oceny postanowień znajdujących się w umowach zawieranych przez przedsiębiorców z konsumentami, pod kątem ich niedozwolonego charakteru, stosownie do art. 385¹ § 1 KC**. Odnotowano również przypadki, w których Sąd nie wziął pod uwagę i nie rozważył nieważności czynności prawnej, o której mowa w art. 58 KC, a którą powinien badać w każdym stanie sprawy (tak: uchwała SN z dnia 17 czerwca 2005 roku, sygn. akt III CZP 26/05).

10. W przywoływanym już wyroku z dnia 28 września 2022 roku, sygn. akt I NSNc 782/21, Sąd Najwyższy, uznając za zasadną skargę nadzwyczajną złożoną w imieniu kredytobiorcy wyraził stanowisko, że „W ocenie Sądu Najwyższego, w analizowanej sprawie z uzasadnienia zaskarżonego **nakazu zapłaty nie wynika, aby sąd meriti badał ważność i uczciwy charakter postanowień zawartej przez strony umowy.** (...) W badanej sprawie należy uznać, że **doszło do działania zagrażającego bezpieczeństwu konsumenta, które to bezpieczeństwo expressis verbis podlega ochronie władz publicznych na podstawie art. 76 ustawy zasadniczej.** (...) wydanie nakazu zapłaty z naruszeniem przepisów prawa może zostać uznane za godzące w zasadę zaufania obywateli do państwa i prowadzić do **zasadności skargi nadzwyczajnej.** (...) należy wyraźnie podkreślić, że ocena abuzywności konkretnych postanowień kontraktowych zawsze należy do zakresu kognicji sądu meriti, z uwzględnieniem konkretnej umowy zawartej przez strony oraz całokształtu okoliczności danej sprawy”.
11. Z kolei wyrokiem z dnia 22 czerwca 2022 roku (sygn. akt I NSNc 334/21), Sąd Najwyższy uchylił w całości prawomocny nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym wydanym przeciwko konsumentowi z weksla, wskazując, że: „w przypadku, gdy dochodzone pozwem roszczenie wynika z weksla *in blanco*, stanowiącego zabezpieczenie *wierzytelności głównej* wynikającej z umowy zawartej między przedsiębiorcą a konsumentem, zapewnienie ochrony określonej w Dyrektywie 93/13 – i wprowadzonych w ramach jej implementacji do polskiego porządku prawnego przepisach art. 385¹-385³ KC - wymaga, aby sąd rozpoznał sprawę przy uwzględnieniu konsumenckiego charakteru stosunku podstawowego. Na powyższe Sąd Najwyższy wskazał wprost w wyroku z 28 października 2020 r., I NSNc 22/20, stwierdzając, że „sąd, przed którym prowadzone jest postępowanie nakazowe z weksla wobec konsumenta, obok przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, musi także z urzędu stosować przepisy mające na celu ochronę konsumenta.” (por. także wyroki Sądu Najwyższego z: 25 listopada 2020 r., I NSNc 57/20; 2 czerwca 2021 r., I NSNc 178/20; 5 października 2021 r., I NSNc 366/21). (...) **Sąd nie biorąc pod uwagę konsumenckiego charakteru podstawowego stosunku prawnego, nie analizował treści umowy, w związku z czym nie badał jej pod kątem obecności niedozwolonych postanowień umownych**”.
12. W wyroku z dnia 6 lipca 2022 roku (sygn. akt I NSN 378/21) Sąd Najwyższy przyjął, że ocena abuzywności konkretnych postanowień kontraktowych **zawsze** należy do zakresu kognicji sądu *meriti* oraz że sąd **także w postępowaniu nakazowym**, winien badać umowę stanowiącą podstawę dochodzonego roszczenia pod kątem jej ważności

i wiążącego skutku jej postanowień dla stron tej umowy. Sąd Najwyższy wyraził jednoznaczny pogląd, że z prawa europejskiego płynie wyraźna powinność przeprowadzania kontroli treści umów zawieranych z konsumentami bez względu na tryb procedowania. W ocenie SN, zgodne z tym wymaganiem jest przyjęcie, że sąd z urzędu dokonuje takiej kontroli także w postępowaniu nakazowym. Stanowisko to zostało potwierdzone w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który wyraźnie przyjął, że nawet w toku rozpoznawania sprawy w postępowaniu nakazowym, sąd winien z urzędu zbadać to, czy postanowienia uzgodnione między stronami nie mają nieuczciwego charakteru, co rodzi obowiązek skierowania sprawy do postępowania zwykłego (wyroki Sądu Najwyższego z: 12 maja 2021 roku sygn. akt: I NSNc 53/21; z 11 maja 2022 roku sygn. akt: I NSNc 408/21). Jak stwierdził SN, konsekwencją przyjęcia, że – także w postępowaniu nakazowym – sąd ma obowiązek badania ważności i skutku wiążącego umowy łączącej strony, **musi być twierdzenie, że zaniechanie dokonania tego obowiązku stanowi rażące naruszenie prawa.**

Rażąco niesprawiedliwe orzeczenia sądowe – przykłady spraw indywidualnych

13. Jedynymi z liczniej składanych do Sądu Najwyższego skarg nadzwyczajnych w zakresie spraw konsumenckich są te dotyczące sporów powstałych na tle kredytów odnoszących się do walut obcych. Szczególne znaczenie na gruncie tych spraw ma ocena jako niedozwolonych postanowień umownych dotyczących przeliczenia kwoty udostępnionego przez bank kredytu i spłacanych przez kredytobiorcę rat w oparciu o jednostronnie wyznaczone przez bank mierniki oraz postanowień regulujących przesłanki zmiany oprocentowania. Podkreślenia przy tym wymaga, że pomiędzy kredytobiorcami – konsumentami a bankami występuje rażąca dysproporcja faktycznych sił, a rynek usług finansowych niesie ze sobą zwiększone ryzyko dla konsumentów. Produkty na nim oferowane mają szczególny charakter – są nie tylko skomplikowane, lecz ich nabycie pociąga także za sobą długotrwałe zobowiązania finansowe (np. kredyty hipoteczne), często bardzo obciążające dla konsumentów. **W związku z tym, ochrona interesów konsumentów, w szczególności na rynku usług finansowych, wymaga szczególnej troski ze strony państwa.**
14. Z danych przekazanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich⁵ wynika, że w latach 2018-2024, Rzecznik wniósł około 200 skarg nadzwyczajnych, a ich przedmiotem były m.in. orzeczenia w tzw. „sprawach frankowych”, w których doszło do naruszenia praw

⁵ Pismo RPO z dnia 30 października 2025 roku do Ministra Sprawiedliwości zawierające opinię prawną w sprawie Projektu ustawy:
https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2025-10/Do_MS_KRS_sedziowie_projekt_opinia_30_10_2025.pdf

konsumentów przez np. wydanie nakazu zapłaty bez przeprowadzenia z urzędu kontroli wzorców umowy oraz orzeczenia nakazujące spłatę „pożyczek lichwiarskich”, zaciąganych przez konsumentów w tzw. „parabankach”.

15. Podmiotem aktywnie wspierającym konsumentów w dążeniu do wyeliminowania z obrotu prawnego rażąco niesprawiedliwych orzeczeń jest również Rzecznik Finansowy.
16. W jednej ze spraw, Sąd Najwyższy uwzględnił skargę nadzwyczajną złożoną przez Rzecznika Finansowego na wniosek Klientki kancelarii, uchylając prawomocny, całkowicie wadliwy, wyrok zaoczny Sądu Okręgowego w Łodzi z 2018 roku w części zasądzającej od konsumentki na rzecz Funduszu Inwestycyjnego (...) kwotę 175 517 PLN oraz w tym zakresie kierując sprawę do ponownego rozpoznania. Sprawa dotyczyła Umowy o kredyt hipoteczny waloryzowanej kursem CHF z 2008 roku na kwotę 770 000 PLN. W Umowie bank zamieścił nieuczciwe klauzule „przeliczeniowe”. Nieograniczony wzrost wysokości świadczeń kredytobiorczynie, wyznaczanych arbitralnie przez bank oraz wyjątkowo trudne warunki życiowe, wpłynęły na zakłócenia w regulowaniu przez kredytobiorczynię bieżących spłat rat kredytu, w następstwie czego umowa kredytu została przez bank wypowiedziana, a sam bank dokonał przelewu swojej wierzytelności na rzecz (...) Funduszu Inwestycyjnego Zamkniętego. Na wniosek Funduszu, Sąd Okręgowy w Łodzi II Wydział Cywilny wydał w dniu 6 listopada 2018 w sprawie wyrok zaoczny, który po uprawomocnieniu się został zaopatrzony w klauzulę wykonalności. Wspomniany wyrok zaoczny stanowił podstawę do prowadzenia przez komornika sądowego postępowania egzekucyjnego, w rezultacie którego nieruchomości Klientki, stanowiąca zabezpieczenie udzielonego kredytu została zlicytowana i przejęta przez nowego właściciela.
17. Fundamentalnym argumentem uzasadniającym wniosek o wniesienie w niniejszej sprawie skargi nadzwyczajnej był fakt, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy, Sąd Okręgowy w Łodzi, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi w tym zakresie, zaniechał zbadania postanowień Umowy kredytu pod kątem ich nieuczciwego charakteru. Podkreślenia wymaga, że wyrok zaoczny został wydany wobec kredytobiorczynie – konsumentki, która był słabszą stroną Umowy i nie miała rozeznania i wyspecjalizowanej wiedzy w zakresie umów kredytowych, a co więcej znajdowała się w krytycznej sytuacji życiowej. W przedmiotowej sprawie, Sąd ponadto nie wziął pod uwagę i nie rozważył (pomimo takiego obowiązku) nieważności czynności prawnej, o której mowa w art. 58 KC.

18. Rzecznik Finansowy przychylił się do przedstawionej przez kancelarię w imieniu Klientki argumentacji i przyznał, że Sąd Okręgowy zaniechawszy zbadania klauzul i nieważności Umowy stanowiącej podstawę do wydania wyroku zaocznego, naruszył zasady ochrony słabszych stron kontaktu i zaufania, jakie konsument ma prawo pokładać w organach władzy publicznej w zakresie ich działania na podstawie i w granicach prawa. Wyrok SN w niniejszej sprawie zapadł dnia 18 lipca 2024 roku (sygn. akt. II NSNc 87/24).
19. Kolejna ze spraw, w której kancelaria złożyła do Rzecznika Finansowego wnioski o skargę nadzwyczajną dotyczyła umowy kredytu odnoszącej się do waluty obcej, zawartej przez naszych Klientów z jednym z banków. Skarga została wniesiona po prawomocnym wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 9 lutego 2023 roku (sygn. akt: I ACa 1687/21).
20. W przedmiotowej sprawie w 2018 roku kredytobiorcy złożyli pozew o ustalenie nieważności umowy kredytowej zawartej w 2008 roku. Po długotrwałym procesie sądowym, Sąd Okręgowy we Wrocławiu (wyrok z dnia 13 sierpnia 2021 roku, sygn. akt: I C 1159/18) oddalił wnioski o unieważnienie umowy. Niestety Sąd Apelacyjny we Wrocławiu potwierdził rzekomy brak podstaw do unieważnienia umowy kredytowej. W takich okolicznościach Rzecznik Finansowy postanowił wnieść skargę nadzwyczajną w imieniu kredytobiorców. W skardze Rzecznik wniósł o uchylenie obu orzeczeń oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Na gruncie tej sprawy podkreślić należy, że poczucie sprawiedliwości i zgodność działań sądów krajowych z dyrektywami wynikającymi z prawa unijnego, są kluczowe dla ochrony praw konsumentów. Uzasadnień wyroków wrocławskich sądów nie sposób zaakceptować, biorąc pod uwagę zarówno powszechną praktykę orzeczniczą w sprawach „kredytów pseudo-walutowych”, jak i liczne orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Sądu Najwyższego. Aktualnie sprawa oczekuje na rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy.
21. Doświadczenie kancelarii pokazuje, że sprawy, w których zasadne jest wystąpienie ze skargą nadzwyczajną w dużej mierze dotyczą przypadków, w których sądy wydając rozstrzygnięcie – wbrew ciążącemu na nich w tym zakresie obowiązkowi – nie przeprowadzają oceny postanowień znajdujących się w Umowie kredytu pod kątem ich niedozwolonego charakteru, stosownie do art. 385¹ § 1 KC, jak również nie biorą pod uwagę i nie rozważają nieważności czynności prawnej, o której mowa w art. 58 KC. Niejednokrotnie są to sprawy, w których nakaz zapłaty zostaje wydany w postępowaniu nakazowym na podstawie weksla, w których sądy nie dokonują analizy okoliczności bezprawnego wypowiedzenia umów kredytu przez kredytodawców.

22. Sprawy te dotyczą konsumentów – faktycznie słabszych stron kontraktu, gorzej poinformowanych, a w sporze z przedsiębiorcą zazwyczaj niekorzystających ze wsparcia profesjonalnych pełnomocników, często w bardzo trudnych sytuacjach życiowych, dla których pozytywne rozstrzygnięcie ma zasadniczy wpływ na ich interesy, w tym zabezpieczenie i zapewnienie zarówno im, jak i ich rodzinom (w tym małym dzieciom), podstawowej potrzeby życiowej, jaką jest prawo do mieszkania.
23. Przywołując powyższe przykłady, pragnę przypomnieć, że przepis art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13 w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich wymaga od państw członkowskich, aby przewidziały **stosowne i skuteczne środki mające na celu zapobieganie stałemu stosowaniu nieuczciwych warunków w umowach zawieranych przez przedsiębiorców z konsumentami.**

Prace legislacyjne nad instytucją skargi nadzwyczajnej

24. W uzasadnieniu Projektu ustawy przedłożonym przez Ministra Sprawiedliwości w dniu 17 października 2025 roku wskazano, że „rozwiązanie pozwalające Sądowi Najwyższemu w postępowaniu skargowym na weryfikację ustaleń faktycznych podważa natomiast stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych i zaufanie jednostek do prawomocnego orzeczenia”.
25. Nie budzi wątpliwości, że przywołana „stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych i zaufanie jednostek do prawomocnego orzeczenia” stanowi istotną wartość, jednak ma to miejsce tylko w odniesieniu do **sprawiedliwych i niewadliwych wyroków, uwzględniających orzecznictwo europejskie i dyrektywy z niego płynące.** W przypadku wystąpienia oczywistych przesłanek do wniesienia skargi nadzwyczajnej, trudno uznać, aby dla jednostek, wobec których władze publiczne (sądy) nie wypełniły swojego konstytucyjnego obowiązku równego traktowania i wydania sprawiedliwego wyroku, wartością nadrzędną pozostawało „zaufanie do prawomocnego orzeczenia”. Zatem o ile należy zgodzić się, że prawomocność orzeczeń stanowi sama w sobie wartość konstytucyjną (co Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku z dnia 24 października 2007 roku, sygn. akt SK 7/06), to jednak wartość ta nie jest chroniona bezwzględnie i powinna ulec w starciu z wartościami, których poziom w hierarchii wartości podlegających konstytucyjnej ochronie, jest wyższy.
26. Jak już wskazano, Projekt ustawy zakłada zniesienie instytucji skargi nadzwyczajnej. Zdaniem projektodawców, uwzględnienie pozytywnych aspektów dotychczasowego stosowania skargi nadzwyczajnej ma nastąpić poprzez: (i) rozszerzenie wykazu organów uprawnionych do wniesienia skargi kasacyjnej oraz (ii) wprowadzenie

- mechanizmu zapobiegającego występowaniu w systemie prawnym więcej niż jednego ostatecznego porządku dziedziczenia.
27. Odnośnie do proponowanego rozszerzenia wykazu organów uprawnionych do wniesienia skargi kasacyjnej, zauważyć należy, zmiana legislacyjna polegająca jedynie na rozszerzeniu katalogu podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi, nie przyniesienie oczekiwanego rozwiązania i nie będzie stanowić realnego wsparcia w sprawach, które dotychczas były przedmiotem skarg nadzwyczajnych.
28. W pierwszej kolejności, porównując obie instytucje prawne, wskazać należy na stosunkowo krótki termin wniesienia skargi kasacyjnej (dwa miesiące od dnia doręczenia wyroku wraz z uzasadnieniem), podczas gdy skargę nadzwyczajną wnosi się w terminie 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, a jeżeli od orzeczenia została wniesiona kasacja albo skarga kasacyjna – w terminie roku od dnia ich rozpoznania.
29. Duże znaczenie dla powszechnego dostępu do skorzystania z nadzwyczajnego środka zaskarżenia ma także ograniczenie wynikające z wartości przedmiotu sporu. Skarga kasacyjna nie jest dopuszczalna dla spraw o wartości przedmiotu sporu poniżej 50.000,00 PLN (a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych poniżej 10.000,00 PLN). W przypadku skargi nadzwyczajnej żaden limit nie został ustanowiony, co rozszerza katalog rozstrzygnięć podlegających weryfikacji również o sprawy o mniejszej wartości, jednak często kluczowych dla niezamożnej części społeczeństwa (np. prawo do mieszkania, „lichwiarskie pożyczki”).
30. Ograniczona dostępność skargi kasacyjnej wynika także z konieczności sporządzenia jej przez adwokata lub radcę prawnego, podczas gdy w przypadku skargi nadzwyczajnej osoba pokrzywdzona wyrokiem ma możliwość samodzielnego wystąpienia do podmiotu uprawnionego do wniesienia skargi, bez konieczności ponoszenia dodatkowych nakładów finansowych na skorzystanie z usług profesjonalnego pełnomocnika. To podmiot wnoszący skargę w imieniu obywatela dba o wymogi formalne pisma. Skarga nadzwyczajna realizuje zatem zasadę nieodpłatnego dostępu do sądu.
31. Przesłanką wniesienia skargi nadzwyczajnej, co nie ma miejsca w przypadku skargi kasacyjnej, jest „oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego”, zatem możliwość jej oparcia także na zarzucie odnoszącym się do podstawy faktycznej zaskarżonego orzeczenia, odrywając ją od naruszenia przepisów prawa (czy to przepisów postępowania, czy przepisów prawa materialnego):

32. Co jednak kluczowe, skargę nadzwyczajną, w przeciwieństwie do skargi kasacyjnej, można wnieść w oparciu o sam zarzut naruszenia przez wydane orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP, zatem **fundamentalnych dla porządku konstytucyjnego zasad, wolności lub praw**, przy czym nie wymaga się, aby to naruszenie przyjęło postać kwalifikowaną (nie musi być rażące ani oczywiste).
33. Na gruncie pojawiającego się zarzutu, że skarga nadzwyczajna w obecnym kształcie została podważona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku *Wałęsa vs Polska* z dnia 11 listopada 2023 roku w sprawie 50849/21, należy podzielić stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, wyrażone w piśmie z dnia 30 października 2025 roku kierowanym do Ministra Sprawiedliwości (opinia prawna na temat Projektu ustawy), który zasadnie wskazał, że ETPC w przywołanym wyroku, „nie podważył skargi nadzwyczajnej w całości, a jedynie cztery jej elementy: (1) nadużywanie skargi nadzwyczajnej przez Prokuratora Generalnego, (2) ryzyko nadużywania skargi nadzwyczajnej w charakterze zwykłej apelacji, w tym zwłaszcza w zakresie weryfikacji ustaleń faktycznych (przesłanka z art. 89 § 1 pkt 3 ustawy o SN), (3) przepis przejściowy umożliwiający zaskarżanie wszystkich orzeczeń od 1997 roku (art. 115 ustawy o SN), (4) brak gwarancji proceduralnych przed nadużywaniem skargi do celów politycznych”. Jak podkreślił Rzecznik, „ETPC nie zgłosił natomiast żadnych zastrzeżeń co do praktyki RPO w korzystaniu ze skargi nadzwyczajnej, nie podważył 5-letniego terminu, ani nie zakwestionował przesłanek rażącego naruszenia prawa oraz naruszenia konstytucyjnych zasad, praw lub wolności (art. 89 § 1 pkt 1-2 ustawy o SN)”.

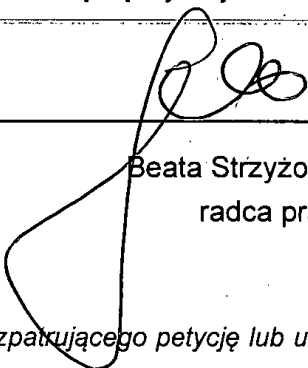
Podsumowanie

34. O ile zapewne – mając na uwadze pojawiające się w przestrzeni publicznej zastrzeżenia co do funkcjonowania skargi nadzwyczajnej – warto podjąć dyskusję nad aktualnym kształtem tej instytucji, w tym np. jej systemowym powiązaniem z pozostałymi nadzwyczajnymi środkami zaskarżenia, o tyle potrzeba zapewnienia równoważnego środka w krajowym systemie prawnym, nie powinna budzić żadnych wątpliwości.
35. Skarga nadzwyczajna pozostaje zasadniczym elementem ochrony praw obywateli, w tym grupy wymagającej szczególnej ochrony i troski, jaką są konsumenci. Instrument ten pozwala na skorygowanie błędnych i rażąco niesprawiedliwych prawomocnych rozstrzygnięć sądów powszechnych oraz stanowi narzędzie, które pozwala wyrównać dysproporcje pomiędzy profesjonalnymi podmiotami działającymi na rynku (w tym m.in. na rynku finansowym) a klientami, których nie tylko interesy zostały naruszone przez przedsiębiorców, ale w odniesieniu do których także władza publiczna w sposób

oczywisty nie zachowała należnych standardów w procesie wydawania orzeczeń sądowych.

33. Mając na uwadze, że przepisy Konstytucji RP nakazują władzom publicznym ochronę konsumentów, a także, że zapewnienie wysokiego standardu ochrony konsumentów jest celem prawodawcy unijnego, działając w interesie publicznym, postuluję podjęcie przez Państwa działań legislacyjnych lub działań wspierających inicjatywy legislacyjne w zakresie zapewnienia dalszego funkcjonowania skargi nadzwyczajnej lub instytucji równoważnej co do realizowanych przez nią celów.

Łączę wyrazy szacunku,



Beata Strzyżowska
radca prawny

Wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego moich danych osobowych.

Otrzymują do wiadomości:

- 1) **Pani dr hab. Małgorzata Manowska**

*Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Plac Krasińskich 2/4/6; 00-951 Warszawa*

- 2) **Pan Grzegorz Lorek**

*Przewodniczący sejmowej Podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa cywilnego
ul. Wiejska 4/6/8; 00-902 Warszawa*

- 3) **Pani Barbara Dolniak**

*Przewodnicząca sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach
ul. Wiejska 4/6/8; 00-902 Warszawa*

- 4) **Pani dr Izabela Wesółowska**

*Przewodnicząca Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów
ul. Przemysłowa 4; 05-300 Mińsk Mazowiecki*

- 5) **Stowarzyszenie Na Rzecz Obrony Praw Konsumenta i Obywatela „Pro Futuris”**

ul. Opatowicka 65; 52-028 Wrocław