



# Ministerstwo Sprawiedliwości

---

Sekretarz Stanu

Arkadiusz Myrcha

BK-VII.0520.175.2026

Warszawa, 01 kwietnia 2026

**Pan**

**Włodzimierz Czarzasty**

**Marszałek Sejmu**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Marszałku,*

uprzejmie przekazuję odpowiedź na interpelację nr **15767** Pana Posła Łukasza Litewki w sprawie wykonywania nadzoru nad prokuraturą w zakresie stosowania przepisów dotyczących waloryzacji składek emerytalnych oraz standardów ochrony praw obywateli.

## **Ad 1 i 2**

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie jest urzędem właściwym do rozpatrywania skarg dotyczących działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i rozbieżności interpretacyjnych w sprawie stosowania art. 25 i 25a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W związku z tym nie jest prowadzona ewidencja skarg na tyle szczegółowa, aby sprawdzić, czy do urzędu wpływały skargi dotyczące tych konkretnych zagadnień. Ewentualne zapytanie w tym zakresie powinno skierowane zostać do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z właściwością.

Warto także podkreślić, że Minister Sprawiedliwości zgodnie z obowiązującym prawem nie rozpoznaje skarg na działalność sądów.

Przedstawione w interpelacji kwestie rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych przy rozpoznawaniu spraw na podstawie art. 25 i 25a ustawy z 19 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z FUS, dotyczą merytorycznych rozstrzygnięć i wkraczają w sferę, w której sędziowie są niezawisli. Z tych względów pozostają poza zakresem kompetencji Ministra Sprawiedliwości. W zakresie orzekania sędziowie są niezawisli, a jedyną formą weryfikacji orzeczeń sądowych jest ich zaskarżenie lub skorzystanie z przysługujących stronie środków prawnych, przewidzianych w procedurach sądowych.

Zgodnie z art. 89 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego kończącego postępowanie w sprawie, może być wniesiona skarga nadzwyczajna w ściśle określonych sytuacjach wskazanych w ustawie o ile: orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego – a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Skargę nadzwyczajną może wnieść Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich oraz inne uprawnione podmioty.

Zgodnie z informacją przygotowaną przez Prokuraturę Krajową, Prokuratura Krajowa nie posiada informacji dotyczących skarg obywateli w zakresie stosowania przepisów o waloryzacji składek przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie monitoruje zagadnień związanych z rozbieżnościami interpretacyjnymi w tym zakresie i nie rozpoznaje skarg obywateli w tej materii, albowiem nie posiada żadnych uprawnień nadzorczych, wobec tego organu.

### **Ad 3**

Zgodnie z informacją przygotowaną przez Prokuraturę Krajową, Prokurator Generalny nie wydał wytycznych dotyczących sposobu rozpatrywania wniosków obywateli o wniesienie nadzwyczajnych środków zaskarżenia w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Sposób postępowania jest jednolity, niezależnie od przedmiotu wniosku obywatela o wniesienie nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Każda sprawa jest odrębnie analizowana przez wyznaczonego prokuratora referenta z Departamentu Postępowania

Sądowego Prokuratury Krajowej pod kątem spełnienia przesłanek do wniesienia konkretnego środka nadzwyczajnego oraz uprawnień Prokuratora Generalnego.

Prokurator Generalny ani prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury nie są pełnomocnikami stron i nie mogą wyręczać ich w czynnościach procesowych. Prokurator Generalny posiada samodzielne podstawy prawne do działania, przy konieczności uwzględnienia ograniczeń wynikających z treści przepisu art. 398<sup>3</sup> § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, w tym dodatkowo do bezwzględnego wykazania, że przez wydanie zaskarżonego orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego. Niespełnienie tych wymogów prowadzi do odrzucenia skargi.

Instrumentem prawnym, przewidzianym w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, przysługującym Prokuratorowi Generalnemu, pozwalającym na wzruszenie i wyeliminowanie z obrotu prawnego prawomocnego orzeczenia sądu II instancji jest skarga kasacyjna oraz skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Kodeks postępowania cywilnego – w art. 398<sup>1</sup> § 1 i art. 398<sup>3</sup> § 1-3 – przewiduje możliwość wniesienia skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego od wydanego w II instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie, przede wszystkim przez stronę, która może oprzeć ją na podstawie naruszeń prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub na naruszeniu przepisów postępowania mogących mieć wpływ na wynik sprawy.

Prokurator Generalny może wnieść skargę kasacyjną na tych samych podstawach, jednakże jedynie wówczas, gdy wykaże, że orzeczenie sądu II instancji narusza podstawowe zasady porządku prawnego.

Zgodnie z art. 398 2 k.p.c., skarga kasacyjna jest dopuszczalna tylko w określonej kategorii spraw, w których zachodzą ku temu podstawy prawne. W sprawach z zakresu prawa pracy

i ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Z § 1 art. 398 1 k.p.c. wynika, że przedmiotem skargi kasacyjnej mogą być jedynie prawomocne orzeczenia sądu II instancji. Prokurator Generalny jest związany terminami procesowymi i prawa materialnego, w tym przedawnienia roszczenia.

Postępowanie toczące się na skutek wniesienia skargi kasacyjnej ma odmienny charakter od merytorycznego rozpoznawania sprawy w pierwszej i drugiej instancji (apelacyjnej). Rolą sądu kasacyjnego jest kontrola legalności zaskarżonego orzeczenia, nie zaś kontrola prawidłowości ustaleń faktycznych. W orzecznictwie wyrażono pogląd, zgodnie z którym „Sąd Najwyższy jako sąd kasacyjny nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, a skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia”<sup>1</sup>.

Stwierdzone naruszenie prawa musi mieć charakter rażący, wynikać z oczywistych błędów sądu w następstwie oczywiście błędnej wykładni lub wadliwego zastosowania prawa.

Skarga kasacyjna jest zatem nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, którego rozpoznanie przez Sąd Najwyższy musi być uzasadnione względami o szczególnej doniosłości, wykraczającymi poza indywidualny interes skarżących, a mającymi swoje źródło w interesie publicznym. Zgodnie z art. 398 9 § 1 k.p.c., SN przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

---

<sup>1</sup> postanowienie Sądu Najwyższego z 10 kwietnia 2008 r., III UK 6/08

Zgodnie z art. 424<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu II instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylene tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe. W wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, można także żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu I lub II instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylene wyroku w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych (art. 424<sup>1</sup> § 1 k.p.c.). Z uwagi na treść art. 424<sup>6</sup> § 1 tej ustawy, skargę wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok, w terminie 2 lat od dnia jego uprawomocnienia się.

Prokurator Generalny może wnieść taką skargę jedynie, jeżeli niezgodność wyroku z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego. Prokurator Generalny nie zastępuje stron – ma własną, autonomiczną kompetencję do oceny prawnej i podejmowania działań cywilnoprawnych.

Zatem jedną z bezwzględnych przesłanek do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest niemożność zmiany lub uchylene orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych (zarówno w chwili orzekania co do skargi, jak i w przeszłości). Wymaganie to wynika z przyjętego przez prawodawcę założenia, że odpowiedzialność Skarbu Państwa przewidziana w art. 77 Konstytucji RP i art. 417<sup>1</sup> § 2 Kodeksu cywilnego może wchodzić w grę tylko wtedy, gdy strona poszkodowana uczyniła wszystko, aby nie dopuścić do powstania szkody. Inaczej mówiąc, obowiązkiem strony jest wykorzystanie wszystkich istniejących w systemie środków prawnych i dopiero ich bezskuteczność lub brak może – w wypadku wystąpienia szkody – uzasadniać odpowiedzialność państwa. Uwzględnienie przez Sąd Najwyższy skargi ma w związku z tym wyłącznie charakter prejudykatu, co oznacza, że jedynie otwiera ono drogę do dochodzenia przez stronę od Skarbu Państwa w trybie art. 417<sup>1</sup> § 2

Kodeksu cywilnego odszkodowania za wydanie wadliwego orzeczenia, nie prowadzi natomiast do zmiany lub uchylecia kwestionowanego orzeczenia.

Strona postępowania posiada własną legitymację, z zastosowaniem przymusu adwokacko-radcowskiego (art. 871 § 1 k.p.c.), do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem. Może ją wnieść w terminie 2 lat od uprawomocnienia się orzeczenia (art. 4246 § 1 k.p.c.).

Należy również zwrócić uwagę, że od 3 kwietnia 2018 r. w polskim porządku prawnym funkcjonuje, wprowadzona ustawą z 8 grudnia 2017 r. o SN, instytucja skargi nadzwyczajnej, do której wywiedzenia uprawniony jest również Prokurator Generalny. W przypadku złożenia przez obywatela wniosku o jej wniesienie każda sprawa rozpoznawana jest odrębnie, w oparciu o akta konkretnej sprawy. Zastosowanie znajdują tu przepisy §335a - §355m rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 7 kwietnia 2016 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

#### **Ad 4**

Analiza jakości i metodologii opinii biegłych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz ich wpływu na treść rozstrzygnięć sądowych wykracza poza zakres sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych. Nie ma zatem podstaw prawnych do podejmowania takich czynności. Czynności te należą do niezawisłego sądu dokonującego oceny dowodów zgromadzonych w indywidualnych sprawach. Jakość i metodologia badań biegłego podlega weryfikacji w trakcie postępowania sądowego.

#### **Ad 5**

Jednolitość orzecznictwa nie oznacza obowiązku wydawania jednakowych orzeczeń. Każde orzeczenie jest wynikiem przeprowadzonego postępowania dowodowego, jak też ustalonego indywidualnie w odniesieniu do każdej sprawy stanu faktycznego.

W polskim systemie prawnym funkcja dbałości o jednolitość linii orzecniczej sądów powszechnych została przypisana Sądowi Najwyższemu (SN). Zgodnie z art. 183 Konstytucji RP oraz art. 7 ustawy z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (u.s.p.), SN sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania. Art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o SN stanowi, że Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne. Nadzór jurysdykcyjny sprawowany przez Sąd Najwyższy ma na celu zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych przy pełnym poszanowaniu niezawisłości sędziowskiej. Ponadto SN przeprowadza kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przez rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych. Przypisana Sądowi Najwyższemu funkcja sprawowania nadzoru judykacyjnego i dbałości o jednolitość linii orzecniczej stanowi gwarancję realizacji konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa i prawa.

Funkcja sygnalizacyjna, w sytuacji rozbieżności w orzecznictwie, została przypisana przez ustawodawcę prezesom sądów, którzy – stosownie do treści art. 22 § 1 pkt 2 u.s.p. – mają obowiązek dokonywania analizy orzecznictwa w kierowanym sądzie pod względem poziomu jego jednolitości oraz powiadamiania sędziów o wynikach tej analizy, a w razie stwierdzenia istotnych rozbieżności w orzecznictwie – obowiązek poinformowania o nich Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub SN ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes SN lub Prezes SN może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie (art. 83 § 1 ustawy o SN). Z wnioskiem o rozstrzygnięcie rozbieżności ujawnionych w orzecznictwie sądów mogą wystąpić

również Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Rady Dialogu Społecznego, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy i Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców (art. 83 § 2 ustawy o SN).

Ujednocnieniu orzecznictwa służy także regulacja zawarta w §80 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych. Nakłada ona na przewodniczących wydziałów obowiązek organizowania narad sędziów, asesorów i referendarzy wydziału w celu przedstawienia zagadnień prawnych budzących wątpliwości i zagadnień, w których orzecznictwo wydziału jest niejednolite i przedstawiania prezesowi sądu wniosków co do potrzeby analizy orzecznictwa i ewentualnego wystąpienia do SN z informacją, o której mowa w art. 22 § 1 pkt 2 u.s.p.

Aktualne przepisy prawa nie przewidują możliwości wystąpienia strony postępowania do prezesa sądu o wydanie zarządzeń zmierzających do osiągnięcia jednolitości orzecznictwa.

Zgodnie z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziów (art. 178 Konstytucji RP), Minister Sprawiedliwości ani prezesi sądów nie mają kompetencji do ingerowania w treść wydawanych przez sędziów orzeczeń, gdyż sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Zgodnie z art. 9b u.s.p., czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawisli.

Z wyrazami szacunku

Arkadiusz Myrcha

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/