

„Skarga nadzwyczajna“ v Poľsku – príbeh ambície, zlyhania a (nevyhnutného) zániku

The "Skarga Nadzwyczajna" in Poland – A Story of Ambition, Failure, and (Inevitable) Demise

Mgr. Tobiáš Pacák

Katedra občianskeho práva, Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Anotácia

Inštitút *skarga nadzwyczajna* (voľným prekladom *mimoriadna sťažnosť*), zavedený do poľského právneho poriadku v roku 2018 predstavoval ambiciózne rozšírenie systému opravných prostriedkov, ktorého deklarovaným cieľom bolo rozšírenie ochrany ústavou garantovaných práv a náprava zjavne nespravodlivých súdnych rozhodnutí. Napriek obmedzenej procesnej legitímácii na jej podanie bola táto sťažnosť charakteristická širokým vecným rozsahom a významnými právnymi dôsledkami. Už od svojho zavedenia však čelila početným výhradám – od namietaného ohrozenia právnej istoty až po riziko jej politického zneužívania. Článok analyzuje normatívne ukotvenie, aplikačné problémy a výkladové nejasnosti spojené s týmto inštitútom a hodnotí jeho aktuálne miesto v poľskom právnom systéme. Osobitná pozornosť sa venuje aktuálnemu legislatívnemu vývoju a úvahám o zrušení mimoriadnej sťažnosti, ktoré možno chápať ako dôsledok jej koncepcnej i praktickej neudržateľnosti.

Annotation

The *skarga nadzwyczajna* (extraordinary complaint), introduced into the Polish legal system in 2018, represented an ambitious attempt to expand judicial protection of constitutional rights and to challenge final court decisions beyond existing extraordinary legal remedies. Although the right to lodge such a complaint was strictly limited to a closed group of public authorities, the scope of its admissibility was remarkably broad. From its inception, the institution drew criticism concerning its redundancy, the risks of political misuse, and its potential to undermine legal certainty. This article analyses the doctrinal foundations, normative framework, and practical operation of the extraordinary complaint in the context of Polish civil procedure. Particular attention is paid to its interpretative ambiguities and structural issues, as well as to current legislative developments aimed at repealing the mechanism. The author argues that these efforts reflect a rational response to the doctrinal and functional unsustainability of the institution in a modern rule-of-law-based legal system.

Klíčové slová

extraordinary complaint, Polish legal system, Supreme Court, legal certainty, extraordinary remedies

Key words

mimoriadna sťažnosť, poľský právny systém, Najvyšší súd, právna istota, mimoriadne opravné prostriedky

I. Úvod

Jedným z aspektov práva na súdnu ochranu je možnosť prostredníctvom opravných prostriedkov preskúmať súdne rozhodnutia a postup, ktorý im predchádzal.¹

V medzinárodnom právnom priestore absentuje jednotná a záväzná požiadavka na vytvorenie aparátu opravných prostriedkov v civilnom súdnom konaní, pokiaľ sú v rámci prvoinštančného konania dodržané základné procesné záruky spravodlivého procesu.² Medzinárodné dokumenty, ako ani judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj len „ESLP“), neukladajú členským štátom povinnosť zabezpečiť dvojinštančné konanie v civilnoprávných veciach, a už vôbec nie povinnosť zaviesť mimoriadne opravné prostriedky.³ V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že ani dvojinštančné konanie, a tým menej mimoriadne opravné prostriedky, nemožno považovať za nevyhnutnú súčasť, až podmienku práva na spravodlivý proces. Hoci medzinárodné dokumenty ani judikatúra európskych súdnych orgánov explicitne neukladajú štátom povinnosť garantovať opravné prostriedky vo všetkých fázach civilného konania, ich existencia v rámci vnútroštátneho procesného práva je prirodzeným dôsledkom princípov právneho štátu a demokratickej legitimacy výkonu súdnej moci.⁴

Právna istota ako jeden zo základných pilierov civilného procesu sa prejavuje najmä v požiadavke na stabilitu a predvídateľnosť súdnych rozhodnutí. Jej konkrétnym a prakticky najvýznamnejším vyjadrením je zásada nezmeniteľnosti právoplatného rozhodnutia, ktorá sa v realizuje prostredníctvom účinkov formálnej a materiálnej právoplatnosti (*res iudicata*). Práve tento princíp je vystavený riziku narušenia – najmä v dôsledku mimoriadnych opravných prostriedkov, ktoré hoci slúžia na výnimočnú korekciu závažných pochybení, môžu ohroziť stabilitu právoplatných rozhodnutí. Právoplatnosť predstavuje bod, od ktorého má byť vec považovaná za právne uzavretú. Od tohto okamihu má akýkoľvek zásah do rozhodnutia výnimočný a mimoriadny charakter, ktorý musí byť odôvodnený ochranou iných ústavných hodnôt alebo závažným zlyhaním v rozhodovacom procese. Podľa Ottovej práve právoplatnosť nastoľuje stav právnej istoty, čo znamená, že rozhodnutie sa stáva záväzným, nezmeniteľným a vylučuje ďalšie procesné zásahy.⁵

Poľská republika sa rozhodla vykročiť cestou rozšíreného prístupu k revízii právoplatných súdnych rozhodnutí, čím sa jej právny rámec odchyľuje od prevažujúcej európskej tendencie smerujúcej k obmedzovaniu výnimočných zásahov do právnej istoty. V tomto kontexte je predmetom právneho rozboru a obsahom tohto článku legislatívna reforma z roku 2017, ktorou bol do poľského právneho poriadku zavedený nový mimoriadny opravný prostriedok –mimoriadna sťažnosť (*skarga*

¹ Števček, M., Malá, D., The Re-Codification of the Slovak Civil Procedure Code with a Special Emphasis on Remedial Measures. In *International and Comparative Law Review*, 13(1)/2013, s. 121 - 135. Online ISSN: 2464-6601. Dostupné na: <https://doi.org/10.1515/iclr-2016-0063>.

² Števček, M. a kol., *Civilné právo procesné. Úvod do civilného procesu a sporové konanie*. Praha : C. H. Beck, 2022, s. 488.

³ Porovnaj rozsudok ESLP vo veci Brualla Gómez de la Torre proti Španielsku, z 19. decembra 1997, č. 2673/95, v ktorom súd uviedol, že článok 6 ods. 1 Dohovoru členským štátom neukladá povinnosť zriadiť odvolacie alebo kasačné súdy, ani zabezpečiť mimoriadne opravné konanie.

⁴ Pozri rozsudok ESLP vo veci Delcourt proti Belgicku, z 17. januára 1970, § 25. ESLP zdôraznil, že ak členský štát vytvorí odvolacie alebo kasačné súdy, musí zabezpečiť, aby účastníci konania pred týmito súdmi požívajú záruky spravodlivého procesu podľa článku 6 Dohovoru.

⁵ Ottová E., *Teória práva*, 3. vyd., Bratislava, HEURÉKA, 2010, s. 302.

nadzwyczajna). Tento inštitút, zakotvený v zákone o Najvyššom súde z 8. decembra 2017 a účinný od 3. apríla 2018, významne rozšíril možnosti napadnutia právoplatných meritórnych rozhodnutí všeobecných a vojenských súdov, ktoré ukončujú konanie vo veci samej.

II. Poľsko a právo na opravný prostriedok v civilnom konaní

Hoci medzinárodné dokumenty neukladajú zmluvným štátom výslovnú povinnosť zaviesť dvojinštančné konanie v civilných veciach, model viacínštančnosti sa v rámci právnych poriadkov teší širokej akceptácii. Ústavné zakotvenie tohto princípu však zostáva výnimočné – len niektoré štáty mu priznali výslovne alebo implicitne ústavný status. V prevažnej väčšine prípadov sa viacínštančnosť uplatňuje bez potreby ústavnej kodifikácie, a to ako „*nespochybniteľný organizačný princíp civilného súdnictva*“.⁶

Poľská právna úprava v tomto smere predstavuje nadštandardný ústavný rámec, ktorý výslovne zakotvuje právo na opravný prostriedok. V článku 78 Ústavy Poľskej republiky (ďalej aj len „*Ústava PL*“) je každému zaručené právo podať odvolanie proti rozhodnutiam vydaným v prvej inštancii, pričom výnimky a konkrétny postup sú ponechané na zákonnú úpravu. Z ústavného štandardu vyplýva, že predmetom preskúmania môžu byť aj rozhodnutia procesnej povahy, pokiaľ spadajú do rámca vecí definovaných v článku 45 ods. 1 Ústavy PL, ktorý garantuje právo na prístup k súdu. Doplnením a systémovým rozšírením tejto záruky je článok 176 ods. 1 Ústavy PL, podľa ktorého má mať súdne konanie minimálne dve inštančné úrovne. Tieto dve ustanovenia spolu vytvárajú základnú výstavbu procesného systému, v ktorom je preskúmateľnosť rozhodnutí chápaná ako jeden z pilierov ochrany práv, nielen v civilnom súdnom konaní.

Prenesením uvedených ústavných východísk do oblasti mimoriadnych opravných prostriedkov možno konštatovať, že článok 176 ods. 1 Ústavy PL nezakladá subjektívne právo na prístup ku všetkým stupňom inštančného systému civilného konania. Podľa ustálenej judikatúry Ústavného tribunálu nemožno zákonodarcovi ukladať povinnosť formulovať procesné predpisy tak, aby v každom prípade umožňovali prístup ku kasačnému súdu. Vylúčenie určitých vecí z kasačného preskúmania preto nepredstavuje porušenie práva na súdnu ochranu.⁷

III. Mimoriadna sťažnosť (skarga nadzwyczajna)

Inštitút mimoriadnej sťažnosti bol zavedený zákonom o Najvyššom súde z 8. decembra 2017, účinným od 3. apríla 2018. Predmetný inštitút zásadným spôsobom rozšíril možnosti napadnutia právoplatných rozhodnutí všeobecných a vojenských súdov, ktoré majú charakter meritórnych rozhodnutí ukončujúcich konanie vo veci samej. O podaných sťažnostiach rozhoduje Komora pre mimoriadnu kontrolu a verejné záležitosti Najvyššieho súdu, zriadená uvedeným zákonom. Oprávnenie podať návrh na začatie konania pred Najvyšším súdom patrí výlučne deviatim zákonom vymedzeným subjektom – buď z vlastnej iniciatívy, alebo na podnet účastníka konania. Mimoriadnu sťažnosť možno podať v lehote piatich rokov od nadobudnutia právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, a ak bola proti rozhodnutiu podaná kasačná sťažnosť alebo dovolanie, v lehote jedného roka od dňa ich prejednania.

⁶ Ištváněk, F., Spáčil, J., Quo vadis, dvojinštanční zásado. In *Právní rozhledy*. 2006, č. 20, s. 727-730.

⁷ Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 6. októbra 2004, sp. zn. SK 23/02, OTK ZU 2004, č. 9/A, položka 89.; Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 10. júla 2000, sp. zn. SK 12/99, OTK 2000, č. 5, s. 819.

Skarga nadzwyczajna je nástroj *sui generis*, často označovaný ako „radikálne odlišný mechanizmus kontroly právoplatnosti“ či „totálny nástroj“, vzhľadom na jeho mimoriadne široký vecný aj časový rozsah prípustnosti.⁸ Jeho účelom je odstrániť tie právoplatné rozhodnutia, ktoré síce formálne zotrávajú v právnom obeh, no svojím obsahom zásadne odporujú základným princípom právneho štátu. V odbornej diskusii sa opakovane vznášali a vznášajú výhrady, podľa ktorých právna konštrukcia mimoriadnej sťažnosti prekračuje rámec požiadaviek vyplývajúcich z medzinárodného a vnútroštátneho práva.

IV. Normatívno-doktrínálne pozadie prijatia mimoriadnej sťažnosti v Poľsku

Zavedenie inštitútu mimoriadnej sťažnosti do systému opravných prostriedkov v Poľsku bolo odôvodňované ambíciou naplniť legitímne očakávania verejnosti, podľa ktorých by súdne rozhodnutia mali byť spravodlivé, založené na korektnom výklade právnych predpisov a reflektovať dôkazný materiál riadne zhromaždený a zákonne vyhodnotený v súdnom konaní.

V súčasnom systéme opravných prostriedkov zaujíma mimoriadna sťažnosť osobitné miesto. Ide o mimokódexový opravný prostriedok – jeho právny základ sa nenachádza v rámci procesných kódexoch, ale v zákone o Najvyššom súde.⁹ Hoci právna povaha tejto sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku nie je v zákone explicitne vyjadrená, gramatickým a systematickým výkladom dospejeme k tomu, že ide o inštitút určený na prelamanie právoplatnosti, a to výlučne v situáciách, keď náprava (zmena alebo zrušenie) nie je možná prostredníctvom iných mimoriadnych opravných prostriedkov.

Z pohľadu prijatia tohto inštitútu je nevyhnutné poukázať na výraznú polarizáciu odbornej i spoločenskej diskusie, ktorá jeho zavedenie sprevádzala. Argumentačné jadro zástancov mimoriadnej sťažnosti spočívalo v poukaze na existenciu právoplatných rozhodnutí, ktoré – hoci formálne vydané v súlade s procesnými predpokladmi – zásadne vybočujú z materiálnych postulátov právneho štátu. Podľa ich názoru tradičné opravné mechanizmy nedokázali poskytnúť dostatočný priestor na nápravu takýchto excesov, čím zlyhávali pri ochrane ústavne garantovaných práv a slobôd. V právnej praxi sa podľa nich opakovane objavovali rozhodnutia, ktoré svojím obsahom nezodpovedali očakávaným štandardom spravodlivosti a zákonnosti, čím oslabovali dôveru v justičný systém ako taký.¹⁰

V reakcii na judikatúru Ústavného tribunálu, ktorá upozornila na absenciu efektívneho prostriedku ochrany ústavných práv v prípade nesprávneho uplatnenia práva a nedostatočnosť ústavnej sťažnosti ako nástroja individuálnej ochrany pred justičnými pochybeniami, sa zákonodarcu rozhodol doplniť existujúci systém o inštitút mimoriadnej sťažnosti. Ten mal zabezpečiť ochranu ústavou garantovaných práv v prípadoch, kde predchádzajúce opravné mechanizmy zlyhali alebo neboli dostupné.¹¹ Podľa zámeru poľského zákonodarcu má zavedenie mimoriadnej sťažnosti slúžiť na „obnovenie základného

⁸ Gruszecka, D., Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżania”. *Palestra*. 2018, roč. 62, č. 9, s. 27.

⁹ Podľa čl. 89 ods. 1 zákona o Najvyššom súde z 8. decembra 2017.

¹⁰ Dôvodová správa k návrhu zákona o Najvyššom súde z 8. decembra 2017. Sejm Poľskej republiky, VIII. volebná kadencia, parlamentná tlač č. 2003.

¹¹ Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 19. februára 2003, sp. zn. P 11/02, a uznesenie Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 12. marca 2003, sp. zn. S 1/03.

právneho poriadku odstránením z právneho systému rozhodnutí, ktoré porušujú ústavu, hrubo porušujú zákon alebo sú zjavne v rozpore s obsahom dôkazného materiálu zhromaždeného vo veci“.¹²

Časť poľskej právnej doktríny, reprezentujúca tradičný koncept právnej istoty a stability súdnych rozhodnutí, vzniesla zásadné výhrady voči potrebe a opodstatnenosti tohto mimoriadneho opravného prostriedku. Podľa tejto línie názorov poľský právny poriadok už pred rokom 2018 obsahoval dostatočne ucelený a funkčný systém mimoriadnych opravných prostriedkov – vrátane ústavnej sťažnosti – ktorý poskytoval adekvátne mechanizmy na ochranu základných práv a ústavou chránených záujmov jednotlivca. Zavedenie ďalšieho mimoriadneho prostriedku, ktorý duplicitne pokrýva „pole pôsobnosti“ existujúcich opravných mechanizmov, je podľa kritikov nielen nadbytočné, ale ohrozuje aj princípy právnej istoty a poskytovanie súdnej ochrany v primeranej lehote.¹³

V rozhodovacej činnosti Ústavného tribunálu PL, možno nájsť aj protichodnú argumentačnú líniu, akcentujúc, že základným mechanizmom nápravy nezákonných rozhodnutí má byť inštančný systém – teda preskúmanie rozhodnutí súdom druhej inštancie v rámci štandardných procesných pravidiel.¹⁴ Zavedenie mimoriadnej sťažnosti tak podľa časti doktríny skôr oslabuje ako posilňuje systémovú koherenciu procesného práva, pričom v sebe nesie riziko reťazenia opravných prostriedkov bez adekvátneho riešenia príčin nesprávnych a nezákonných rozhodnutí.

Skúmanie praktického uplatňovania mimoriadnej sťažnosti a dopadov na stabilitu právneho poriadku je do dnešných dní predmetom intenzívneho záujmu teórie i judikatúry.

V. Podmienky prípustnosti mimoriadnej sťažnosti ako zdroj aplikačných neistôt

Normatívne vymedzenie podmienok prípustnosti mimoriadnej sťažnosti je obsiahnuté v článku 89 zákona o Najvyššom súde, pričom ich systematická interpretácia v rámci poľskej právnej doktríny vedie k ich rozčleneniu na podmienky kumulatívneho a alternatívneho charakteru. Práve kumulatívne podmienky predstavujú základný predbežný prah, ktorých splnenie je nevyhnutnou podmienkou aktivácie meritórneho preskúmania podanej sťažnosti.

Klauzula demokratického právneho štátu

Klauzula demokratického právneho štátu predstavuje ústavný princíp s otvoreným, dynamickým vývojom a výkladom, ktorého obsah je konkretizovaný prostredníctvom judikatúry Ústavného tribunálu. Nezostáva však iba v rovine interpretačného kritéria – zákon o Najvyššom súde explicitne spája túto klauzulu s referenčným rámcom na mimoriadny zásah do právoplatných rozhodnutí, čím jej priznáva aplikačný rozmer. Klausula tak prestáva byť výlučne ústavno-teoretickým referenčným bodom a umožňuje, aby sa súdne rozhodnutie, hoci právoplatné, stalo objektom mimoriadnej revízie, pokiaľ je v rozpore so „zásadami demokratického právneho štátu“.

¹² Szcucki, K., *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018, s. 56.

¹³ Stanovisko Centra výskumu, štúdií a legislatívy Národnej rady právnych zástupcov k mimoriadnej sťažnosti podľa prezidentského návrhu zákona o Najvyššom súde. Varšava, 12. novembra 2017.

¹⁴ Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 1. apríla 2008, sp. zn. SK 77/06.

Tento normatívny posun však nie je bez rizík, normatívna neurčitost', ktorá je pre tieto princípy charakteristická, sa v takomto kontexte môže stať ohrozením právnej istoty – obzvlášť vtedy, ak slúži ako právny základ na prelomenie právoplatnosti súdneho rozhodnutia.

Zásady sociálnej spravodlivosti

Zásady sociálnej spravodlivosti, predstavujúce druhý materiálny prvok podmienky prípustnosti mimoriadnej sťažnosti, zostávajú v poľskej právnej doktríne koncepčne nevyjasneným a interpretačne vágnym pojmom. Ich význam je predmetom dlhodoobej vedeckej diskusie naprieč právnou teóriou, filozofiou práva, etikou aj politickou doktrínou – počnúc Ulpianovým klasickým chápaním spravodlivosti ako „trvalej a neochvejnej vôle priznať každému to, čo mu patrí“, až po súčasné koncepty založené na ideí sociálnej rovnováhy a inklúzie.¹⁵

Podobne ako v prípade klauzuly demokratického právneho štátu, aj zásady sociálnej spravodlivosti fungujú predovšetkým ako hodnotové kritérium, ktoré však z dôvodu absencie precízneho normatívneho zakotvenia je prinajmenšom diskutabilné používať ako jednoznačný právny test pre zásahy do právoplatnosti súdnych rozhodnutí. Ich funkčné prepojenie s klauzulou demokratického právneho štátu vedie k tomu, že tieto zásady nadobúdajú povahu otvoreného interpretačného rámca pre hodnotenie iných právnych, spoločenských či inštitucionálnych javov.

Takýto prístup, oscilujúci medzi hodnotovým idealizmom a normatívnou neurčitost'ou, prirodzene vyvoláva pochybnosti z hľadiska možného narušenia do stabilizovaných právnych vzťahov a právoplatných rozhodnutí.

Subsidiarita mimoriadnej sťažnosti

Osobitnú pozornosť v doktrinálnej diskusii si vyžaduje výklad tretej z kumulatívnych podmienok prípustnosti mimoriadnej sťažnosti, podľa ktorej je tento opravný prostriedok prípustný iba vtedy, ak napadnuté rozhodnutie „nemôže byť zrušené alebo zmenené inými mimoriadnymi opravnými prostriedkami“. Judikátúra Najvyššieho súdu Poľskej republiky v tejto súvislosti zdôrazňuje, že *podmienka subsidiarity musí byť splnená v čase podania mimoriadnej sťažnosti – t. j. že v danom okamihu neexistuje žiadny iný právne relevantný a dostupný nástroj, prostredníctvom ktorého by bolo možné dosiahnuť zmenu alebo zrušenie právoplatného rozhodnutia. Mimoriadna sťažnosť preto ustupuje nielen riadnym, ale aj ostatným mimoriadnym opravným prostriedkom, no podľa zákonnej úpravy má prednosť pred sťažnosťou na vyhlásenie právoplatného rozhodnutia za nezákonné.*¹⁶

Vo svetle jurisprudencie sa k výkladu tejto podmienky podrobne vyjadruje najmä Bagińska, ktorá poukazuje na to, že subsidiarita mimoriadnej sťažnosti je determinovaná objektívnou nemožnosťou dosiahnuť nápravu inými prostriedkami. Táto nemožnosť môže vyplývať buď z toho, že účastník konania takýto opravný prostriedok nemal vôbec k dispozícii, alebo z toho, že ho uplatnil, avšak výsledné rozhodnutie neodstránilo zásadné pochybenie pôvodného rozsudku. Bagińska zároveň konštatuje, že už samotná existencia potenciálne dostupného prostriedku (napríklad návrhu na obnovu konania) v

¹⁵ „Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi“ – „Spravodlivosť je stála a neochvejná vôľa priznávať každému to, čo mu patrí“. *Corpus Iuris Civilis*, Digesta (Digestum Vetus), D. 1.1.1–2.

¹⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu Poľskej republiky z 3. júna 2019, sp. zn. I NSNc 7/19; ERECIŃSKI, T. – WEITZ, K. Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych. *Przegląd Sądowy*. 2019, č. 2, s. 16.

zásade vylučuje prípustnosť mimoriadnej sťažnosti.¹⁷ Táto výkladová línia kladie dôraz na nevyhnutnosť dôsledného posúdenia, či v čase podania mimoriadnej sťažnosti ide skutočne o jediný dostupný nástroj právnej ochrany.

Za obzvlášť diskutabilnú možno považovať otázku prípustnosti mimoriadnej sťažnosti v prípadoch, kde účastník pasívne nevyužil opravné prostriedky, ktoré mal k dispozícii. Ako upozorňuje Szczucki, posúdenie prípustnosti mimoriadnej sťažnosti musí vždy reflektovať existenciu iných aktuálne dostupných mimoriadnych prostriedkov, ktoré by mohli viesť k náprave rozhodnutia.¹⁸

Komora pre mimoriadnu kontrolu a verejné záležitosti Najvyššieho súdu

Jedným z najproblematickejších aspektov praktickej realizácie mimoriadnej sťažnosti je existencia osobitnej komory Najvyššieho súdu – Komory pre mimoriadnu kontrolu a verejné záležitosti, ktorá má právomoc rozhodovať o podaných mimoriadnych sťažnostiach. Jedným z výrazných problémov je skutočnosť, že o zrušení alebo zmene právoplatných rozhodnutí často rozhodujú sudcovia bez primeranej odbornej špecializácie v príslušnej právnej oblasti o ktorej majú rozhodnúť.

Romańska, sudkyňa Občianskoprávnej komory Najvyššieho súdu, opakovane upozorňuje na nedostatočnú odbornú skúsenosť členov tejto komory pri prejednávaní vecí, ktoré si vyžadujú špecifické poznatky v jednotlivých právnych odvetviach. Zdôrazňuje, že výkon spravodlivosti má byť podľa ústavného princípu zabezpečovaný „príslušným súdom“, čo nemožno interpretovať len ako formálne ustanovený súdny orgán, ale ako súd, ktorý je odborne spôsobilý rozhodovať v danej právnej agende.¹⁹

V aplikačnej praxi sa však často stáva, že v senátoch tejto komory rozhodujú o občianskoprávných, pracovnoprávných či sociálnych veciach sudcovia s predchádzajúcou trestnoprávnou praxou, ktorí pred vymenovaním do funkcie sudcu Najvyššieho súdu mali so skúmanou právnou oblasťou minimálnu, až žiadnu praktickú rozhodovaciu skúsenosť.

Ako uvádza Romańska *„Ja by som si netrúfla rozhodovať v trestnej veci na úrovni Najvyššieho súdu, keďže som s trestným právom prišla naposledy do kontaktu pri sudcovskej skúške. No nestačím sa čudovať, keď čítam rozsudok Komory pre mimoriadnu kontrolu v občianskoprávnej veci, kde senát tvorí profesor občianskeho práva, trestný sudca a prísediaci. Rozhodnutie pritom prijali hlasovaním trestný sudca a prísediaci, zatiaľ čo profesor občianskeho práva, ktorý bol v menšine, mohol vyjadriť svoj nesúhlas len disentným stanoviskom (votum separatum).“*²⁰

Prísediaci z radov laikov

Zavedenie inštitútu mimoriadnej sťažnosti v poľskom právnom poriadku nesledovalo len čisto právne, ale aj spoločenské ciele. Jedným z deklarovaných zámerov zákonodarcu bolo posilnenie dôvery verejnosti v justičný systém prostredníctvom tzv. sociálneho faktora, a to účasťou prísediacich (*ławników*) v rozhodovacích senátoch Komory. Prítomnosť prísediacich mala podľa zákonodarcu

¹⁷ Bagińska, L., *Skarga kasacyjna i nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Wzory pism procesowych i kazus*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2018, s. 289–290.

¹⁸ Szczucki, K., *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2018, s. 472.

¹⁹ <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/skarga-nadzwyczajna-w-latach-2018-2023,522930.html>.

²⁰ <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/skarga-nadzwyczajna-w-latach-2018-2023,522930.html>.

predstavovať „dôležitý prvok sociálnej kontroly“ v konaniach, v ktorých mohlo dôjsť k narušeniu základných zásad sociálnej spravodlivosti.

V aplikačnej praxi sa však táto koncepcia stretla s vážnou kritikou. Ako upozorňuje Romańska, prítomnosť laikov v rozhodovacích senátoch posudzujúcich mimoriadne sťažnosti je z odborného hľadiska ťažko obhájiteľná. Nejde o výhrady voči osobám, ktoré túto funkciu prijali – nie oni rozhodli o podobe zákona o Najvyššom súde. Problémom je samotný koncepčný rámec, ktorý zveruje posudzovanie právnej správnosti právoplatných rozhodnutí osobám bez právneho vzdelania. Rozhodovanie o mimoriadnej sťažnosti nemá byť otázkou spoločenských sympatií alebo nesúhlasu s rozhodnutím, ale výlučne právneho posúdenia rozhodovacej činnosti všeobecných a vojenských súdov a ich súladu so zákonom.²¹

VI. Retrospektíva: Mimoriadna sťažnosť po siedmich rokoch účinnosti

Z verejne dostupných údajov Najvyššieho súdu a kancelárie verejného ochrancu práv vyplýva, že rozhodujúca časť podaných mimoriadnych sťažností smerovala do oblasti civilného práva – predovšetkým dedičských konaní a majetkovoprávných sporov.²²

Od roku 2018 do 20. septembra 2024 bolo na Najvyšší súd doručených 2372 návrhov, z toho 26 priamo od občanov, teda osôb neoprávnených na ich podanie. Najväčšiu časť z nich – až 1 722 – podal generálny prokurátor. Na druhom mieste sa nachádza verejný ochranca práv (ombudsman), ktorý podal 398 sťažností. Ďalej nasleduje finančný ombudsman so 118 podaniami a ombudsman pre malé a stredné podniky (MSP) so 94 mimoriadnymi sťažnosťami. Predseda Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže a spotrebiteľa využil túto možnosť iba v 7 prípadoch, zatiaľ čo ombudsman pre práva dieťaťa a Generálna prokuratúra Poľskej republiky podali každá po 2 sťažnosti. Predseda Komisie pre finančný dohľad nepodal ani jeden návrh.

Od zavedenia mimoriadnej sťažnosti bolo Najvyšším súdom prijatých na meritórne posúdenie celkovo 410 mimoriadnych sťažností. Väčšina z nich – konkrétne 321 prípadov – skončila zrušením napádaného rozhodnutia a vrátením veci na opätovné prerokovanie.

V 20 prípadoch bolo rozhodnutie zrušené a meritórne (vecne) rozhodnuté. Ďalších 48 rozhodnutí bolo zrušených a konanie bolo zastavené. V 13 prípadoch bolo zrušené napadnuté rozhodnutie a v 2 prípadoch bolo napadnuté rozhodnutie zmenené. V 6 prípadoch Najvyšší súd konštatoval nesúlad právoplatného rozhodnutia so zákonom.

Na druhej strane, 1 059 mimoriadnych sťažností nebolo uznaných, pričom až 620 z nich bolo vrátených pre formálne nedostatky.

Kodifikačná komisia pre súdny systém a prokuratúru navrhla zrušenie mimoriadnej sťažnosti v rámci pripravovanej úpravy zákona o Najvyššom súde, pričom jej predseda, sudca Najvyššieho súdu Matras, argumentoval, že tento prostriedok dnes slúži predovšetkým politickým záujmom, a že v poľskom právnom systéme už existuje dostatočný súbor mimoriadnych opravných prostriedkov – ako je dovolanie, návrh na obnovu konania či sťažnosť na neplatnosť rozhodnutia. Matras zároveň upozornil,

²¹ <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/skarga-nadzwyczajna-w-latach-2018-2023,522930.html>.

²² <https://businessinsider.com.pl/prawo/sad-cie-skrzywdzil-rzad-zabiera-ostatnia-deske-ratunku/jq0jq2t>.

že zachovanie mimoriadnej sťažnosti, by znamenalo ignorovanie výhrad formulovaných ESĽP v rozsudku *Wałęsa proti Poľsku*, v ktorom bolo konštatované, že Komora pre mimoriadnu kontrolu a verejné záležitosti nespĺňa požiadavky nezávislého a nestranného súdu zriadeného zákonom v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru. V tom istom rozhodnutí ESĽP zdôraznil, že v rámci mimoriadnej sťažnosti nie je prípustné revidovať skutkové zistenia nižších súdov, keďže ide o právomoc typickú pre súd druhej inštancie. Najvyšší súd však v rámci poľského systému predstavuje súd právny, nie skutkový, a jeho právomoc preto nesmie zasahovať do skutkového základu právoplatných rozhodnutí. Pokračovanie v takejto aplikačnej praxi by viedlo k oslabeniu princípu právnej istoty a k ďalšiemu prehlbovaniu systémovej nedôvery v rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu.²³

Zrušenie inštitútu podporila aj Kodifikačná komisia občianskeho práva. Vo svojom stanovisku z 16. októbra 2024 uviedla, že ide o výnimku z princípu právoplatnosti, ktorá nebola systémovo prepojená s inými mimoriadnymi opravnými prostriedkami v civilnom a trestnom procese. Komisia zároveň označila možnosť revízie dlhodobo právoplatných rozhodnutí za ústavne problematickú.

Podobne aj ministerstvo spravodlivosti pôvodne uvažovalo o zrušení Komory pre mimoriadnu kontrolu a verejné záležitosti, no so zachovaním samotnej sťažnosti. V najnovšej verzii návrhu zákona o obnovení práva na nezávislý a zákonný súd, už počíta aj s jej úplným zrušením. Ako dôvod sa uvádza negatívny dopad na princíp stability súdnych rozhodnutí, ktorý je integrálnou súčasťou práva na súdnu ochranu. V tejto súvislosti sa poukazuje aj na judikatúru Ústavného súdu (napr. rozhodnutie z 24. októbra 2007, sp. zn. SK 7/06), podľa ktorej je právoplatnosť rozhodnutia samostatnou ústavnou hodnotou a jej narušenie si vyžaduje dôkladné zváženie kolidujúcich právnych princípov. Podľa rezortu spravodlivosti poľský právny poriadok už obsahuje opravné prostriedky postačujúce na nápravu nezákonných rozhodnutí.

Súčasný ombudsman Wiącek považuje inštitúciu mimoriadnej sťažnosti v jej aktuálnej podobe za neudržateľnú, no navrhuje jej zachovanie s prísnejšími podmienkami prípustnosti, vrátane skrátenia lehoty na jej podanie.

Sudkyňa Najvyššieho súdu Romańska v tejto súvislosti uviedla, že zrušenie inštitútu je správnym krokom, ktorý mal nastať už skôr. *„Keby bola táto inštitúcia zrušená skôr, alebo ešte lepšie – nikdy zavedená, vyhli by sme sa chaosu v judikatúre Najvyššieho súdu, ku ktorému došlo počas jej existencie.“*

Zrušením mimoriadnej sťažnosti sa však diskusia nekončí. Ministerstvo spravodlivosti navrhuje rozšírenie subjektov oprávnených na podanie dovolania (napr. o finančného ombudsmana, ombudsmana pre MSP, či pre práva pacientov) a úpravu pravidiel pre zrušenie duplicitných rozhodnutí o dedičstve. Podľa názoru Romańskiej by táto úprava mohla vyriešiť dlhodobo diskutovaný problém, súčasne však upozorňuje, že samotné rozšírenie právomocí ombudsmanov nebude efektívne, ak im nebudú poskytnuté primerané inštitucionálne a personálne zdroje na ich výkon.

VII. Záver

Zavedenie skargy nadzwyczajnej do poľského právneho poriadku bolo v roku 2018 prezentované ako ambiciózný pokus posilniť ochranu práv občanov voči súdnej nespravodlivosti a nezákonnosti. Ešte pred

²³ Rozsudok ESĽP z 23. novembra 2023 vo veci *Wałęsa v. Poľsko*, č. 50849/21, dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-229366>.

samotným prijatím a následne aj v aplikačnej praxi sa však táto ambícia veľmi rýchlo stretla s výhradami odbornej obce, predstaviteľov justície aj medzinárodných orgánov ochrany ľudských práv. Samotná právna konštrukcia mimoriadnej sťažnosti sa ukázala ako normatívne nevyvážená, s nedostatočne jasne vymedzenými podmienkami prípustnosti.

Obzvlášť závažné boli výhrady k zriadeniu a aj personálnemu zloženiu rozhodujúcej komory Najvyššieho súdu (IKNiSP), ku ktorej legitimize sa opakovane kriticky vyjadrovali aj samotní sudcovia a medzinárodné súdy. Rozhodovacia činnosť tejto komory, zahŕňajúca aj posudzovanie skutkových zistení nižších súdov, bola v priamom rozpore s funkciou Najvyššieho súdu ako súdu právneho, a nie skutkového. Tento nesúlad potvrdil aj ESĽP v rozsudku *Wałęsa proti Poľsku*, v ktorom označil existujúci model za nezlučiteľný s článkom 6 ods. 1 Dohovoru.

Z politicko-legislatívneho hľadiska dnes sledujeme koniec mimoriadnej sťažnosti ako inštitútu – nejde už len o diskusiu v rovine odborných či verejných vyhlásení, ale o konkrétne legislatívne kroky smerujúce k jej úplnému zrušeniu. Ako uviedol pre agentúru PAP sudca Najvyššieho súdu Matras, vedúci pracovnej skupiny pri Kodifikačnej komisii pre súdny systém a prokuratúru, návrh nového zákona o Najvyššom súde má byť predložený do konca augusta.

Príbeh *skargy nadzwyczajnej* je tak príbehom dobre mieneného, no zle koncipovaného a ešte horšie realizovaného inštitútu, ktorého existencia odhalila zraniteľnosť súdnej moci voči vplyvu výkonnej moci a politickému zasahovaniu. Jeho pripravované zrušenie však nemožno chápať ako rezignáciu na nápravu justičných omylov – skôr ide o návrat k overeným, odborne kontrolovaným a právne predvídateľným mechanizmom súdnej revízie.

Použité informačné zdroje:

1. Bagińska, L., *Skarga kasacyjna i nadzwyczajna w postępowaniu cywilnym. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Wzory pism procesowych i kazus*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2018, 400 s., ISBN 9788381981033.
2. Centrum výskumu, štúdií a legislatívy Národnej rady právnych zástupcov, *Stanovisko k mimoriadnej sťažnosti podľa prezidentského návrhu zákona o Najvyššom súde*, Varšava, 12. novembra 2017.
3. Čollák, J. a kol., *Procesné právo. Význam súdneho procesu a civilné sporové konanie*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2024, 566 s., ISBN 9788073809539.
4. Domańska, A., *Czy skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyszajniejszego spełniła swoje cele?*, In: *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica*, ISSN 0208-6069, 2020, č. 93, s. 103–116 [online]. [cit.2025-07-01] Dostupné na: <https://doi.org/10.18778/0208-6069.93.07>.
5. *Dôvodová správa k návrhu zákona o Najvyššom súde z 8. decembra 2017*.
6. Ereciński, T. – Weitz, K., *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, In: *Przegląd Sądowy*, ISSN 0867-7255, 2019, č. 2, s. 7–19.

7. Gruszecka, D., Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżania”, *Palestra*, ISSN 0031-0344, 2018, č. 9, s. 27–40.
8. Ištváněk, F. – Spáčil, J., Quo vadis, dvojinštanční zásado, *Právní rozhledy*, ISSN 1210-6410, 2006, č. 20, s. 727–730.
9. Ojcýk, J., Sąd cię skrzywdził? Rząd zabiera ostatnią deskę ratunku, *Business Insider Polska* [online]. [cit.2025-07-01] Dostupné na: <https://businessinsider.com.pl/prawo/sad-cie-skrzywdzil-rzad-zabiera-ostatnia-deske-ratunku/jq0jq2t>.
10. Ottová, E., Teória práva, 3. vyd., Bratislava: Heuréka, 2010, 323 s., ISBN 9788089122592.
11. Rozsudok ESĽP vo veci Brualla Gómez de la Torre v. Spain, z 19. decembra 1997, sťažnosť č. 2673/95.
12. Rozsudok ESĽP vo veci Delcourt v. Belgium, zo 17. januára 1970, sťažnosť č. 4451/70.
13. Rozsudok ESĽP vo veci Wałęsa v. Poland, z 23. novembra 2023, sťažnosť č. 50849/21.
14. Rozsudok Najvyššieho súdu Poľskej republiky z 3. júna 2019, sp. zn. I NSNc 7/19.
15. Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 1. apríla 2008, sp. zn. SK 77/06.
16. Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 10. júla 2000, sp. zn. SK 12/99.
17. Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 19. februára 2003, sp. zn. P 11/02.
18. Rozsudok Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 6. októbra 2004, sp. zn. SK 23/02.
19. Szczucki, K., Skarga nadzwyczajna w praktyce, *System Informacji Prawnej LEX* [online]. [cit.2025-07-01] Dostupné na: <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/skarga-nadzwyczajna-w-praktyce-470095532>.
20. Szczucki, K., Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz, Warszawa: Wolters Kluwer, 2018, 560 s., ISBN 9788382232295.
21. Števček, M. a kol., Civilné právo procesné. Úvod do civilného procesu a sporové konanie, Praha: C. H. Beck, 2022, 594 s., ISBN 9788074008764.
22. Števček, M. – Malá, D., The Re-Codification of the Slovak Civil Procedure Code with a Special Emphasis on Remedial Measures, In: *International and Comparative Law Review*, ISSN 2464-

6601, 2013, roč. 13, č. 1, s. 121–135 [online]. [cit.2025-07-01] Dostupné na: <https://doi.org/10.1515/iclr-2016-0063>.

23. Uznesenie Ústavného tribunálu Poľskej republiky z 12. marca 2003, sp. zn. S 1/03.
24. Zákon č. 5/2018 o Najvyššom súde z 8. decembra 2017 (zákon publikovaný v Zbierke zákonov Poľskej republiky v roku 2018 pod položkou č. 5).
25. Zembruski, T., Skarga nadzwyczajna w polskim postępowaniu cywilnym, Państwo i Prawo, ISSN 0031-0980, 2019, č. 6, s. 123–138.
26. Żaczekiewicz-Zborska, K. – Sewastianowicz, M., Adwokat generalny – minister najaktywniejszy w kwestionowaniu wyroków, Prawo.pl [online]. [cit.2025-07-01] Dostupné na: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/skarga-nadzwyczajna-w-latach-2018-2023,522930.html>.