

POSTANOWIENIE

Dnia 21 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Marek Dobrowolski
SSN Paweł Księżak
SSN Oktawian Nawrot
SSN Adam Redzik
SSN Mirosław Sadowski
SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie ze skargi partii politycznej Kongres Nowej Prawicy
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 19 grudnia 2022 r.
w sprawie sprawozdania partii politycznej Kongres Nowej Prawicy o źródłach
pozyskania środków finansowych w 2021 r.,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 21 lutego 2023 r.,

odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z dnia 19 grudnia 2022 r. (dalej: uchwała) Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła odrzucić sprawozdanie partii politycznej Kongres Nowej Prawicy o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2021 r., z powodu naruszenia art. 24 ust. 8 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 372; dalej: ustawa o partiach politycznych).

Uchwała została doręczona partii politycznej Kongres Nowej Prawicy 28 grudnia 2022 r.

Partia polityczna Kongres Nowej Prawicy, działająca przez jej prezesa – S. Ż. (uprawnionego według postanowień statutu tej partii do jednoosobowej jej reprezentacji na zewnątrz), pismem nadanym w placówce oddawczej operatora pocztowego 3 stycznia 2023 r., wniosła skargę na wskazaną uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej, zarzucając błędne w niej przyjęcie, że niezwrócenie partii politycznej Kongres Nowej Prawicy przez Kancelarię Adwokacką J. W. w 2021 r. kwoty 11 460,44 zł narusza art. 24 ust. 8 ustawy o partiach politycznych.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie, podtrzymując swoje stanowisko zawarte w zaskarżonej uchwale.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej podlega odrzuceniu jako wniesiona z naruszeniem art. 87¹ § 1 k.p.c.

Zgodnie z art. 34b ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, w przypadku odrzucenia informacji finansowej przez Państwową Komisję Wyborczą, partia polityczna ma prawo, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu informacji, wnieść do Sądu Najwyższego skargę na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odrzucenia informacji.

Podkreślenia wymaga, że ustawodawca w ustawie o partiach politycznych nie skonkretyzował, jakiemu organowi partii politycznej przysługuje legitymacja do zaskarżenia w imieniu partii uchwały Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu jej sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (tak jak uczynił to np. w art. 145 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy [t.j. Dz.U. 2022, poz. 1277, ze zm.] w odniesieniu do zaskarżenia postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego komitetu wyborczego, wskazując, że legitymacja w tym zakresie przysługuje wyłącznie pełnomocnikowi finansowemu). Oznacza to, że generalnie status uczestnika w postępowaniu toczącym się przed Sądem Najwyższym, zainicjowanym skargą na uchwałę

Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odrzucenia jej sprawozdania finansowego, ma partia polityczna i to partii politycznej przysługuje ogólna legitymacja do złożenia takiej skargi do Sądu Najwyższego, w trybie art. 34b ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Przyznanie partii politycznej ogólnej legitymacji (wynikającej z prawa materialnego) do zaskarżenia uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego do Sądu Najwyższego nie oznacza jednak, że partia ta (a ściślej jej organ przez który działa, tj. organ uprawniony według postanowień jej statutu do reprezentowania partii na zewnątrz) może działać samodzielnie przed Sądem Najwyższym w postępowaniu ze skargi na tego rodzaju uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej.

Na kanwie niniejszej sprawy Sąd Najwyższy w składzie orzekającym podziela aktualne stanowisko judykatury, zgodnie z którym w postępowaniu przed Sądem Najwyższym toczącym się ze skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego partii politycznej obowiązuje przymus adwokacko-radcowski w rozumieniu art. 87¹ k.p.c. (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 27 października 2022 r., I NSW 7/22; 3 listopada 2022 r., I NSW 11/22; zob. też M. Dębska, *Ustawa o partiach politycznych. Komentarz*, Warszawa 2013). Istota przymusu adwokacko-radcowskiego polega na wyłączeniu w postępowaniu przed Sądem Najwyższym zdolności strony (uczestnika) do podejmowania przez nią osobiście czynności procesowych (tzw. zdolności postulacyjnej). To powoduje, że czynności podejmowane przez stronę (uczestnika) osobiście są bezskuteczne (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 6 lutego 2013 r., V CZ 88/12; 7 stycznia 2014 r., II PZ 30/13). Przymus ten ma przy tym charakter bezwzględny. Oznacza to, że partia polityczna (a ściślej konkretny organ partii reprezentujący ją na zewnątrz), legitymowana na zasadach ogólnych do zaskarżenia do Sądu Najwyższego uchwały Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego, musi być w postępowaniu sądowym zainicjowanym tego rodzaju skargą reprezentowana przez adwokata lub radcę prawnego. Samodzielny, osobisty udział takiego podmiotu (organu partii reprezentującego ją na zewnątrz, w tym prezesa partii, jak to ma miejsce

w niniejszej sprawie) przed Sądem Najwyższym w tego rodzaju postępowaniu jest zatem wyłączony.

Wprawdzie wcześniejsze stanowisko judykatury nie było w tej kwestii jednolite i odnotować należy orzeczenia, w których Sąd Najwyższy dokonał merytorycznej oceny skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego konkretnej partii politycznej, pomimo wniesienia tego rodzaju środka prawnego do Sądu Najwyższego osobiście przez prezesa danej partii politycznej (w tym również przez prezesa partii politycznej Kongres Nowej Prawicy), przyjmując tym samym – jak się wydaje – że tego rodzaju organ partii (działający w jej imieniu) miał zdolność postulacyjną do samodzielnego (osobistego) działania przed Sądem Najwyższym w postępowaniu toczącym się w trybie art. 34b ustawy o partiach politycznych, a co za tym idzie, że reprezentacja partii (jej organu) przez adwokata lub radcę prawnego nie miała w tym przypadku charakteru obligatoryjnego (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego z: 23 stycznia 2020 r., I NSW 361/19; 14 grudnia 2016 r., III SW 17/16; 25 lutego 2015 r., III SW 1/15). W najnowszym orzecznictwie (co istotne – również dotyczącym skarg wniesionych samodzielnie przez prezesa partii politycznej Kongres Nowej Prawicy na uchwały Państwowej Komisji Wyborczej) Sąd Najwyższy trafnie odszedł jednak od powyższego kierunku wykładni, uznając, że przy wnoszeniu do Sądu Najwyższego skargi w trybie art. 34b ustawy o partiach politycznych obowiązuje tzw. przymus adwokacko-radcowski w rozumieniu art. 87¹ k.p.c. (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 27 października 2022 r., I NSW 7/22, 3 listopada 2022 r., I NSW 11/22). Wniosek ten jest zasadny, zwłaszcza jeśli zważy się na treść art. 34b ust. 2 zd. 2 ustawy o partiach politycznych, w którym to przepisie zastrzeżono, że do rozpatrzenia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Zabieg polegający na odesłaniu w postępowaniu ze skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego regulujących postępowanie nieprocesowe oznacza bowiem, że w tej kategorii spraw, w sprawach nieuregulowanych w ustawie o partiach politycznych, zastosowanie mają zarówno przepisy Kodeksu postępowania cywilnego normujące postępowanie nieprocesowe (art. 506 i n. k.p.c.), jak też – w

oparciu o art. 13 § 2 k.p.c. - art. 87¹ k.p.c., ustanawiający ogólną zasadę, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo strony (uczestnika) przez adwokata lub radcę prawnego (art. 87¹ § 1 k.p.c.).

Należy również podkreślić, że przymus adwokacko-radcowski ustanowiony w art. 87¹ k.p.c. obejmuje co do zasady wszystkie postępowania należące do właściwości Sądu Najwyższego i wszystkich jego uczestników, w tym również osoby fizyczne. W tym stanie rzeczy przyjęcie obligatoryjnego zastępstwa partii politycznej w postępowaniu ze skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nie można traktować jako bardziej rygorystycznej formy postępowania w porównaniu do innych spraw toczących się przed Sądem Najwyższym. Należy jednocześnie dodać, że reprezentacja partii politycznej przez zawodowego pełnomocnika w postępowaniu przed Sądem Najwyższym ze skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej leży w interesie samej partii, skoro celem przymusu adwokacko-radcowskiego jest zapewnienie, aby środki zaskarżenia kierowane do Sądu Najwyższego spełniały odpowiednio wysoki poziom merytoryczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 lutego 2022 r., I NSP 37/22).

W konsekwencji należy stwierdzić, że skoro analizowana w niniejszej sprawie skarga partii politycznej Kongres Nowej Prawicy na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z 19 grudnia 2022 r. w przedmiocie odrzucenia jej sprawozdania finansowego została wniesiona do Sądu Najwyższego osobiście przez prezesa tej partii – S. Ż., to została ona złożona z naruszeniem art. 87¹ k.p.c. i jest z tej przyczyny niedopuszczalna.

Rodzi to konieczność odrzucenia tej skargi bez wzywania podmiotu ją wnoszącego do usunięcia tego uchybienia. Wadliwość w postaci niedochowania przymusu adwokacko-radcowskiego nie podlega bowiem konwalidacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 października 2021 r., IV CO 170/21).

Jednocześnie w związku z tym, że odpis omawianej skargi został już doręczony Państwowej Komisji Wyborczej, na obecnym etapie postępowania nie ma już możliwości dokonania zwrotu tego pisma (por. postanowienia Sądu

Najwyższego z: 19 października 1988 r.; I CZ 111/88; 22 sierpnia 1974 r., II CZ 133/74).

Ubocznie dodać należy, że istnieją uzasadnione podstawy do przyjęcia domniemania, że zaprezentowane wyżej najnowsze stanowisko Sądu Najwyższego w przedmiocie wymogów skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego, było znane prezesowi partii politycznej Kongres Nowej Prawicy jeszcze przed wniesieniem skargi w niniejszej sprawie. Z akt spraw I NSW 7/22 i I NSW 11/22 wynika bowiem, że korespondencje sądowe zawierające odpisy wydanych w tych postępowaniach postanowień o odrzuceniu skarg wniesionych, w trybie art. 34b ustawy o partiach politycznych, osobiście przez S. Ż. – jako wniesionych przez podmiot nieuprawniony – zostały odebrane przez S. Ż. odpowiednio 9 grudnia 2022 r. (k. 75 akt I NSW 7/22) i 30 listopada 2022 r. (k. 67 akt I NSW 11/22), a więc przed datą złożenia skargi w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł o odrzuceniu skargi na podstawie art. 34b ust. 2 ustawy o partiach politycznych w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w zw. z art. 87¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 130 § 5 zd. 2 k.p.c.