

POSTANOWIENIE

Dnia 18 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Elżbieta Karska

SSN Grzegorz Pastuszko

SSN Adam Redzik

SSN Mirosław Sadowski (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie ze skargi partii politycznej P., na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 4 marca 2024 r., w sprawie sprawozdania partii politycznej P., o źródłach pozyskania środków finansowych w 2022 r., po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 18 czerwca 2024 r.,

odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr 108/2024 z dnia 4 marca 2024 r. (dalej: „uchwała”) Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła odrzucić sprawozdanie partii politycznej P. (dalej: „partia polityczna”) o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2022 r., z powodu naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. 1997 Nr 98 poz. 604, dalej: „ustawa o partiach politycznych”) oraz z powodu nieudzielania odpowiedzi na

skierowane do partii pytania, co uniemożliwiło stwierdzenie, że pozyskiwanie przez nią środków finansowych było zgodne z art. 24 ust. 1, ust. 4. ust. 4a, ust. 7 i ust. 8 ustawy o partiach politycznych.

Uchwała została doręczona partii politycznej 22 marca 2024 r. Partia polityczna P. działająca przez jej Przewodniczącego P. T. (uprawnionego według postanowień statutu tej partii do jej reprezentacji na zewnątrz), pismem nadanym listem zwykłym w placówce duńskiego operatora pocztowego 29 marca 2024 r., który wpłynął do Sądu najwyższego w dniu 11 kwietnia 2024 r., wniosła skargę na wskazaną uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej, zaskarżając ją w całości.

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, i to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, gdyż została wniesiona po terminie, a nadto gdyż została wniesiona z naruszeniem art. 87¹ § 1 k.p.c.

Zgodnie z art. 34b ust.1. ustawy o partiach politycznych w przypadku odrzucenia informacji 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. Skarżący może wykorzystać drogę pocztową w celu wniesienia skargi – należy jednak zauważyć, że przyjęte przez skarżącego rozwiązanie może rzutować na ustalenie terminu wniesienia skargi. Zgodnie z art. 165 § 2. k.p.c. oddanie pisma procesowego w polskiej placówce operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo w zagranicznej placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej jest równoznaczne z wniesieniem tego pisma do sądu. W przedmiotowej sprawie pismo nadane zostało nierejestrowanym listem zwykłym w Danii w dniu 29 marca 2024 r. (tego dnia

upływał termin na wniesienie skargi) i fizycznie wpłynęło do Sądu Najwyższego w dniu 11 kwietnia 2024 r.

Należy rozważyć, czy w przedmiotowej sprawie, jako sprawie publicznej, zastosowanie zyskuje w ogóle, przepis art. 165 § 2. k.p.c w zakresie, w jakim dopuszcza skutki nadania w zagranicznej placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej jako równoważne skutkom oddania pisma procesowego w polskiej placówce operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne. Wydaje się bowiem, że kwestia ta powinna być interpretowana przez pryzmat rozwiązań występujących w ustawie Kodeks wyborczy (zob. art. 241 §1 k.wyb.) – data wniesienia takiej skargi nadanej w państwie UE, jest datą jej wejścia do polskiej przestrzeni prawnej (przyjęcia do doręczenia przez polskiego operatora pocztowego) – zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2023 r. sygn.. I NSW 1240/23 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2023 r., sygn. I NSWR 2064/23. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 marca 1978 r., IV CZ 130/78, postanowienie Sądu Najwyższego z 22 września 1999 r. I CKN 672/99) datą równoznaczną z wniesieniem pisma procesowego do sądu polskiego, w przypadku nadania go w zagranicznym urzędzie pocztowym, jest data jego wpłynięcia do polskiego urzędu pocztowego. To stanowisko orzecznicze nadal pozostaje aktualne w odniesieniu m.in. do nadanych u zagranicznego operatora pocztowego skarg w zakresie prawa publicznego rozpatrywanych przed Sądem Najwyższym (obecnie jest ono natomiast, w związku brzmieniem art. 165 § 2 k.p.c., nieaktualne w przypadku pism przedkładanych w procesie cywilnym pochodzących z państw członkowskich UE). Tym samym datę ewentualnego wniesienia do Sądu Najwyższego skargi z art. 34b ust. 1. Ustawy o partiach politycznych nadanej u zagranicznego operatora pocztowego listem poleconym, określa data jego wpłynięcia do polskiej przestrzeni prawnej (przejęcia go przez operatora krajowego wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe). W przypadku nierejestrowanych przesyłek zwykłych, data ta nie jest możliwa do ustalenia i należy przyjąć, że jest to data wpłynięcia przesyłki do Sądu Najwyższego.

W przedmiotowej sprawie do nadania przesyłki w Danii doszło w dniu 29 marca 2024 r. (w dniu, z którego upływem, upłynął termin wniesienia skargi), z pewnością w tym dniu przesyłka nadana nierejestrowanym listem zwykłym w Danii nie mogła wpłynąć do polskiej przestrzeni pocztowej. Z tej też przyczyny skarga, jako wniesiona po terminie podlega odrzuceniu.

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 (tekst jedn. 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 (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; z 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; z 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.

Już we wcześniejszym orzecznictwie (co istotne – również dotyczącym skarg wniesionych samodzielnie przez prezesa partii politycznej Kongres Nowej Prawicy na uchwały Państwowej Komisji Wyborczej) Sąd Najwyższy trafnie uznał, 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, z 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 na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z 4 marca 2024 r. w przedmiocie odrzucenia jej sprawozdania finansowego została wniesiona do Sądu Najwyższego z pominięciem przymusu adwokacko-radcowskiego przez Przewodniczącego tej partii P. T., 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).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł o odrzuceniu skargi na podstawie art. 34b ust. 1 i ust. 2 ustawy o partiach politycznych w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., w zw. z art. 87¹ § 1 k.p.c. i w zw. z art. 373 § 1 k.p.c.

[SOP]

[ms]

Joanna Lemańska

Marek Dobrowolski

Elżbieta Karska

Grzegorz Pastuszko

Adam Redzik

Mirosław Sadowski

Maria Szczepaniec