

## POSTANOWIENIE

Dnia 23 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Marek Dobrowolski

SSN Oktawian Nawrot

SSN Janusz Niczyporuk (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Pastuszko

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie ze skargi partii politycznej Stronnictwo „P.”,  
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 23 stycznia 2024 r.  
w sprawie sprawozdania partii politycznej [...] o źródłach pozyskania środków finansowych w 2022 r.,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 23 kwietnia 2024 r.,

**odrzuca skargę.**

## UZASADNIENIE

Uchwałą nr 32/2024 z dnia 23 stycznia 2024 r. (dalej: uchwała) Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła odrzucić sprawozdanie partii politycznej [...] (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. 24 ust. 1, 4 i 8 oraz art. 25 ust. 1 i ust. 4a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1215, dalej: ustawa o partiach politycznych).

Uchwała została doręczona partii politycznej 26 lutego 2024 r. Partia polityczna działająca przez jej Przewodniczącego R.Z. (uprawnionego według postanowień statutu tej partii do jej reprezentacji na zewnątrz w sprawach politycznych), pismem nadanym w placówce oddawczej operatora pocztowego 5 marca 2024 r., wniosła skargę na wskazaną uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej, podnosząc, że sprawozdanie partii politycznej o źródłach finansowania zostało złożone z zachowaniem terminów przewidzianych w przepisach prawa.

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, gdyż została wniesiona z naruszeniem art. 87<sup>1</sup> § 1 k.p.c.

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 (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. 87<sup>1</sup> 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 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). Jednak 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 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. 87<sup>1</sup> 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. 87<sup>1</sup> k.p.c., ustanawiający ogólną zasadę, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo strony (uczestnika) przez adwokata lub radcę prawnego (art. 87<sup>1</sup> § 1 k.p.c.).

Należy również podkreślić, że przymus adwokacko-radcowski ustanowiony w art. 87<sup>1</sup> 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 23 stycznia 2024 r. w przedmiocie odrzucenia jej sprawozdania finansowego została wniesiona do Sądu Najwyższego osobiście przez Przewodniczącą tej partii R. Z., to została ona złożona z naruszeniem art. 87<sup>1</sup> 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).

Ponadto skarga na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej podlega odrzuceniu, gdyż została wniesiona z naruszeniem terminu określonego w art. 34b § 1 ustawy o partiach politycznych.

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.

Sąd Najwyższy ustalił odnosząc się do powyższego, że przedmiotowa skarga została doręczona Przewodniczącemu partii politycznej R. Z. 26 lutego 2024 r. Skarga na wskazaną uchwałę została natomiast nadana w placówce oddawczej

operatora pocztowego 5 marca 2024 r. Biorąc pod uwagę okoliczność, że termin do skutecznego jej wniesienia upłynął 4 marca 2024 r., Sąd Najwyższy stwierdza, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie został zachowany wymóg z art. 34b § 1 ustawy o partiach politycznych.

Do rozpatrzenia niniejszej skargi stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym na podstawie art. 34b ust. 2 zd. 2 ustawy o partiach politycznych. Dlatego zgodnie z art. 13 § 2 k.p.c. przepisy o procesie znajdą tutaj odpowiednio zastosowanie. Oznacza to, że niektóre z tych przepisów będą miały zastosowanie wprost, inne w postaci zmodyfikowanej, inne zaś w ogóle nie będą mogły być zastosowane. Oczywiście przepisy zawarte w księdze drugiej kodeksu postępowania cywilnego zatytułowanej postępowanie nieprocesowe nie zawierają odrębnej regulacji w przedmiocie odrzucenia wniosku. Tym samym odpowiednie zastosowanie znajduje między innymi art. 373 § 1 k.p.c., który stanowi, że sąd drugiej instancji odrzuca apelację spóźnioną, nieopłaconą lub z innych przyczyn niedopuszczalną, jak również apelację, której braków strona nie usunęła w wyznaczonym terminie. Na tej podstawie niniejsza skarga jako wniesiona po terminie podlega dodatkowo odrzuceniu.

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. 87<sup>1</sup> § 1 k.p.c. i w zw. z art. 373 § 1 k.p.c.

[SOP]

[ms]