

**Postanowienie z dnia 11 października 1995 r.
I PRN 28/95**

Prawo do interpretowania przepisów statutu stowarzyszenia służy przede wszystkim jego władzom i organom, zaś do kompetencji nadzorujących działania stowarzyszenia organów administracji i niezawisłych sądów należy ocena, czy interpretacja przyjęta przez organy stowarzyszenia odpowiada obowiązującemu prawu, czy praktyka stosowania przepisów statutu przez stowarzyszenie nie prowadzi do sytuacji, których prawo zaakceptować nie może.

Przewodniczący SSN: Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Józef Iwulski, Janusz Łętowski (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Jana Szewczyka, po rozpoznaniu w dniu 11 października 1995 r. sprawy z wniosku Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim z siedzibą w G. o wpis do rejestru zmian statutu, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 lipca 1993 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną

U z a s a d n i e n i e

Minister Sprawiedliwości wniósł w dniu 17 maja 1995 r. rewizję nadzwyczajną od postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 lipca 1993 r. [...], wydanego w sprawie z wniosku Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim z siedzibą w Gogolinie z udziałem Wojewody O. o wpis do rejestru zmian statutu tegoż Towarzystwa.

Postanowieniu powyższemu rewidujący zarzucił rażące naruszenie art. 1 ust. 1 i art. 16 w związku z art. 21 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. Nr 20, poz. 104 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 i 3 Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r. (Dz. U. z 1992 r., Nr 14, poz. 56), a nadto naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej, wnosząc w konsekwencji o jego uchylenie oraz uchylenie poprzedzającego je postanowienia Sądu Wojewódzkiego w Opolu z dnia 5 maja 1993 r., [...] uzupełnionego postanowieniem tegoż Sądu z dnia 1 czerwca 1993 r. i przekazanie sprawy Sądowi Wojewódzkiemu w Opolu do ponownego rozpoznania.

Stan faktyczny sprawy przedstawiał się następująco:

We wniosku z dnia 24 stycznia 1993 r. Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim z siedzibą w G. wniosło o wpisanie zmian w statucie Towarzystwa uchwalonych na zebraniu sprawozdawczym odbytym w dniu 19 grudnia 1992 r.

Postanowieniem z dnia 5 maja 1993 r., [...] (uzupełnionym postanowieniem z dnia 1 czerwca 1993 r.) Sąd Wojewódzki w Opolu - po zgłoszeniu przez Wojewodę O. uwag do projektu zmian statutu w trybie art. 13 ust. 2 Prawa o stowarzyszeniach i po

bezsuktecznym wezwaniu wnioskodawcy do dostosowania zmian niektórych przepisów projektu zmian statutu do obowiązujących przepisów prawa - dokonał wykreślenia w rubryce 3 rejestru dotychczasowej nazwy "Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim" wpisując w to miejsce nową nazwę stowarzyszenia w brzmieniu "Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Niemców na Śląsku Opolskim", zaś w rubryce 9 wpisał wprowadzone uchwałą zebrania Towarzystwa z dnia 19 grudnia 1992 r. zmiany §§ 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 18, 21, 25, 28, 32, 33, 34 i 39 statutu oraz dodany § 40, odmówił natomiast wpisania do rejestru zmiany § 31 statutu.

Po rozpoznaniu rewizji Wojewody O., Sąd Apelacyjny we Wrocławiu postanowieniem z dnia 30 lipca 1993 r. [...] sprostował w zaskarżonym postanowieniu niedokładność przez określenie, że jego treść dotyczy wpisu w rejestrze stowarzyszeń [...] oraz zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że odmówił wpisania do rejestru zmiany §§ 5, 32 i 33 statutu i oddalił rewizję w pozostałej części.

W dniu 24 lutego 1994 r. Minister Sprawiedliwości wniósł od powyższego postanowienia rewizję nadzwyczajną, którą jednak następnie pismem z dnia 7 marca 1994 r. wycofał; w wyniku czego Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 30 marca 1994 r. (I PRN 1/94) postępowanie z powyższej rewizji nadzwyczajnej umorzył. Obecnie jednak Minister Sprawiedliwości powtórnie wniósł rewizję nadzwyczajną w tejże sprawie przy czym uzasadnienie rewizji co do meritum nie uległo zmianie i rewidujący oparł nową rewizję nadzwyczajną na identycznych argumentach, jak poprzednio.

Argumenty te są następujące: rewidujący wywodzi przede wszystkim, że przepis art. 20 ust. 1 Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy podpisanego w Bonn dnia 17 czerwca 1991 r. zawiera wyraźne określenie pojęcia "mniejszości niemieckiej" w Rzeczypospolitej Polskiej jako osób posiadających obywatelstwo polskie, które są niemieckiego pochodzenia albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji niemieckiej.

Osobom tym przepis ten przyznaje, m.in. przywilej zakładania i utrzymywania własnych instytucji, organizacji lub stowarzyszeń oświatowych, kulturalnych i religijnych, które mogą ubiegać się o dobrowolne wkłady finansowe i inne, jak również o pomoc publiczną.

Minister Sprawiedliwości stwierdza zatem, iż członkami tych stowarzyszeń mogą być wyłącznie członkowie mniejszości niemieckiej, to znaczy osoby, posiadające obywatelstwo polskie, które są niemieckiego pochodzenia i tylko one są uprawnione do korzystania z przywilejów określonych w art. 20 ust. 3 Traktatu.

Rewidujący wyraża pogląd, iż zgodnie z treścią § 8 zarejestrowanego zaskarżonym postanowieniem statutu Towarzystwa, członkiem tego stowarzyszenia może być każda osoba narodowości lub pochodzenia niemieckiego zamieszkała na Śląsku Opolskim, bez względu na posiadane obywatelstwo.

W konsekwencji członkami Towarzystwa mogą być zarówno osoby pochodzenia niemieckiego posiadające obywatelstwo polskie, a zatem należące do mniejszości niemieckiej, jak i osoby nie legitymujące się obywatelstwem polskim, a więc w rozumieniu prawa polskiego cudzoziemcy. Rewidujący stwierdza też, że dodany § 40 statutu stanowi, że w sprawach w nim nie uregulowanych zastosowanie mają, m.in. postanowienia wyżej cytowanego Traktatu.

W tym zakresie wyraża pogląd, że skoro Traktat w art. 20 ust. 1 określa mniejszość niemiecką jako osoby pochodzenia niemieckiego posiadające obywatelstwo

polskie, to jego przepisy nie mogą mieć zastosowania do stowarzyszenia zrzeszającego zarówno członków mniejszości jak i obywateli państwa obcego.

Wprawdzie ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. Nr 20, poz. 104 ze zm.) dopuszcza w art. 4 możliwość zrzeszania się w stowarzyszeniach i wstępowania do nich cudzoziemców, ale - zdaniem rewidującego - stowarzyszenie skupiające zarówno mniejszość niemiecką jak i obywateli państwa niemieckiego czyli obcokrajowców, nie może korzystać z uprawnień i przywilejów zagwarantowanych w Traktacie.

Rewidujący wyraża także pogląd, iż w związku z pominięciem w § 8 statutu wymogu posiadania obywatelstwa polskiego przez członka Towarzystwa, utraciło ono w rozumieniu Traktatu charakter stowarzyszenia mniejszości niemieckiej. Znalazło to - jego zdaniem - odzwierciedlenie także w nowej jego nazwie. Zwraca także uwagę na zachodzącą - wedle jego oceny - sprzeczność między § 8 a § 40 statutu wyrażającą się w tym, że przy braku w § 8 wymogu obywatelstwa polskiego, do członków Towarzystwa nie mogą mieć zastosowania, w sprawach nie uregulowanych w statucie, przepisy Traktatu. Stwierdza wreszcie, iż dotknięta - jego zdaniem - istotnymi wadami regulacja statutu, zrzeszającego znaczną liczbę członków i znaczącego społecznie stowarzyszenia, narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej

Pismem z dnia 12 czerwca 1995 r. przewodniczący zarządu Towarzystwa ustosunkował się do zarzutów rewizji nadzwyczajnej. Stwierdził, iż wniesiona obecnie rewizja nadzwyczajna nie licząc kilku stylistycznych zmian, jest merytorycznie identyczna z rewizją z dnia 24 lutego 1994 r., zarówno w zakresie jej żądań, jak i podstaw prawnych oraz faktycznych. Porządek prawny, którego przepisy zostały powołane w obu rewizjach, nie uległ jednak zmianie. Wnioskodawca domaga się zatem przede wszystkim wykazania wyraźnego naruszenia interesu Rzeczypospolitej Polskiej, które uzasadniałoby rozpatrzenie rewizji nadzwyczajnej po upływie wskazanego w art. 421 § 2 k.p.c. terminu sześciomiesięcznego. Interes ten nie może być sformułowany identycznie jak przed rokiem, kiedy rewizję wycofano. Zgodnie z tezą wyroku Sądu Najwyższego z 23 marca 1970 r. (Sygn. akt III PRN 116/69): "Przy ocenie, czy prawomocne orzeczenie narusza interes Rzeczypospolitej Polskiej, należy przyjmować... stan rzeczy aktualny w chwili rozpoznania rewizji nadzwyczajnej". Zaś art. 417 § 2 k.p.c. stwierdza, że od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony może być złożona tylko jedna rewizja nadzwyczajna.

Wnioskodawca wyraził również pogląd, iż rewizja nadzwyczajna jest co do meritum i w świetle prawa bezzasadna. Rewidujący kwestionował m.in. treść § 8 statutu, który nie uległ zmianie od początku istnienia Towarzystwa, a zaskarżone postanowienie w ogóle go nie dotyczy. Rewidujący wyraził pogląd, iż zmiana statutu stwarza możliwości nieuzasadnionego korzystania przez Towarzystwo z bliżej nie zdefiniowanych przywilejów. Natomiast wnioskodawca stwierdził, iż uprawnienia określone w rewizji jako "... przywilej zakładania i utrzymywania własnych instytucji, organizacji lub stowarzyszeń oświatowych, kulturalnych i religijnych, które mogą ubiegać się o dobrowolne wkłady finansowe i inne, jak również o pomoc publiczną", należą w Rzeczypospolitej Polskiej do katalogu konstytucyjnych praw podstawowych, szczegółowo rozwiniętych w prawie o stowarzyszeniach.

Na rozprawie przed Sądem Najwyższym w dniu 11 października 1995 r. przewodniczący Towarzystwa stwierdził, iż nie zrzeszało i nie zrzesza ono osób nie posia-

dających obywatelstwa polskiego. Na podstawie statutu wykluczona jest możliwość przyjęcia na członka zwykłego osoby nie posiadającej takiego obywatelstwa. Statut rozumiany jest przez Towarzystwo w ten sposób, że §§ 40 i 41 stanowią przepisy szczególne w stosunku do § 8. Pod tym względem nie ma podstaw do wątpliwości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, iż w powyższej sprawie rewizja nadzwyczajna wnoszona była dwukrotnie, przy czym przy powtórnym wniesieniu - wobec upływu terminu przewidzianego w art. 421 § 2 k.p.c. - uzupełniono ją stwierdzeniem, iż zaskarżone postanowienie narusza również interes Rzeczypospolitej Polskiej, czego w istocie rzeczy merytorycznie nie uzasadniono.

Nawet jeśli tego rodzaju postępowanie nie jest niedopuszczalne w świetle przepisów prawa proceduralnego, to nie może ono jednak znaleźć aprobaty w ocenie składu orzekającego Sądu Najwyższego. Zasady stabilności i pewności prawa w państwie i rozsądnie rządzonym państwie odnoszą się nie tylko do treści przepisów prawa pozytywnego lecz także do ich interpretacji, która nie powinna dawać nawet powodów do podejrzeń, iż poddawana jest zabiegom płynącym z przesłanek temporalnych lub koniunkturalnych. Stanowisko SN w tym zakresie było zresztą i jest wyraźne (zob. m.in. orzeczenie SN z dnia 5 sierpnia 1992 r. w sprawie I PA 5/92). Szczególnie zaś wówczas sprawa staje się istotna, gdy tego rodzaju zabieg dotyczy sfery regulowanej nie tylko przez prawo wewnętrzne lecz także przez przyjęte przez Polskę konwencje międzynarodowe, w tym wypadku przez konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która w art. 11 zalicza prawo do zrzeszania się (tworzenia stowarzyszeń) do podstawowych praw człowieka. Również i w tym zakresie Sąd Najwyższy zajmował już wyraźne stanowisko, stwierdzając, iż korzystanie z tego rodzaju praw nie może być poddawane ograniczeniom, których źródłem jest li tylko uznanie administracyjne (postanowienie z dnia 15 czerwca 1993 r. I PRN 54/93) i nie znajduje żadnych powodów by od takiego poglądu odstępować. Jeśli zatem wnoszący rewizję nadzwyczajną występuje z twierdzeniem, iż w zakresie korzystania z tego rodzaju uprawnień nastąpiło - w wyniku pozytywnego dla wnioskujących orzeczenia sądu rejestrowego - rażące naruszenie prawa i to tak rażące, iż można je identyfikować z naruszeniem interesu Rzeczypospolitej Polskiej to argumenty przemawiające za taką tezą muszą być wręcz ewidentne i przekonujące właściwie dla każdego rozsądnego człowieka, tak aby w pełni mogły uzasadniać przekonanie, iż odstępianie od fundamentalnej zasady *in dubio pro libertate*, przez administrację, a następnie orzekający w sprawie sąd w tym właśnie wypadku było - z uwagi na ewidentne naruszenie podstawowych przepisów prawa - wręcz ustrojową koniecznością. Sfera podstawowych praw i wolności obywatelskich znajduje się bowiem pod szczególną ochroną prawa, a Sąd Najwyższy jest obowiązany do rygorystycznego traktowania zakresu i intensywności tej ochrony. Tylko wówczas bowiem dobrze pełni swą rolę w państwie.

Przechodząc od powyższych ważnych lecz ogólnych stwierdzeń do stanu faktycznego sprawy należy stwierdzić, iż jej istotą jest odmienność interpretacji przepisów statutu Towarzystwa (szczególnie § 8 w związku z art. 40 statutu, zwłaszcza w świetle art. 20 ust. 1 Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec).

Wnoszący rewizję nadzwyczajną Minister Sprawiedliwości broni poglądu, iż w świetle powyższych przepisów członkami Towarzystwa mogą być - obok obywateli polskich - również osoby posiadające inne obywatelstwo, Towarzystwo zaś - przez swych przedstawicieli - oświadcza, że tego rodzaju możliwość w świetle powyższych przepisów nie istnieje, że obywatele obcych państw nigdy nie byli przyjmowani jako zwykli członkowie do tegoż Towarzystwa i że nie zamierza się ich przyjmować na tego rodzaju członków także w przyszłości.

Zdaniem Sądu Najwyższego należy przede wszystkim przyjąć do wiadomości jako przedstawione oficjalnie (zarówno na piśmie, jak i na rozprawie) stanowisko przewodniczącego zarządu Towarzystwa, który oświadczył, iż statut Towarzystwa w ogóle nie dopuszcza możliwości zrzeszania się w nim osób nie posiadających obywatelstwa polskiego. Statut ten w obecnym kształcie odwołuje się bezpośrednio w § 40 do przepisów prawa o stowarzyszeniach oraz do postanowień powołanego wyżej Traktatu z 17 czerwca 1991 r. Zaś traktat ten w art. 20 ust. 1 określa wyraźnie członków mniejszości niemieckiej w Polsce, jako "osoby posiadające polskie obywatelstwo" i postanowienie to w obecnej formie ujęte jest rygorystycznie i nie może być interpretowane w sposób rozszerzający. W każdym razie - w ocenie Sądu Najwyższego - samo sformułowanie treści § 8 statutu Towarzystwa mówiące o tym, że "członkiem Towarzystwa może być każda osoba narodowości i pochodzenia niemieckiego zamieszkała na terenie Śląska Opolskiego" nie wskazuje jeszcze na to, by zamiarem i praktyką władz Towarzystwa miało być przyjmowanie doń osób innej narodowości i obywatelstwa innego niż polskie (vide powołany wyżej przepis Traktatu). Podkreślić należy, że Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej działa na podstawie umowy międzynarodowej, której Polska jest stroną, tj. wyżej powołanego Traktatu z dnia 17 czerwca 1991 r. Zgodnie więc z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. Nr 20, poz. 104 ze zm.) Towarzystwo nie podlega przepisom tej ustawy. Stosuje się te przepisy jedynie wyjątkowo, w sprawach nie uregulowanych w Traktacie (art. 7 ust. 2 tej ustawy). Wynika z tych przepisów oczywisty prymat regulacji traktatowych, które w pierwszym rzędzie powinny być brane pod uwagę przy interpretacji statutu. Pamiętać bowiem należy, że o niezgodności statutu (jego zmiany) z przepisami prawa (art. 16 Prawa o stowarzyszeniach) można mówić dopiero po dokonaniu wykładni postanowień statutu, z zachowaniem wszelkich reguł postępowania. Literalne odczytanie jednego przepisu statutu, bez analizy wszystkich jego regulacji, nie spełnia warunków takiej wykładni. Prawo do interpretowania przepisów statutu stowarzyszenia służy przede wszystkim jego władzom i organom, zaś do kompetencji nadzorujących działania stowarzyszenia (zgodnie z przepisami prawa o stowarzyszeniach) organów administracji rządowej i niezawisłych sądów należy ocena, czy interpretacja przyjęta przez organy stowarzyszenia odpowiada obowiązującemu prawu i, czy praktyka stosowania przepisów statutu przez stowarzyszenie nie prowadzi do sytuacji których prawo zaakceptować nie może. Jeśli tak się dzieje, wówczas organom nadzorczym służy uprawnienie do zastosowania odpowiednich środków przewidzianych przez prawo o stowarzyszeniach. Środki te można uznać za wystarczające. Nie można jednak zaakceptować stanowiska, zgodnie z którym organ nadzorczy może - stwierdzając, iż tylko przyjęta przezeń interpretacja jest autentyczna - domagać się od stowarzyszenia, by ukształtowała przepisy swego statutu zgodnie z taką interpretacją przyjętą przez administrację, nawet

wówczas gdy - w przekonaniu organów administracji - inna interpretacja mogłaby w przyszłości prowadzić do ekscesów. Jeśli bowiem tego rodzaju ekscesy miałyby miejsce, wówczas należałoby stosować przewidziane prawem środki. Natomiast domaganie się wcześniejszego dostosowania przepisów statutu do interpretacji będącej wynikiem rozumowania organów administracyjnych, przy tym rozumowania, które - tak jak w powyższej sprawie - nie może być wcale uznane za jedyne możliwe do przyjęcia, nie jest wystarczającą podstawą prawną uzasadniającą zarzut rażącego naruszenia prawa przez Sąd Apelacyjny i to rażącego na tyle, by było możliwe utożsamianie go wprost (bo żadnych przekonujących argumentów w tym zakresie rewizja nadzwyczajna nie powołuje) z naruszeniem interesu Rzeczypospolitej Polskiej. Według Sądu Najwyższego w stanowisku Sądu Apelacyjnego nie można dopatrzeć się żadnego naruszenia prawa i jest ono co do meritum uzasadnione.

Skoro zaś tak, rewizja nadzwyczajna musiała zostać oddalona z przyczyn przewidzianych w art. 421 § 1 k.p.c.

=====