

Uchwała z dnia 16 września 2004 r.

III SZP 3/04

Przewodniczący SSN Barbara Wagner (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Herbert Szurgacz, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, z udziałem Prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 września 2004 r. sprawy z wniosku Państwowej Komisji Wyborczej przeciwko Partii Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej o wykreślenie z ewidencji, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie z dnia 26 lutego 2004 r. [...]

„Jakie skutki prawne wywołuje złożenie przez partię polityczną sprawozdania określonego w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tj. Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 837 ze zm.) po terminie wskazanym w tym przepisie i po złożeniu przez Państwową Komisję Wyborczą wniosku do Sądu o wykreślenie tej partii z ewidencji (art. 38 c ust. 1 cyt. ustawy):

1. czy PKW winna orzec o odrzuceniu spóźnionego sprawozdania i jeżeli tak, jaki to ma wpływ na złożony w Sądzie wniosek o wykreślenie partii politycznej z ewidencji ?,

2. czy też fakt wcześniejszego złożenia wniosku do Sądu o wykreślenie partii politycznej z ewidencji pozbawia skutków prawnych sprawozdania złożonego po tym terminie ?”

p o d j ą ł uchwałę:

Państwowa Komisja Wyborcza powinna odrzucić sprawozdanie finansowe partii politycznej za rok 2001, złożone po terminie określonym w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.), także wówczas, gdy uprzednio wystąpiła do sądu z wnioskiem o wykreślenie wpisu tej partii z ewidencji. W takim przypadku sąd umarza postępowanie.

Uzasadnienie

Przytoczone w sentencji postanowienia zagadnienia prawne powstały na tle następującego stanu faktycznego. W dniu 20 sierpnia 2002 r. Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) wystąpiła do Sądu Okręgowego w Warszawie z wnioskiem o wykreślenie partii politycznej Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej, podnosząc, że partia ta nie złożyła do dnia 2 kwietnia 2002 r. sprawozdania finansowego za rok 2001. Tym samym naruszyła art. 38 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.), powoływanej dalej jako „ustawa”, przewidujący obowiązek przedłożenia Państwowej Komisji Wyborczej przez partie polityczne sprawozdania finansowego do dnia 31 marca każdego roku.

W dniu 29 sierpnia 2002 r. do Państwowej Komisji Wyborczej wpłynęło sprawozdanie o źródłach pozyskiwania środków finansowych przez partię polityczną Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego złożenia. W uzasadnieniu wniosku partia ta podniosła, że złożyła sprawozdanie finansowe w ustawowym terminie, jednakże nie do Państwowej Komisji Wyborczej, lecz do Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd ten zwrócił partii Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej sprawozdanie w sierpniu 2002 r., pouczając ją jednocześnie o właściwości Państwowej Komisji Wyborczej. W odpowiedzi na wniosek, PKW uznała, że termin do złożenia sprawozdania jest terminem zawitym i nie podlega przywróceniu, wobec czego wniosek o wykreślenie partii Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej z ewidencji partii politycznych skierowany w dniu 20 sierpnia 2002 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie jest zasadny.

Postanowieniem z 28 listopada 2002 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - na wniosek Państwowej Komisji Wyborczej - wykreślił z rejestru partii politycznych partię Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie tego Sądu, partia uchybiła art. 38 ustawy, albowiem w wymaganym terminie, tj. do dnia 31 marca 2002 r., nie złożyła Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania o źródłach pozyskiwania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych, warunkach ich uzyskania przez partię polityczną i Fundusz Wyborczy oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku kalendarzowym. Zdaniem Sądu, termin przewidziany w art. 38 ustawy jest “terminem wyznaczonym do dokonania konkretnej czynności, po upływie którego dokonana czynność nie wywołuje skutków prawnych”. Ponadto, o prekluzyjnym charakterze tego terminu świadczy treść art. 38c ustawy. Zgodnie z

powołanym przepisem, niezachowanie terminu przez partię polityczną nakłada na PKW obowiązek wystąpienia do Sądu z wnioskiem o wykreślenie wpisu tej partii z ewidencji. Sąd nie uwzględnił wniosku dowodowego pełnomocnika partii o przesłuchanie świadków na okoliczność złożenia Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego w terminie, choć na niewłaściwym formularzu. Według Sądu, wskazany we wniosku przez partię Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej świadek - Jerzy A., zeznał na rozprawie, że w wyniku uzyskania w sierpniu 2002 r. informacji z Sądu Okręgowego w Warszawie, partia złożyła sprawozdanie Państwowej Komisji Wyborczej na wymaganym przepisami prawa formularzu, jednakże po terminie. W kontekście innych dowodów zgromadzonych w toku postępowania, zeznania Jerzego A. wskazywały, że partia nie zachowała terminu określonego w art. 38 ustawy.

Postanowienie Sądu Okręgowego zaskarżył apelacją uczestnik postępowania - Partia Zielonych Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazując naruszenie przepisów postępowania poprzez odmowę przeprowadzenia zgłoszonych dowodów z zeznań świadków, którzy mieli wykazać, że sprawozdanie zostało złożone w terminie oraz poprzez odmowę odroczenia rozprawy pomimo składanych zaświadczeń lekarskich o stanie zdrowia Jerzego A., partia ta wniosła o jego uchylenie.

Sąd Apelacyjny w Warszawie przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia - w trybie art. 390 § 1 k.p.c. - zagadnienia prawne o treści przytoczonej w sentencji postanowienia. Zdaniem Sądu, skutkiem złożenia przez partię polityczną sprawozdania finansowego z uchybieniem terminu wskazanego w art. 38 ustawy, tj. po 31 marca, jest jego odrzucenie przez Państwową Komisję Wyborczą. W konsekwencji, partia polityczna, której sprawozdanie finansowe zostało odrzucone, traci prawo do otrzymania subwencji. Bardziej dotkliwą sankcję przewidział ustawodawca w przypadku niezłożenia przez partię polityczną sprawozdania finansowego. Partia zostaje wówczas, na wniosek Państwowej Komisji Wyborczej, wykreślona z ewidencji, z uwagi na treść art. 45 ust. 2 ustawy, bez określenia dalszych skutków z tego wynikających.

Wątpliwość Sądu dotyczy sytuacji, gdy partia polityczna złoży sprawozdanie finansowe, ale już po wystąpieniu przez Państwową Komisję Wyborczą do Sądu z wnioskiem o wykreślenie tej partii z ewidencji z powodu niezłożenia sprawozdania w terminie. W ocenie Sądu, Państwowa Komisja Wyborcza powinna wówczas orzec zgodnie z art. 38a ustawy, zaś złożony przez nią wniosek do sądu o wykreślenie partii z ewidencji staje się bezprzedmiotowy ze skutkami określonymi w art. 355 § 1

k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. Sąd uznał, że data złożenia przez Państwową Komisję Wyborczą wniosku do sądu nie powinna mieć wpływu na możliwość oceny prawnej - w aspekcie formalnym i materialnym - złożonego przez partię sprawozdania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Z treści przedstawionego Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego nie wynika bezpośrednio, jakiego okresu sprawozdania finansowego ono dotyczy. Ze stanu faktycznego sprawy należy wnosić, że chodzi o sprawozdanie za rok 2001. Okoliczność ta jest istotna dla treści odpowiedzi, gdyż, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 127, poz. 1089), do postępowania ze złożonymi za 2001 r. sprawozdaniami finansowymi partii politycznych stosuje się przepisy dotychczasowe. „Przepisami dotychczasowymi” w rozumieniu powołanego przepisu są przepisy ustawy o partiach politycznych obowiązujące w dniu 9 sierpnia 2002 r. Stosownie bowiem do art. 6 ustawy z 26 lipca 2001 r., weszła ona w życie z dniem 10 sierpnia 2002 r. (data ogłoszenia w Dzienniku Ustaw). Są to więc zwłaszcza art. 38a - art. 38d dodane do ustawy o partiach politycznych przez art. 238 pkt 16 ustawy z dnia 15 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 46, poz. 499), w brzmieniu nadanym im tą ustawą. Według art. 38 ust. 1 ustawy, partia polityczna zobowiązana do złożenia Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania „o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania przez partię polityczną i Fundusz Wyborczy oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego” (sprawozdanie finansowe) za dany rok kalendarzowy do 31 marca roku następnego. Zgodnie z art. 38a ustawy, Państwowa Komisja Wyborcza w terminie 4 miesięcy od dnia złożenia sprawozdania odrzuca je w razie stwierdzenia naruszenia przez partię polityczną przepisów ustawy. Wyznaczony w art. 38 ustawy termin do złożenia Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego ma charakter ustawowego terminu zawitego. Jego naruszenie jest wobec tego równoznaczne z naruszeniem przepisów ustawy. Skutkiem uchybienia terminu do złożenia sprawozdania finansowego za 2001 rok jest jego odrzucenie (por. postanowienie SN z

dnia 3 października 2002 r., III SW 24/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 92). Inną konsekwencją naruszenia przez partię polityczną art. 38 ust. 1 ustawy, jest przewidziane w art. 38c ust. 1, wystąpienie Państwowej Komisji Wyborczej do sądu z wnioskiem o wykreślenie wpisu tejże partii z ewidencji. Złożenie takiego wniosku nie zostało ograniczone żadnym terminem (poza określonym w art. 38 ust. 1 ustawy). Z regulacji prawnej nie wynika w szczególności, iżby warunkiem wystąpienia Państwowej Komisji Wyborczej z wnioskiem o wykreślenie partii politycznej z ewidencji było uprzednie odrzucenie jej sprawozdania finansowego. Partia polityczna może wszak, godząc się - świadomie lub nieświadomie - na ustawowe sankcje takiego zaniechania, nie złożyć w ogóle sprawozdania. Wynika stąd, że samo niezłożenie sprawozdania do 31 marca, niezależnie od przyszłych zdarzeń (niezłożenia go w ogóle lub spóźnionego złożenia), uzasadnia wystąpienie PKW z wnioskiem o wykreślenie partii politycznej z ewidencji.

II. Wystąpienie z wnioskiem o wykreślenie z ewidencji partii, która nie złożyła w terminie sprawozdania finansowego nie zwalnia PKW z obowiązku odrzucenia sprawozdania spóźnionego. Partii politycznej, na uchwałę PKW o odrzuceniu sprawozdania złożonego po terminie, przysługuje skarga do Sądu Najwyższego (art. 38b ustawy). W postępowaniu odwoławczym Sąd Najwyższy bada zasadność skargi, w tym okoliczności dotyczące zachowania (lub naruszenia) terminu określonego w art. 38 ust. 1 ustawy. Uwzględnienie skargi partii politycznej może prowadzić do uchylecia uchwały PKW o odrzuceniu sprawozdania, a w konsekwencji do jego przyjęcia (art. 34b ust. 4 w związku z art. 38 b) i w rezultacie bezzasadności wniosku o wykreślenie z ewidencji. Orzeczenie Sądu Najwyższego może mieć zatem zasadnicze znaczenie dla dopuszczalności złożenia wniosku o wykreślenie wpisu partii politycznej z ewidencji, a w razie jego złożenia - dla rozstrzygnięcia o nim przez sąd rejestrowy.

„Los” postępowania z wniosku PKW o wykreślenie partii politycznej z ewidencji na podstawie art. 38c ust. 1 ustawy, zależy od „woli” (zachowania) tejże partii. Odrzucenie sprawozdania finansowego przez PKW nie obliuguje partii politycznej do złożenia skargi na uchwałę. Sąd rejestrowy mógłby zawiesić postępowanie, ale tylko wówczas, gdyby partia polityczna zaskarżyła uchwałę PKW o odrzuceniu sprawozdania przed rozpoznaniem wniosku. Wszczęcie postępowania przed SN uzasadniałoby w takim przypadku zawieszenie postępowania o wykreślenie partii z ewidencji na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. Do zawieszenia postępowania mógłby także

prować zgodny wniosek uczestników postępowania (art. 178 k.p.c.). Złożenie sprawozdania finansowego po wniesieniu przez PKW wniosku o wykreślenie partii politycznej, wobec przewidzianego, obligatoryjnego trybu postępowania co do spóźnionego sprawozdania, powoduje, że wydanie postanowienia jest przedwczesne i bezprzedmiotowe, a przez to zbędne. Powoduje wobec tego skutki procesowe przewidziane w art. 355 § 2 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi jak w sentencji uchwały.

=====