

Wyrok z dnia 12 stycznia 2006 r.

III SK 2/05

W sprawach o wykonanie postanowienia sądu dotyczącego wpisu lub wykreślenia partii politycznej z ewidencji ma zastosowanie art. 521 k.p.c. w związku z art. 22 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.).

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn, Sędziowie SN: Zbigniew Myszka, Andrzej Wasilewski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 stycznia 2006 r. sprawy z wniosku Państwowej Komisji Wyborczej z udziałem Unii Polityki Realnej - Prawica o wykreślenie wpisu partii politycznej z ewidencji, na skutek kasacji uczestnika od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2005 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

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

Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 23 stycznia 2002 r. [...] oddalił apelację uczestnika postępowania - Unii Polityki Realnej-Prawica od postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 lutego 2001 r. [...], mocą którego Sąd Okręgowy w Warszawie orzekł o wykreśleniu partii politycznej „Unia Polityki Realnej-Prawica” z ewidencji partii politycznych [...] oraz postawił tę partię w stan likwidacji i wezwał ją do wskazania w terminie 1 miesiąca osoby likwidatora, podając w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia, że statut partii politycznej Unia Polityki Realnej-Prawica nie czyni zadość wymaganiom określonym w art. 9 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. (Dz.U. Nr 98, poz. 604), ponieważ „w statucie nie określono obowiązków poszczególnych kategorii członków. Nie sprecyzowano kadencji władz oraz ich kompetencji. Brak jest regulacji normującej sposób zaciągania zobowiązań majątkowych, uzyskiwania środków finansowych oraz trybu sporządzania i zatwierdza-

nia informacji o działalności finansowej partii. Nie przewidziano też zasad dokonywania zmian statutu, sposobu rozwiązania się partii oraz trybu łączenia z inną partią. W statucie nieprecyzyjnie umocowano tryb dokonywania wyboru organów partii i uzupełniania składu tych organów (art. 9 pkt 3, 4, 5, 6, 8, 9 ustawy). W wyniku kasacji wniesionej przez partię polityczną - Unię Polityki Realnej-Prawica, Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 21 października 2003 r. [...] uchylił zaskarżone postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2002 r. oraz poprzedzające je postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 lutego 2001 r. i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Z kolei, w wyniku rozpoznania wniosku Państwowej Komisji Wyborczej w Warszawie z dnia 6 listopada 2003 r., w którym wniosła ona o wykreślenie z ewidencji partii politycznych wpisu partii politycznej pod nazwą „Unia Polityki Realnej-Prawica”, Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 4 czerwca 2004 r. [...] wykreślił z ewidencji partii politycznych partię o nazwie „Unia Polityki Realnej-Prawica” wpisana do rejestru partii politycznych pod numerem ewidencyjnym - [...] oraz postawił partię polityczną Unia Polityki Realnej-Prawica w stan likwidacji, wzywając ją równocześnie do wskazania w terminie 30 dni likwidatora majątku partii. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Sąd Okręgowy stwierdził w szczególności, że: po pierwsze - „bezsporne jest w sprawie, że partia polityczna Unia Polityki Realnej-Prawica nie złożyła w ustawowym terminie sprawozdania finansowego za 2002 r., do czego była zobowiązana na podstawie art. 38. 1. ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (tekst pierwotny: Dz.U. 1997 r. Nr 98, poz. 604 z późn. zmianami)”; po drugie - „podniesione przez partię okoliczności niedotrzymania ustawowego obowiązku złożenia rozliczenia nie zasługują na uznanie. Szczególnie nietrafiony jest zarzut prawomocnego wykreślenia Partii z ewidencji wskutek orzeczenia Sądu Apelacyjnego z dnia 23 stycznia 2002 r. W polskim systemie prawnym kasacja przysługuje od orzeczeń nieprawomocnych. Orzeczenie Sądu Apelacyjnego nie mogło uprawomocnić się do czasu rozstrzygnięcia kasacji przez Sąd Najwyższy bądź przed upływem terminu do złożenia odwołania. Partia mogła zatem czynnie wykonywać swoje cele statutowe do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Wprawdzie orzeczenie drugiej instancji jest natychmiast wykonalne - art. 388 § 1 k.p.c., jednakże to uregulowanie dotyczy jedynie orzeczeń nadających się do wykonania w drodze egzekucji. Orzeczenie o wykreśleniu partii politycznej z ewidencji jest orzeczeniem kształtującym prawo, a zatem nie podlega wykonaniu w drodze egzekucji”;

po trzecie - „ponadto, ustawa o partiach politycznych nie uzależnia złożenia sprawozdania finansowego od faktycznie uzyskanych środków finansowych, które partia mogła przecież uzyskać w postaci kredytów bankowych, a nie tylko z Funduszu Wyborczego. A zatem, niezależnie od formy i rozmiarów prowadzonej działalności, partia była zobowiązana do złożenia rozliczenia, chociażby wykazującego obroty zerowe. Wszystkie inne argumenty dotyczące ewentualnych prowokacji politycznych jako pozamerytoryczne nie mogą być podstawą rozstrzygnięcia w niniejszym postępowaniu.” Następnie, postanowieniem z dnia 20 lipca 2004 r. Sąd Okręgowy w Warszawie uzupełnił wydane uprzednio w niniejszej sprawie swe postanowienie z dnia 4 czerwca 2004 r. poprzez dodanie pkt 4: „kosztami nin. Postępowania obciążyć Unię Polityki Realnej-Prawica i nakazać pobranie od uczestnika postępowania na rzecz Skarbu Państwa (kasa tutejszego sądu) kwoty 30 (trzydziestu) zł tytułem nieuiszczenia wpisu sądowego.”

Następnie, Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 21 stycznia 2005 r. [...] oddalił apelację uczestnika postępowania - Unii Polityki Realnej-Prawica od powyższego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 4 czerwca 2004 r., uzupełnionego postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 lipca 2004 r.; w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Sąd Apelacyjny stwierdził w szczególności, że: po pierwsze - „w pełni podziela ustalenia i rozważania Sądu Okręgowego wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia i przyjmuje je za własne”; po drugie - nietrafny jest zarzut apelacji, iż partia polityczna Unia Polityki Realnej-Prawica nie prowadziła działalności „w wyniku wydanych błędnie orzeczeń o wykreśleniu jej z ewidencji partii politycznych, z innych przyczyn niż przedmiot niniejszej sprawy. Jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy, orzeczenia Sądu Apelacyjnego są wykonalne, ale nieprawomocne. Również w postępowaniu nieprocesowym stosownie do treści art. 519¹ k.p.c. wymienione postanowienia Sądu Apelacyjnego są nieprawomocne do czasu rozpoznania kasacji (w sprawach o wykreślenie partii z ewidencji kasacja przysługuje stosownie do treści art. 22 ustawy o partiach politycznych) lub do upływu terminu do wniesienia kasacji.”; po trzecie - „nietrafnie zarzuca skarżący, iż nie złożenie sprawozdania finansowego spowodowane zostało nie wpisaniem do ewidencji partii osób upoważnionych do jej reprezentacji, co w jego ocenie winno skutkować oddaleniem wniosku. W dniu 20 listopada 1998 r. został złożony wniosek o dokonanie wpisu do ewidencji osób uprawnionych do reprezentacji partii na zewnątrz. Postępowanie w tej sprawie zostało zawieszona postanowieniem z dnia 23

kwietnia 1999 r. z uwagi na toczące się postępowanie o wykreślenie partii z rejestru. Postępowanie o dokonanie wpisu nie zostało podjęte. Jednak w ocenie Sądu Apelacyjnego, okoliczność ta nie miała wpływu na właściwą reprezentację uczestniczki postępowania. Ustawa o partiach politycznych nakłada na partie obowiązek zawiadomiania Sądu, między innymi o zmianach w składzie organów uprawnionych do reprezentacji, w celu dokonania wpisu do rejestru (art. 19 ustawy). Wpis tych osób, zgodnie z treścią wskazanej normy prawnej, ma charakter deklaratoryjny, a więc skuteczność powołania osób uprawnionych do reprezentacji jest uzależniona od ważności ich wyboru stosownie do postanowień statutu, a nie od rejestru. W ocenie Sądu Apelacyjnego, osoby wskazane we wniosku z dnia 20 listopada 1998 r. były uprawnione i obowiązane do wykonywania zobowiązań nałożonych na partię ustawą o partiach politycznych, niezależnie od dokonania wpisu do rejestru”; po czwarte - „nieuzasadniony jest także zarzut naruszenia art. 11 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykreślenie partii politycznej na skutek nie złożenia sprawozdania finansowego jest, w ocenie Sądu Apelacyjnego, w pełni zgodne z postanowieniami Konstytucji, a nadto jest wyrazem zasady jawności finansowania partii politycznych i ustawowych skutków zaniechania obowiązku składania sprawozdania finansowego”; po piąte - „także wskazany art. 38z ustawy o partiach politycznych nie jest sprzeczny z art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Obowiązek złożenia corocznego sprawozdania finansowego w określonym terminie, jest jak to już wykazano wyrazem jawności finansowania partii politycznych, a nadto stanowi realizację uprawnionych (art. 11 § 2) ograniczeń w formie ustawy z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwowego i publicznego, ochronę porządku i zapobieganiu przestępstw”.

W kasacji od powyższego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2005 r. pełnomocnik uczestnika postępowania - Unii Polityki Realnej-Prawica zarzucił: po pierwsze - naruszenie art. 38 ust. 1 w związku z art. 38c ust. 2 ustawy o partiach politycznych, „przez błędną wykładnię, iż istnieje obowiązek złożenia sprawozdania finansowego w sytuacji, gdy orzeczeniem sądu partię wykreślono z rejestru, a ponadto, iż w razie zaniechania tego obowiązku Sąd wydaje postanowienie o wykreśleniu partii politycznej z ewidencji bez rozpatrywania okoliczności owego zaniechania”; po drugie - „naruszenie art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 11 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez wydanie orzeczenia o wykreśleniu partii politycznej z ewidencji z powodu nie złożenia sprawozdania

finansowego z przyczyn, *nota bene*, wywołanych błędnym orzeczeniem Sądów o wykreśleniu partii z rejestru uchylonym następnie przez Sąd Najwyższy w rozpoznaniu kasacji, prowadzące w konsekwencji do ingerencji Państwa nieproporcjonalnej do uprawnionego celu .” Równocześnie, jako okoliczność uzasadniająca przyjęcie kasacji do rozpoznania pełnomocnik skarżącego uczestnika postępowania wskazał, iż „zachodzi potrzeba wykładni stosunku art. 38 ust. 1 i art. 38c ust. 2 ustawy o partiach politycznych do art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 11 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie ich zgodności z tymi aktami prawnymi wyższego rzędu, gwarantującymi prawo do tworzenia partii politycznych” W konsekwencji, w kasacji sformułowany został wniosek o uchylenie zaskarżonego postanowienia Sądu Apelacyjnego oraz poprzedzającego go postanowienia Sądu Okręgowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do dyspozycji art. 3 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), która weszła w życie z dniem 6 lutego 2005 r. (art. 6 tej ustawy) do złożenia i rozpoznania kasacji od orzeczenia wydanego przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a także do odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Zgodnie z dyspozycją art. 22 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. Nr 98, poz. 604 ze zm. - obecnie tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm. - powoływanej nadal jako: ustawa o partiach politycznych), którego brzmienie nie uległo zmianie, „w sprawach o wpis partii politycznej do ewidencji stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy, z tym że kasacja przysługuje jedynie od postanowień sądu drugiej instancji w przedmiocie wpisu lub wykreślenia wpisu z ewidencji.” Oznacza to, że w sprawach o wpis lub wykreślenie partii politycznej z ewidencji ma zastosowanie w szczególności także art. 521 k.p.c., wedle którego: „jeżeli przepis szczególny inaczej nie stanowi, postanowienie orzekające co do istoty sprawy staje się skuteczne, a jeżeli wymaga wykonania - także wykonalne, po uprawomocnieniu się § 1. Jeżeli postanowienie takie ulega z mocy ustawy wykona-

niu przed uprawomocnieniem się, sąd, który wydał postanowienie, może stosownie do okoliczności wstrzymać jego wykonanie § 2”.

W rozpoznawanej sprawie należy mieć na uwadze to, że: po pierwsze - stosownie do wymagań ustawowych, partia polityczna ma obowiązek składać Państwowej Komisji Wyborczej, nie później niż do 31 marca każdego roku, sprawozdanie o źródłach pozyskania środków finansowych (art. 38 ust. 1 *in principio* ustawy o partiach politycznych), a w przypadku niezłożenia przez partię polityczną sprawozdania w wymaganym ustawą terminie Państwowa Komisja Wyborcza ma obowiązek wystąpić do sądu o wykreślenie wpisu tej partii z ewidencji (art. 38c ust. 1 ustawy o partiach politycznych); po drugie - jest poza sporem, że skarżąca - Unia Polityki Realnej-Prawica nie dopełniła obowiązku ustawowego wynikającego z art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych i nie złożyła Państwowej Komisji Wyborczej w terminie do 31 marca 2003 r. wymaganego sprawozdania o źródłach pozyskiwania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2002 r., a w tej sytuacji Państwowa Komisja Wyborcza wystąpiła w dniu 6 listopada 2003 r. z wnioskiem do Sądu o wykreślenie z ewidencji partii politycznych Unii Polityki Realnej-Prawica; po trzecie - w konsekwencji, Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 4 czerwca 2004 r., wydanym na podstawie art. 38c ust. 2 ustawy o partiach politycznych, orzekł o wykreśleniu z ewidencji partii politycznych wpisu partii politycznej Unia Polityki Realnej-Prawica, a następnie - w wyniku rozpoznania apelacji uczestnika tego postępowania - rozstrzygnięcie to zostało utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2005 r.; po czwarte - w rozpoznawanej sprawie zaskarżone kasacją postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2005 r. nie było postanowieniem prawomocnym; po piąte - ponieważ na gruncie obowiązującego porządku prawnego brak jest przepisu ustawowego, który przewidywałby wykonanie postanowienia sądu w sprawie wykreślenia partii politycznej z ewidencji przed jego uprawomocnieniem się, oznacza to, że także w rozpoznawanej sprawie postanowienie Sądu Apelacyjnego z dnia 21 stycznia 2005 r., od którego uczestnikowi postępowania - Unii Polityki Realnej-Prawica przysługiwała kasacja (art. 22 ustawy o partiach politycznych), z chwilą jego wydania ani nie stało się skuteczne, ani też nie było jeszcze wykonalne (art. 521 k.p.c.).

W tej sytuacji, oczywiście bezzasadne okazały się podniesione przez pełnomocnika uczestnika postępowania - Unii Polityki Realnej-Prawica w kasacji od za-

skarżonego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie zarzuty naruszenia art. 38 ust. 1 w związku z art. 38c ust. 2 ustawy o partiach politycznych, a także zarzuty naruszenia art. 11 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 11 ust. 1 Konstytucji RP, w uzasadnieniu których w kasacji wywiedziono, iż: „zdaniem skarżącej, sprzeczne z aktami wyższej rangi niż ustawa zwykła są regulacje art. 38 ust. 1 i art. 38c ust. 2 ściśle stosowane przez Sądy obu instancji. Wymagania bowiem od partii składania sprawozdania finansowego (art. 38 ust. 1) w sytuacji, gdy jest ona wykreślona postanowieniem Sądu, wydaje się być zbyt daleką ingerencją państwa w prawo do tworzenia partii gwarantowane aktami prawnymi wyższej rangi. Nie jest winą skarżącej opłakany stan ustawodawstwa, brak precyzji przepisów i ich częsta niezgodność z Konstytucją RP i EKPCZ. Taki stan tym bardziej uzasadnia dokonywanie przez Sądy wykładni owego prawa zgodnie z Konstytucją RP i EKPCZ. W niniejszej sprawie poszanowanie prawa przez skarżącą, w tym art. 388 k.p.c., zgodnie z którym wyrok Sądu II instancji był natychmiast wykonalny, odbija się negatywnie na losie skarżącej partii”. Powyższa argumentacja wskazuje jednak jednoznacznie na to, że w danym wypadku „o losie partii politycznej” zdecydowała po prostu nieznajomość prawa (*ignorantia iuris nocet*).

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹² k.p.c. w związku z art. 3 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) orzekł jak w sentencji.

=====