

Postanowienie z 16 lipca 2003 r., Pp 1/02  
**ZMIANY W STATUCIE PARTII SAMOOBRONA RP**

<b>Rodzaj postępowania:</b> kontrola prewencyjna statutu partii politycznej <b>Inicjator:</b> Sąd Okręgowy w Warszawie	<b>Skład orzekający:</b> pełny skład	<b>Zdania odrębne:</b> 0
---	---	-----------------------------

Sąd Okręgowy w Warszawie prowadzi ewidencję działających w Polsce partii politycznych. Do ewidencji tej zgłasza się, między innymi, statut partii oraz dokonywane w nim zmiany. Jeżeli Sąd poweźmie wątpliwości co do konstytucyjności treści statutu lub wprowadzonych do niego zmian, to może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego „o zbadanie zgodności celów partii politycznej z Konstytucją”.

W 2002 r. kongres partii działającej pod nazwą „Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej” uchwalił zmiany w statucie partii. Przewodniczący Rady Krajowej, Andrzej Lepper, zgłosił Sądowi te zmiany. Sąd nie wpisał ich jednak do ewidencji, ponieważ powziął wątpliwość co do tego, czy odpowiadają one ustawowemu wymaganiu, aby struktury i działanie partii politycznej były zgodne z zasadami demokracji (art. 8 ustawy z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych). Sąd zwrócił uwagę na to, że zmieniony statut partii przekazuje jej Przewodniczącemu bardzo szeroki zakres kompetencji. Przewodniczący jest wprawdzie wybierany przez Kongres, jednak wybory są jawne, a o sposobie reprezentacji i ilości delegatów na Kongres decyduje Prezydium Rady, wskazane przez Przewodniczącego. Poza Przewodniczącym żaden z organów partii nie jest wybierany. Do kompetencji Przewodniczącego należy, między innymi, zwoływanie Kongresu Zwyczajnego oraz decydowanie o przynależności do partii, w tym zawieszanie i wykluczanie każdego członka, a także możliwość dokonania zmiany statutowo ustalonego trybu przyjmowania członków.

Uczestniczący w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym Prokurator Generalny zgodził się z Sądem Okręgowym, że kwestionowane postanowienia statutu godzą w zasadę demokracji wewnątrzpartyjnej, co jest niezgodne z art. 8 ustawy o partiach politycznych. Prokurator Generalny zauważył jednak, że podstawą merytorycznej oceny konstytucyjności statutów partii mogą być wyłącznie przepisy Konstytucji, tj. art. 11 (zasada dobrowolności i równości w zrzeszaniu się obywateli w partiach politycznych w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa, jawność finansowania partii) oraz art. 13 (zakaz istnienia partii i innych organizacji o profilu programowym lub sposobie działania opisanym w tym przepisie). Uznając, że wzorcem konstytucyjnym miarodajnym dla dokonania oceny zastrzeżeń Sądu Okręgowego jest art. 11 ust. 1 Konstytucji, Prokurator Generalny stwierdził w konkluzji, że zasady wyrażone w tym przepisie nie zostały naruszone.

Do merytorycznego rozpoznania wątpliwości Sądu Okręgowego przez Trybunał Konstytucyjny nie

doszło, ponieważ w trakcie postępowania przed Trybunałem, na kolejnym kongresie partii Samoobrona RP, podjęto uchwałę o rezygnacji z uprzednio uchwalonych zmian w statucie i o wycofaniu zgłoszenia ich do ewidencji. Po otrzymaniu stosownego pisma przewodniczącego Leppera Sąd Okręgowy wycofał swój wniosek skierowany do Trybunału Konstytucyjnego. Umarzając postępowanie, Trybunał wyjaśnił w uzasadnieniu kilka kwestii dotyczących podstaw i form kontroli konstytucyjności celów i działania partii politycznych oraz znaczenia prawnego wpisania zmian w statucie partii do ewidencji prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Warszawie.

## ROZSTRZYGNIĘCIE

**Trybunał, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, umorzył postępowanie, na skutek cofnięcia wniosku przez Sąd Okręgowy w Warszawie.**

## GŁÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. Kompetencja Trybunału Konstytucyjnego w zakresie orzekania o zgodności celów lub działalności partii politycznych z Konstytucją wynika z art. 188 pkt 4 Konstytucji. Tryb rozpoznawania tych spraw określają przepisy art. 55-58 ustawy o TK, do której odsyła art. 43 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych. Na tle tych przepisów można wyróżnić dwie formy kontroli sprawowanej przez Trybunał: kontrolę prewencyjną (profilaktyczną) oraz kontrolę represyjną (następczą). Kontrola prewencyjna polega na badaniu – na zasadach i w trybie przewidzianych dla rozpoznawania wniosków w sprawie konstytucyjności aktów normatywnych – celów partii wyrażonych w statutach i programach (art. 56 ustawy o TK w związku z art. 14 i 21 ustawy o partiach politycznych). Przedmiotem kontroli represyjnej, którą TK sprawuje stosując odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego, jest natomiast działalność partii politycznych (art. 57 i 58 ustawy o TK).
2. Kontrola prewencyjna może być zastosowana na etapie rozpatrywania przez Sąd Okręgowy w Warszawie, jako sąd prowadzący ewidencję partii politycznych, wniosku o wpis partii do ewidencji (art. 14 ustawy o partiach politycznych) lub – jak w niniejszej sprawie - wniosku o wpis do ewidencji zmian wprowadzonych w statucie partii (art. 21). Inicjatorem kontroli konstytucyjnej jest wówczas Sąd Okręgowy w Warszawie, a postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym ma charakter wpałkowy w stosunku do właściwego postępowania (o wpis do ewidencji), przy czym od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zależą losy tegoż postępowania. Jednocześnie kontrola prewencyjna ma charakter abstrakcyjny, zbliżony do kontroli zgodności aktów normatywnych z Konstytucją: zadaniem Trybunału jest dokonanie wykładni statutu, programu i innych dokumentów, na których ma opierać się działalność partii, odtworzenie na tej podstawie jej celów lub zasad działania oraz – ostatecznie – skonfrontowanie ich ze standardami konstytucyjnymi. Z samej natury kontroli prewencyjnej wynika, że nie może ona prowadzić do delegalizacji partii (inaczej niż w przypadku kontroli represyjnej); jej celem jest jedynie zapobieżenie wpisowi do ewidencji partii, które nie odpowiadają kryteriom prawnym lub zapobieżenie wprowadzeniu do statutu partii zmian, które nie spełniają tych kryteriów (art. 14 ust. 3 i art. 21 ust. 2 ustawy o partiach politycznych).

3. Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., chociaż weszła w życie później niż obowiązująca ustawa o partiach politycznych, nie uchyliła art. 14 i 21 tejże ustawy, które mają charakter proceduralny. Od chwili wejścia w życie Konstytucji jej przepisy stanowią natomiast materialnoprawną podstawę badania konstytucyjności celów lub działania partii politycznych.
4. Warunkiem koniecznym wejścia w życie nowego statutu partii jest wpisanie jego postanowień do ewidencji partii politycznych na podstawie art. 21 ustawy o partiach politycznych. Do czasu dokonania stosownego wpisu partia powinna opierać swą działalność na statucie w dotychczasowym kształcie, którego konstytucyjność nie została zakwestionowana. Partia, która poprzestawałaby na wpisie do ewidencji niesprzecznego z Konstytucją, lecz „fasadowego” statutu, a w rzeczywistości opierałaby swą działalność na innej, niezgodnej z Konstytucją podstawie, musi liczyć się z zastosowaniem wobec niej kontroli represyjnej.
5. Z pism procesowych wynika, że na kongresie partii Samoobrona RP 24 maja 2003 r. została podjęta uchwała o zmianie uchwały dotyczącej zmian w statucie, przyjętej 7 kwietnia 2002 r. przez poprzedni kongres tej partii. Z uchwały z 24 maja 2003 r. wynika, że partia zrezygnowała z wprowadzenia zmian w statucie (przewidujących bardzo szeroki zakres kompetencji Przewodniczącego partii), które wzbudziły zastrzeżenia Sądu Okręgowego. W wykonaniu tej drugiej uchwały w imieniu partii skierowano do Sądu pismo wycofujące „wniosek o rejestrację zmiany statutu”. W konsekwencji Sąd Okręgowy cofnął swój wniosek inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w niniejszej sprawie. Powoduje to umorzenie postępowania na podstawie art.39 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

#### Przepisy Konstytucji i ustawy o TK

##### Konstytucja

**Art. 11.** 1. Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zraszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa.

2. Finansowanie partii politycznych jest jawne.

**Art. 13.** Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystwu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

**Art. 188.** Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach: [...] 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych [...]

##### Ustawa o TK

**Art. 39.** 1. Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie: [...] 2) na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej, [...]

**Art. 55.** 1. Osoby powołane do reprezentowania partii politycznej Trybunał stwierdza na podstawie ustawy i statutu partii.

2. W przypadku gdy nie można stwierdzić kto jest osobą upoważnioną do reprezentowania partii lub gdy nie można z nią nawiązać kontaktu albo gdy nastąpiła zmiana osoby upoważnionej po wpłynięciu wniosku do Trybunału, Trybunał uznaje za osobę upoważnioną osobę faktycznie kierującą partią w czasie podjęcia przez nią zakwestionowanej we wniosku działalności niezgodnej z Konstytucją.

**Art. 56.** Wnioski w sprawie zgodności z Konstytucją celów partii politycznych, określonych w statucie lub w programie, Trybunał rozpoznaje na zasadach i w trybie przewidzianym dla rozpoznania wniosków w sprawie zgodności aktów normatywnych z Konstytucją.

**Art. 57.** 1. Wnioski w sprawie zgodności z Konstytucją działalności partii politycznych Trybunał rozpoznaje stosując odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

2. Ciężar udowodnienia niezgodności z Konstytucją spoczywa na wnioskodawcy, który w tym celu powinien przedstawić lub zgło-

sić dowody wskazujące na tę niezgodność.

**Art. 58.** Trybunał może zlecić Prokuratorowi Generalnemu, w celu zebrania i utrwalenia dowodów, przeprowadzenie dochodzenia w określonym zakresie w sprawie zgodności działalności partii politycznej z Konstytucją. Do dochodzenia tego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego. Wskazany w postanowieniu Trybunału zakres postępowania jest wiążący.