

Postanowienie z dnia 8 marca 2005 r.

III SW 3/05

Państwa Komisja Wyborcza, podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia lub odrzucenia sprawozdania wyborczego (art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. - Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. Nr 25, poz. 219), ma obowiązek stwierdzenia, czy pozyskanie lub wydatkowanie środków komitetu wyborczego nastąpiło w sposób zgodny z prawem (w tym także z poszanowaniem zakazu wynikającego z art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej), a nie obowiązek ustalenia, kto ponosi odpowiedzialność za naruszenie prawa.

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

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 marca 2005 r. sprawy ze skargi Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 24 stycznia 2005 r. w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego

o d d a l i ł skargę.

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

Państwowa Komisja Wyborcza w uchwale z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie sprawozdania wyborczego Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu z wyborów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 r., na podstawie art. 95 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. - Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. Nr 25, poz. 219 - powoływanej nadal jako: Ordynacja wyborcza) postanowiła „odrzucić sprawozdanie Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu z wyborów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 13

czerwca 2004 r. z powodu naruszenia art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej”. W uzasadnieniu tego postanowienia Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła w szczególności, że: „Narodowy Komitet Wyborczy Wyborców przedłożył Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie z zachowaniem określonego w art. 93 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Do sprawozdania wyborczego dołączono opinię i raport rewidenta, wybranego przez Państwową Komisję Wyborczą. (...) W wyniku analizy załączonych do sprawozdania dokumentów oraz opinii i raportu biegłego rewidenta Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że na rachunek bankowy wpłynęły w dniu wyborów środki finansowe w łącznej wysokości 65.318,12 zł, z tego kwota 65.238,12 zł w dniu 14 czerwca 2004 r., a kwota 80,00 zł w dniu 16 czerwca 2004 r. W dokumentacji finansowo-księgowej Komitetu znajdowały się bankowe dowody poleceń wpłat środków finansowych na łączną kwotę 49.056,22 zł. Z dowodów tych wynika, że polecenia te zostały wystawione, zgodnie z art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej, przed dniem wyborów. Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 95 ust. 2 Ordynacji wyborczej zwróciła się do pełnomocnika finansowego Komitetu o przedłożenie bankowych dowodów poleceń wpłat na rzecz Komitetu na kwotę 16.261,90 zł, których brakowało w dokumentacji do sprawozdania, a ich uzyskanie było niezbędne do ustalenia daty pozyskania środków. W udzielonej odpowiedzi Komitet przekazał dowody poleceń przelewów wpłat na łączną kwotę 9.100,00 zł, z których wynika, że polecenia wpłat tych środków zostały wystawione przed dniem wyborów. Odnosnie wpłat w łącznej wysokości 7.161,90 zł pełnomocnik finansowy nie przedstawił dowodów, potwierdzających wystawienie poleceń przelewów tych środków przed dniem wyborów, w związku z czym za datę ich pozyskania uznaje się datę ich wpływu na rachunek bankowy Komitetu tj. 14 czerwca 2004 r. - w przypadku wpłat na łączną kwotę 7.081,90 zł oraz 16 czerwca 2004 r. - w przypadku wpłaty kwoty 80 zł. Do udzielonej odpowiedzi pełnomocnik finansowy Komitetu załączył dowód przelewu w dniu 5 stycznia 2005 r. kwoty w wysokości 85,40 zł uznanej przez niego jako wpłatę po dniu wyborów na rzecz Urzędu Skarbowego W.P. tytułem przepadku tej kwoty na rzecz Skarbu Państwa. Wpłata ta podlega wliczeniu do ogólnej kwoty pozyskanych środków finansowych niezgodnie z przepisami ustawy. Pozyskiwanie przez Komitet Wyborczy środków finansowych po dniu wyborów stanowi naruszenie art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej. Na podstawie art. 95 ust. 1 pkt 3 lit. a) Ordynacji wyborczej jest to podstawa odrzucenia sprawozdania wyborczego.”

Pełnomocnik finansowy Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców wniósł do Sądu Najwyższego w trybie art. 97 ust. 1 Ordynacji wyborczej skargę na powyższą uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 24 stycznia 2005 r. odrzucającą sprawozdanie wyborcze Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu z wyborów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 r. z powodu naruszenia art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej, zarzucając jej „błąd w ustaleniach faktycznych polegający na niezasadnym przyjęciu, iż pozyskane części środków Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców nastąpiło z naruszeniem przepisu art. 85 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 roku - Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego”, a w uzasadnieniu tego zarzutu skarżący stwierdził w szczególności, że: „odnośnie wpłat w łącznej wysokości 7.161,90 zł pełnomocnik finansowy nie przedstawił Państwowej Komisji Wyborczej dowodów potwierdzających wystawienie poleceń przelewów tych środków przed dniem wyborów, jako że takowych dowodów nie posiadał. (...) Należy podkreślić, że Narodowy Komitet Wyborczy Wyborców podjął próbę uzyskania bankowych dowodów poleceń wpłat na rzecz Komitetu kwoty 7.161,90 zł, ale próba ta nie powiodła się - banki i wpłacający nie przekazali stosownych informacji, a Narodowy Komitet Wyborczy Wyborców nie ma prawnej możliwości wyegzekwowania tych dowodów wpłat. Komitet uznał, iż kwota 7.080,90 zł, która wpłynęła na konto Komitetu w dniu 14 czerwca 2004 r. (poniedziałek) nie mogła zostać wpłacona po dniu wyborów. Jest bowiem oczywiste, że data technicznego zaksięgowania przez bank rzeczowej sumy nie jest tożsama z datą wystawienia polecenia przelewów przez wpłacających. Skoro zatem bank zaksięgował środki w dniu 14 czerwca (był to poniedziałek) to znaczy, że bezwzględnie dyspozycje wpłat musiały być wydane wcześniej, a więc w terminie dopuszczalnym ustawowo. Tym bardziej, że dni poprzedzające 14 czerwca (12 i 13 czerwca - sobota i niedziela) były dniami wolnymi od pracy. Ponadto trzeba wskazać, że pełnomocnik finansowy złożył w tej sprawie stosowne oświadczenie i nie ma żadnego powodu, dla którego nie należałoby mu dać wiary. Poza tym Państwowa Komisja Wyborcza zgodnie z art. 95 ust. 3 i 4 Ordynacji wyborczej może badając sprawozdanie wyborcze zlecać sporządzenie ekspertyz lub opinii, bądź też żądać od organów państwowych niezbędnej pomocy. Zasadnym więc było by skorzystanie przez Państwową Komisję Wyborczą z uprawnień w jakie wyposażył ją ustawodawca i dokładnie zbadać terminu pozyskania środków przez Komitet, a nie interpretować wątpliwości z

tym związane na niekorzyść Komitetu. (...) PKW mogła w szczególności wezwać banki, z których dokonano przelewów, do podania informacji, kiedy poszczególne dyspozycje wpłat zostały zlecone - z możliwości tej jednak nie skorzystano. (...) Należy podkreślić, iż wpłata powyższa została zaksięgowana na rachunku Komitetu wbrew wyraźnemu zapisowi w załączniku do umowy o prowadzenie rachunku bankowego Komitetu, w którym było zastrzeżenie pełnomocnika finansowego, że nie wolno przyjmować żadnych wpłat na konto po ustawowym terminie pozyskiwania środków (zgodnie z treścią art. 88 ust. 2 Ordynacji wyborczej). Tak więc wpłata ta została wprowadzona na konto Komitetu wbrew naszej woli i w sposób sprzeczny z zawartą przez nas umową z bankiem. Tak więc winę za to ponosi bank, a nie Komitet, który nie może przez to ponosić negatywnych konsekwencji."

W odpowiedzi na powyższą skargę pełnomocnika finansowego Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców, Państwowa Komisja Wyborcza w piśmie z dnia 16 lutego 2005 r. wyjaśniła w szczególności, że: po pierwsze - „Państwowa Komisja Wyborcza podjęła uchwałę w oparciu o posiadane dokumenty, które są wymagane jako załączniki do sprawozdania, tj. historię rachunku bankowego, z której wynika, że sporne wpłaty dokonane zostały w dniu 14 i 16 czerwca 2004 r., tj. po dniu wyborów. Państwowa Komisja Wyborcza nie mogła uznać tych wpłat za prawidłowe, opierając się jedynie na oświadczeniach pełnomocnika finansowego Komitetu (...).”; po drugie - „Zarzut skarżącego, że Państwowa Komisja Wyborcza mogła zwrócić się do banku prowadzącego rachunek bankowy Komitetu o uzyskanie w/w poleceń przelewów nie jest zasadny (...). Na podstawie art. 95 ust. 4 Ordynacji Państwowa Komisja Wyborcza, badając sprawozdanie wyborcze, może żądać niezbędnej pomocy tylko od organów państwowych, co wyklucza banki (nawet państwowe) spod zakresu działania tego przepisu. Także art. 95 ust. 3 Ordynacji wyborczej dający Państwowej Komisji Wyborczej możliwość zlecania sporządzania ekspertyz i opinii nie mógł zostać zastosowany w sytuacji, gdy Komitet nie przedstawił Państwowej Komisji Wyborczej wszystkich bankowych dowodów przelewów darowizn na jego rzecz. (...) to do Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców należało udowodnienie, że wszystkie polecenia przelewów darowizn dokonanych na jego rzecz, zostały wystawione przed dniem wyborów.”; po trzecie - także „zarzut, że kwestionowane polecenia przelewów (daty wpływu - 14 i 16 czerwca 2004 r.) nie mogły zostać wystawione po dniu wyborów nie może zostać uwzględniony. O możliwości pozyskania tych środków w sposób nieprawidłowy świadczy chociażby fakt uznania przez Komitet za wadliwą w/w

wpłaty Urszuli W., która na rachunek bankowy Komitetu wpłynęła 14 czerwca 2004 r.;" oraz po czwarte - „wpłat dokonanych po 13 czerwca 2004 r. nie zwrócono darczyńcom, co jest niesporne, lecz zostały one wydatkowane na cele związane z prowadzeniem kampanii wyborczej. Przyjęcie przez Komitet Wyborczy wpłat dokonanych po dniu wyborów i ich wydatkowanie na cele wyborcze stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania.”

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z ustawową zasadą „jawności finansowania kampanii wyborczej” (art. 83 Ordynacji wyborczej) oraz w celu umożliwienia skutecznego egzekwowania określonego w art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej bezwzględnego zakazu „pozyskiwania środków przez komitet wyborczy po dniu wyborów”, wprowadzony został przez ustawodawcę równocześnie obowiązek prawny, w myśl którego „środki finansowe komitetu wyborczego mogą być gromadzone wyłącznie na rachunku bankowym” (art. 88 ust. 1 zdanie pierwsze Ordynacji wyborczej), przy czym (1) „umowa rachunku bankowego zawarta w imieniu komitetu wyborczego musi zawierać zastrzeżenie o wymaganym przez ustawę sposobie dokonywania wpłat na rzecz komitetu wyborczego (...), a także o dopuszczalnym terminie dokonywania wpłat” (art. 88 ust. 2 Ordynacji wyborczej), zaś (2) „środki finansowe mogą być wpłacane na rzecz komitetu wyborczego jedynie czekiem, przelewem lub kartą płatniczą” (art. art. 88 ust. 3 Ordynacji wyborczej). W konsekwencji, art. 95 ust. 1 pkt 3 lit. a) Ordynacji wyborczej w sposób kategoryczny stanowi, że: „Państwowa Komisja Wyborcza w terminie 4 miesięcy od dnia złożenia sprawozdania wyborczego odrzuca sprawozdanie w przypadku stwierdzenia (...) pozyskania lub wydatkowania środków komitetu wyborczego z naruszeniem przepisów art. 85 (...).”

W rozpoznawanej sprawie jest poza sporem, iż wobec stwierdzenia, że w odniesieniu do części wpłat (w łącznej wysokości 7.161,90 zł) dokonanych na rachunek bankowy Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców pełnomocnik finansowy tego Komitetu - pomimo wezwania go do wiarygodnego udokumentowania daty ich pozyskania - nie przedstawił żadnych dowodów, potwierdzających wystawienie poleceń przelewów tych środków do dnia wyborów, tj. do dnia 13 czerwca 2004 r. (art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej - *a contrario*). W tej sytuacji, Państwowa Komisja Wyborcza dokonała ustalenia daty pozyskania powyższej kwoty przez Narodowy Komitet

Wyborczy Wyborców na podstawie dostarczonej przez pełnomocnika finansowego tego Komitetu dokumentacji finansowo-księgowej, przyjmując trafnie, że za datę jej pozyskania uznać należy datę wpływu tej kwoty na rachunek bankowy Komitetu, czyli odpowiednio: dzień 14 czerwca 2004 r. - w przypadku wpłaty kwoty 7.081,90 zł oraz dzień 16 czerwca 2004 r. - w przypadku wpłaty kwoty 80 zł. W konsekwencji, podjęta przez Państwową Komisję Wyborczą uchwała z dnia 24 stycznia 2005 r., mocą której postanowiła ona odrzucić sprawozdanie finansowe Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców, jest zgodna z dyspozycją art. 95 ust. 1 pkt 3 lit a) w związku z art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej.

Natomiast podniesione w skardze na powyższą uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej zarzuty nie są zasadne, ponieważ:

Po pierwsze, wprowadzie zarówno w treści przedłożonego Państwowej Komisji Wyborczej przez pełnomocnika finansowego Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców sprawozdania wyborczego, jak i następnie w odpowiedzi na wezwanie Państwowej Komisji Wyborczej do uzupełnienia przedstawionej dokumentacji finansowo-księgowej pełnomocnik finansowy tego Komitetu złożył oświadczenie, iż kwestionowane wpłaty dokonane zostały przed datą wyborów (tj. przed dniem 13 czerwca 2004 r.), tym niemniej w żaden sposób nie udokumentował tego faktu poprzez przedstawienie dowodów potwierdzających dokonanie poleceń przelewów kwestionowanych kwot przed dniem wyborów. Tymczasem przedmiotem oceny dokonywanej przez Państwową Komisję Wyborczą może być jedynie odpowiednio udokumentowane sprawozdanie finansowe przedstawione przez pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego, w nawiązaniu do którego podejmuje ona uchwałę o przyjęciu lub odrzuceniu sprawozdania wyborczego (93 ust. 1 oraz art. 91 Ordynacji wyborczej w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie prowadzenia rachunkowości przez komitety wyborcze uczestniczące w wyborze Parlamentu Europejskiego - Dz.U. Nr 53, poz. 528).

Po drugie, jakkolwiek w uzasadnieniu rozpoznawanej skargi pełnomocnik finansowy Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców wywodzi, że „Komitet uznał, iż kwota 7.080,90 zł, która wpłynęła na konto Komitetu w dniu 14 czerwca 2004 r. (poniedziałek) nie mogła zostać wpłacona po dniu wyborów. Jest bowiem oczywiste, że data technicznego zaksięgowania przez bank rzeczowej sumy nie jest tożsama z datą wystawienia polecenia przelewów przez wpłacającego”, to jednak należy mieć na względzie i to, że sam fakt „braku tożsamości” obu wskazanych czynności (z jed-

nej strony - „daty technicznego zaksięgowania przez bank określonej kwoty”, a z drugiej strony - „daty wystawienia polecenia przelewu przez wpłacającego”) w żadnym razie nie przesądza jeszcze o tym, że w konkretnym wypadku nie mogły one zostać dokonane w tym samym dniu.

Po trzecie, skarżący wskazuje na to, że skoro Państwowa Komisja Wyborcza „może zlecać sporządzanie ekspertyz lub opinii” (art. 95 ust. 3 Ordynacji wyborczej), to - w jego opinii - właśnie w zaistniałej sytuacji Państwowa Komisja Wyborczą korzystając z tego uprawnienia powinna „dokładnie zbadać terminy pozyskania środków przez Komitet, a nie interpretować wątpliwości z tym związane na niekorzyść Komitetu.” Pogląd ten jest oparty oczywiście błędnym założeniu, bowiem obowiązek prawny wykazania poprzez przedstawienie kompletnej dokumentacji finansowej, że środki finansowe pozyskane zostały w sposób zgodny z obowiązującym prawem, w tym także z poszanowaniem bezwzględного zakazu ustawowego „pozyskiwania środków przez komitet wyborczy po dniu wyborów” (art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej), spoczywa na Komitecie wyborczym. Tymczasem, w rozpoznawanej sprawie pełnomocnik finansowy nie uczynił zadość temu obowiązkowi w odniesieniu do kwot zakwestionowanych przez Państwową Komisję Wyborczą. W tej sytuacji, Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie dokumentacji przedłożonej przez pełnomocnika finansowego Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców obowiązana była przyjąć, że przedmiotowe kwoty pozyskane zostały już po dniu wyborów. *Nota bene*, oczywiście bezprzedmiotowa jest również sugestia pełnomocnika finansowego Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców, że w kontekście powstałych wątpliwości dotyczących daty pozyskania wskazanych kwot Państwowa Komisja Wyborcza powinna uczynić użytek z przysługującej jej kompetencji - „możliwości żądania od organów państwowych niezbędnej pomocy” (art. 95 ust. 4 Ordynacji wyborczej) - i powinna wystąpić do właściwego banku z żądaniem podania stosownych informacji, bowiem - na co trafnie zwraca też uwagę w odpowiedzi na skargę Państwowa Komisja Wyborcza - „banki” nie są organami państwowymi.

Po piąte, dla oceny trafności rozstrzygnięcia Państwowej Komisji Wyborczej w rozpoznawanej sprawie nie może mieć znaczenia podniesiony przez skarżącego zarzut, że kwestionowana wpłata „została zaksięgowana na rachunku Komitetu wbrew wyraźnemu zapisowi w załączniku do umowy o prowadzenie rachunku bankowego Komitetu, w którym było zastrzeżenie pełnomocnika finansowego, że nie wolno przyjmować żadnych wpłat na konto po ustawowym terminie pozyskiwania środków

(zgodnie z treścią art. 88 ust. 2 Ordynacji wyborczej). Tak więc wpłata ta została wprowadzona na konto Komitetu wbrew naszej woli i w sposób sprzeczny z zawartą przez nas umową z bankiem. Tak więc winę za to ponosi bank, a nie Komitet, który nie może przez to ponosić negatywnych konsekwencji.” Abstrahując nawet od tego, że powyższym stwierdzeniem sam skarżący w istocie przyznaje lub przynajmniej nie wyklucza, iż kwestionowane przez Państwową Komisję Wyborczą kwoty rzeczywiście mogły zostać zaksięgowane na rachunku Narodowego Komitetu Wyborczego Wyborców z naruszeniem zakazu, o którym mowa jest w art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej, należy podkreślić, że podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia lub odrzucenia sprawozdania wyborczego (art. 95 ust. 1 Ordynacji wyborczej) Państwowa Komisja Wyborcza ma obowiązek stwierdzenia, czy „pozyskanie lub wydatkowanie środków komitetu wyborczego” nastąpiło w sposób zgodny z wymaganiami obowiązującego prawa (w tym także przestrzegania bezwzględного zakazu prawnego wynikającego z art. 85 ust. 4 pkt 1 Ordynacji wyborczej), a nie ustalenia tego, kto ponosi odpowiedzialność za naruszenie prawa stwierdzone w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 516 k.p.c. w związku z art. 97 ust. 3 Ordynacji wyborczej do Parlamenty Europejskiego orzekł jak w sentencji.

=====