

POSTANOWIENIE

Dnia 1 czerwca 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Krystyna Bednarczyk

SSN Józef Iwulski

SSN Roman Kuczyński

SSN Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego [...]

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 24 kwietnia 2006 r.,

w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 1 czerwca 2006 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 24 kwietnia 2006 r. Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 46, poz. 499 ze zm.) odrzuciła sprawozdanie wyborcze Komitetu Wyborczego [...] o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu związanych z udziałem w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej,

przeprowadzonych w dniu 25 września 2005 r., z powodu naruszenia art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Na podstawie badania sprawozdania wyborczego i załączonych do niego dokumentów oraz uwzględniając opinię i raport biegłego rewidenta z dnia 27 grudnia 2005 r. Państwowa Komisja Wyborcza ustaliła, że źródłem finansowania Komitetu wyborczego [...] były środki finansowe pochodzące od osób fizycznych wpłacane na rachunek bankowy nr [...] podany w sprawozdaniu jako rachunek Komitetu, z którego dokonywano płatności za wydatki na cele wyborcze. Zgodnie zaś z art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej komitet wyborczy partii politycznej może pozyskiwać środki jedynie z Funduszu Wyborczego tej partii, tworzonego na podstawie przepisów ustawy o partiach politycznych. Komitet wyborczy [...] tej zasady nie dopełnił, a przyjęcie wpłat od osób fizycznych stanowi naruszenia art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej i na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania.

W skardze na powyższą uchwałę pełnomocnik Komitetu Wyborczego [...] zarzucił naruszenie art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej i wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawozdania wyborczego Komitetu Wyborczego [...] do ponownego rozpoznania Państwowej Komisji Wyborczej. Skarżący stwierdził, że uchwałą z dnia 26 czerwca 2005 r. Zarząd Krajowy [...] powołał Fundusz wyborczy. W § 1 tej uchwały wskazano, że Fundusz Wyborczy [...] tworzą K. C., A. J., W. N. i J. S.; § 2 uchwały stanowi, że Fundusz Wyborczy powołuje się celem finansowania kampanii wyborczej kandydatów na posłów i senatorów w wyborach do Sejmu i Senatu RP oraz że uchwała wchodzi w życie w dniu 26 czerwca 2005 r. Jeżeli zatem zakwestionowane przez PKW wpłaty w wysokości 16.500 zł. pochodziły od dwóch członków Funduszu Wyborczego, to nie jest, zdaniem skarżącego, zasadny zarzut, że wpłaty zostały dokonane przez osoby fizyczne.

W odpowiedzi na skargę Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymała swoje stanowisko podkreślając, że skarżący nie kwestionował ustaleń dotyczących źródła finansowania Komitetu Wyborczego [...] ze środków pochodzących od określonych osób fizycznych wpłaconych na rachunek Komitetu (nie zaś na rachunek Funduszu Wyborczego), z którego dokonywano wydatków na cele wyborcze. Przyjęcie wpłat od osób fizycznych na rachunek bankowy komitetu wyborczego utworzonego przez

partie polityczną stanowi naruszenie art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Nie ma zaś podstaw prezentowana przez skarżącego teza jakoby wpłaty na Komitet Wyborczy dokonywane przez osoby pełniące funkcje członków zarządu partii miały inny charakter prawny niż niedozwolone wpłaty od osób fizycznych.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Z niekwestionowanych w skardze ustaleń faktycznych zaskarżonej uchwały wynika, że [...] dysponowało osobnymi rachunkami bankowymi dla Funduszu Wyborczego tej partii i dla jej Komitetu Wyborczego. Pomimo to Komitet Wyborczy uzyskał środki nie z Funduszu Wyborczego ale na skutek bezpośrednich wpłat pochodzących od osób fizycznych.

W świetle tych ustaleń nie może budzić wątpliwości stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej, w tym stanowisko oceniające bezzasadność interpretacji przedstawionej w skardze jakoby uchylało bezprawność uzyskiwania środków przez Komitet Wyborczy od osób fizycznych (a nie od Funduszu Wyborczego partii), to że wpłacającymi były osoby piastujące stanowiska w Funduszu Wyborczym partii.

Skarżący nie kwestionuje przecież nie budzących wątpliwości ustaleń Komisji Wyborczej dotyczących analizy wpływów i rozchodów środków Komitetu Wyborczego, że chodziło o wpłaty od określonych osób na rzecz Komitetu Wyborczego, a nie o ich działanie za Fundusz Wyborczy Partii.

Podzielając podstawy zaskarżonej uchwały Państwowej Komisji Wyborczej i uznając bezzasadność zarzutu skargi, Sąd Najwyższy miał na uwadze konsekwencje wynikające z bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa.

Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. p partiach politycznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.) w art. 23a stanowi, że źródła finansowania partii politycznych są jawne, a w art. 24 określa, z czego powstaje majątek partii oraz na jakie cele może być on przeznaczony. W celu finansowania udziału partii politycznej w wyborach do Sejmu, Senatu, w wyborach na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do samorządu terytorialnego a także udziału w kampaniach referendalnych partia polityczna tworzy Fundusz Wyborczy, zaś

wydatki partii na wyżej wymienione cele mogą być dokonywane za pośrednictwem Funduszu Wyborczego od dnia rozpoczęcia kampanii wyborczej lub referendalnej (art. 35 ust. 1-3 ustawy o partiach politycznych).

Środki finansowe Funduszu Wyborczego gromadzi się na oddzielnym rachunku bankowym (art. 36 ust. 3 tej ustawy) a wpłacane być mogą jedynie czekiem, przelewem lub kartą płatniczą (art. 36a ust. 3 tej ustawy). Partia polityczna zobowiązana jest do złożenia Państwowej Komisji Wyborczej nie później niż do 31 marca każdego roku sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, tak przez partię polityczną jak i Fundusz Wyborczy oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku kalendarzowym, zaś wzór sprawozdania finansowego, określonego w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych powinien określać w szczególności sposób odrębnego rozliczenia środków Funduszu Wyborczego partii politycznej; do sprawozdania finansowego partii politycznej załącza się opinię i raport biegłego rewidenta w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy (art. 38 ust. 1-3 ustawy o partiach politycznych). Z zestawienia omawianych przepisów wynika, że ustawodawca w sposób szczególnie rygorystyczny traktuje Fundusz Wyborczy (np. dla gromadzenia środków finansowych Funduszu Eksperckiego wystarczy utworzenie subkonta rachunku bankowego partii politycznej), jest to fundusz istniejący niezależnie od występowania w danym roku wyborów lub referendum, o ściśle określonych źródłach pochodzenia i sposobie zasilania, podlegający odrębnej kontroli obok kontroli sprawozdania o źródłach finansowania partii politycznej, nie jest też jego istnienie, co jest szczególnie ważne, uzależnione, od powołania komitetu wyborczego partii. Finansowanie kampanii wyborczej jest jawne (art. 107 Ordynacji), wydatki ponoszone przez komitety wyborcze w związku z zarządzonymi wyborami pokrywane są z ich źródeł własnych (art. 108 Ordynacji), komitet wyborczy może pozyskiwać i wydatkować środki jedynie na cele związane z wyborami (art. 110 ust. 1 ustawy), a środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić jedynie z Funduszu Wyborczego tej partii tworzonego na podstawie przepisów ustawy o partiach politycznych (art. 111 ust. 1 Ordynacji), przy czym mogą być gromadzone wyłącznie na rachunku bankowym. Jeżeli zatem Fundusz Wyborczy partii politycznej podlega jednemu reżimowi z ustawy o partiach

politycznych, zaś Fundusz Komitetu Wyborczego drugiemu reżimowi z Ordynacji wyborczej i środki Komitetu Wyborczego partii politycznej mogą pochodzić jedynie z Funduszu Wyborczego tej partii, to jest oczywiste, że są to dwa odrębne fundusze (Wyborczy – stały, Komitetu Wyborczego – doraźny na okres wyborów) i nie mogą być ze sobą utożsamiane. Tym samym dokonywanie wpłat bezpośrednio na fundusz Komitetu Wyborczego z innych źródeł, niż z własnego Funduszu Wyborczego danej partii politycznej narusza przepis art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej i uzasadnia odrzucenie przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania wyborczego na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d Ordynacji wyborczej. Brzmienie tego ostatniego przepisu jest kategoryczne a przedstawiony wyżej system finansowania partii politycznej, tworzenia jej Funduszu Wyborczego, a następnie zasilania finansowego Komitetu Wyborczego partii jest przejrzysty.

Także Konstytucja RP w art. 11 ust. 2 stanowi, że finansowanie partii politycznych jest jawne. Konstytucyjna wolność tworzenia i działania partii politycznych zrzeszających na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa, powtórzona w art. 1 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w warunkach demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) powinna być rozumiana także jako konieczność dostosowania się partii do wymagań i warunków przewidzianych przez prawo.

Z powyższych motywów Sąd Najwyższy nie znalazł usprawiedliwionych podstaw do uwzględnienia skargi i w oparciu o art. 123 ust. 3 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej orzekł jak w sentencji.