

Sygn. akt I NSW 10/22

POSTANOWIENIE

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 18 października 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Tomasz Przesławski

SSN Maria Szczepaniec

SSN Krzysztof Wiak

SSN Paweł Wojciechowski (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi partii politycznej KORWiN: Konfederacja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej Nr 81/2022 z 17 sierpnia 2022 r. w sprawie sprawozdania partii politycznej KORWiN: Konfederacja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja o źródłach pozyskania środków finansowych w 2020 r.
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 18 października 2022 r.

**na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesza postępowanie
do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny sprawy o
sygnaturze P 2/19.**

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: „PKW”) działając na podstawie art. 38a ust. 1 pkt. 3 w związku z art. 38a ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o

partiach politycznych (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 372 dalej: „ustawa o partiach politycznych”) uchwałą nr 81/2022 z 17 sierpnia 2022 r., postanowiła odrzucić sprawozdanie finansowe partii politycznej KORWIN: Konfederacja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja o źródłach pozyskiwania środków finansowych w 2020 r., w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskiwania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2020 r. z powodu naruszenia art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Uzasadniając podjęte postanowienie, Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że w okresie sprawozdawczym partia polityczna KORWIN: Konfederacja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja (dalej: „Partia” lub „Skarżąca”) wykazała, że uzyskała przychody w łącznej kwocie 1 248 329,49 zł. Analiza sprawozdania finansowego Partii, dokumentów do niego załączonych oraz złożonych przez Partię wyjaśnień wykazała, że w badanym okresie, Partia przyjęła i nie zwróciła środków pochodzących od podmiotów nieuprawnionych, w łącznej wysokości 390 zł. Zdaniem PKW Partia naruszyła tym art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Do wpłat nieprawidłowych, przyjętych i niezwróconych przez Partię w 2020 r. należą: wpłaty w łącznej kwocie 150,00 zł, pochodzące od Stowarzyszenia H. (z 3 lutego 2020 r., w kwocie 60,00 zł; z 14 września 2020 r. w kwocie 40,00 zł oraz z 12 listopada 2020 r., w kwocie 50,00 zł, które wpłynęły na konto Okręgu nr 17), wpłata w kwocie 120,00 zł, pochodząca od P. Ł., zamieszkałego na terenie Wielkiej Brytanii (z 11 września 2020 r., która wpłynęła na konto Okręgu nr 19), wpłata w kwocie 120,00 zł, pochodząca od podmiotu E. sp. z o.o. sp.k. (z 8 lipca 2020 r., która wpłynęła na konto Okręgu nr 39). Środki te sama Partia uznała za nieprawidłowe, dokonała ich zwrotu nadawcom jednakże już po upływie trzydziestodniowego terminu określonego w art. 39a ust. 2 ustawy o partiach politycznych. Partia po pozyskaniu tych środków dokonywała z nich wydatków związanych z jej działalnością a zatem gospodarowała środkami przyjętymi w sposób nielegalny.

Jak też podkreśliła PKW dysponowanie przez partię polityczną środkami pieniężnymi pochodzącymi ze źródeł niedozwolonych stanowi naruszenie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. Artykuł 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o

partiach politycznych, stanowiący podstawę odrzucenia sprawozdania Partii, ma charakter kategoriyczny i nie pozostawia żadnego marginesu ocen, np. uwzględniania proporcji kwoty środków przyjętych z niedozwolonych źródeł do ogólnej kwoty przychodów partii politycznej, a także tego, czy naruszenie wskazanych przepisów nastąpiło w sposób umyślny, czy też z powodu nieznamośności przepisów ustawy o partiach politycznych.

PKW wskazała też, że zgodnie z art. 39a ust. 1 ustawy o partiach politycznych, korzyści majątkowe przyjęte przez Partię z naruszeniem art. 25 ustawy o partiach politycznych, podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Jeżeli korzyść ta została przez Partię zużyta lub utracona, przepadkowi podlega jej równowartość. Pozostałe wpłaty dokonane na rachunek bankowy Partii przez osoby fizyczne pochodziły, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, od obywateli polskich, mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Wpłaty te mieściły się w dopuszczalnym limicie wpłat od jednej osoby, określonym w art. 25 ust. 4 tej ustawy, a ich forma była zgodna z określoną w art. 25 ust. 5 tego aktu prawnego. Powyższe oznacza, że do łącznych przychodów/wpływów Partii przyjętych na jej rachunki bankowe w okresie sprawozdawczym należało zaliczyć środki w kwocie 390,00 zł. Partia wpłaty nieprawidłowe (390,00 zł), które wpłynęły na jej rachunek bankowy w 2020 r. zwróciła bowiem dopiero w 2021 r.

Poza tym, w części I pkt 5 sprawozdania, Partia wykazała środki w kwocie 23 520,07 zł, jako pozyskane z działalności własnej, o której mowa w art. 27 ustawy o partiach politycznych. W rzeczywistości środki te stanowiły refundację opłat związanych z użyczeniem przez Partię jej pomieszczeń na biura poselskie, zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy o partiach politycznych. W tej pozycji sprawozdania wykazane powinno zostać zatem „0,00”. Ponadto w części IV sprawozdania (Pozostałe źródła niewymienione w cz. I, II i III) Partia wykazała kwotę 2600,00 zł, jako przychód z tytułu zwrotu kaucji wpłaconej wcześniej przez Partię z pozyskanych przez nią środków. Środki te nie stanowiły więc przychodu Partii w okresie sprawozdawczym, a były jedynie zwrotem środków pozyskanych wcześniej przez Partię na jej rachunek przeznaczony do gromadzenia środków z subwencji budżetowej i wpłaconych przez nią jako kaucja. Kwota ta nie powinna więc zostać

wliczona do przychodów Partii w okresie sprawozdawczym i ujęta w jej sprawozdaniu. Z analizy sprawozdania Partii oraz załączonych do niego dokumentów wynika, że rzeczywista łączna kwota przychodów/wpływów Partii w 2020 r. wynosiła 1 246 119,49 zł. Środki te w całości wpłacone zostały na rachunki bankowe Partii.

Zdaniem PKW niewykazanie przez Partię prawidłowych kwot w odpowiednich pozycjach sprawozdania oznacza, że sprawozdanie zostało złożone niezgodnie ze stanem faktycznym, co stanowi naruszenie ustawowego obowiązku sprawozdawczego, określonego w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych. Zgodnie z art. 38a ust. 2 i 3 przywołanej ustawy uchybienia te nie stanowią jednak przesłanki do odrzucenia sprawozdania Partii.

W skardze złożonej 31 sierpnia 2022 r. (data nadania) na powyższą uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej partia KORWIN: Konfederacja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja zarzuciła:

- rażące naruszenie przez Państwową Komisję Wyborczą przepisów prawa materialnego – a to przepisów art. 25 ust. 1 i art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych – poprzez ich wadliwą interpretację oraz błędne zastosowanie przez PKW, a także,

- rażące naruszenie przepisów postępowania poprzez niewzięcie pod uwagę wszelkich faktów i okoliczności istotnych dla prawidłowego zbadania i poprawnego rozpoznania sprawy będącej przedmiotem rozstrzygnięcia wyżej powołanej uchwały PKW, jak również poprzez niedozwoloną – dowolną i oczywiście uznaniową – ocenę przez PKW danych będących w jej posiadaniu (wynikających z badanego przez PKW sprawozdania Partii skarżącej) – dokonaną na niekorzyść Partii.

Skarżąca wniosła o uznanie skargi za zasadną, a także o – wg uznania Sądu Najwyższego – ew. zmianę skarżonego postanowienia – wydanie przez Sąd Najwyższy orzeczenia o przyjęciu sprawozdania Partii o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2020 r.,

względnie o uchylenie skarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Państwowej Komisji Wyborczej do ponownego rozpoznania wraz z wiążącymi PKW wytycznymi Sądu Najwyższego w zakresie wykładni art. 25 ust. 1. ww. ustawy.

Skarżąca złożyła również w skardze wniosek, aby na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: „Konstytucja RP”) oraz art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. 2019, poz. 2393) Sąd Najwyższy przed merytorycznym rozpoznaniem niniejszej sprawy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu następującego zapytanie prawne:

„Czy art. 25 ust. 1 i art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 372) w zakresie, w jakim nie określają wiążących Państwową Komisję Wyborczą kryteriów istotności, jest zgodny z art. 11 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP?”

W związku z powyższym Skarżąca wniosła także o zawieszenie postępowania przed Sądem Najwyższym do czasu udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na wyżej przedstawione pytanie prawne.

W uzasadnieniu skargi Skarżąca podniosła przede wszystkim, że jako jedyną podstawę prawną odrzucenia sprawozdania PKW podała przepis art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych. Nie było żadnych innych powodów lub podstaw do odrzucenia całości sprawozdania niż zakwestionowanie bez dostatecznych podstaw przelewów na sumę 390 zł. Dlatego pierwszą kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest pytanie prawne: Czy PKW może odrzucić całość sprawozdania finansowego partii politycznej (oceniając, że partia polityczna przyjęła w okresie sprawozdawczym środki pochodzące z „nieuprawnionego źródła”) tylko i wyłącznie ze względu na tak minimalne – wręcz nieistotne wartościowo w kontekście całości sprawozdania – kwoty „wątpliwych” dla PKW przelewów?

Skarżąca podkreśliła, że termin „źródło finansowania” nie posiada w ustawie o partiach politycznych swojej dostatecznie precyzyjnej definicji ustawowej, a co za tym idzie znaczenie tego terminu, winno być ustalane w oparciu o ogólne, językowo-znaczeniowe kryteria pojęciowe. Wątpliwe jest, czy tak znikome transfery (przelewy) mogą być w ogóle uznane za jakiekolwiek zjawisko, które można by było

określić mianem „źródła”; przy tak niskiej ich istotności, można mówić co najwyżej raczej o minimalnych tego źródła składnikach, fragmentach lub strumieniach, a co za tym idzie – odrzucanie całości „źródła” (tj. uznanie, że doszło do przyjęcia w okresie sprawozdawczym środków pochodzących z „nieuprawnionego źródła”) jest absurdem nie tylko na gruncie czysto prawnym, ale także logicznym i racjonalnym.

Zdaniem skarżącej niezbędne jest poddanie rozumnej i racjonalnej ocenie kryteriów istotności norm opisanych w przepisach art. 25 ust. 1 i art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych.

Dalej skarżąca wskazała, że PKW dopuściła się rażącego naruszenie przepisów postępowania przez niewyjaśnienie wszelkich faktów i okoliczności istotnych dla prawidłowego zbadania i poprawnego rozpoznania kwestii powyższych, „wątpliwych” przelewów jak również poprzez niedozwoloną jaskrawie dowolną i oczywiście uznaniową ocenę przez PKW danych będących w Jej posiadaniu – dokonaną jednostronnie i całkowicie na niekorzyść partii mimo, iż PKW mogła w sposób całkowicie uprawniony i mający oparcie w przepisach prawa (posiadając te same dane) ocenić badane informacje na korzyść skarżącej Partii.

Nieprawdą jest w ocenie skarżącej, że Partia korzystała ze środków pochodzących ze źródeł nieuprawnionych do ponoszenia kosztów na rzecz Partii w pełnym, czyli realnym zakresie, przeciwnie PKW nie wykazała naruszenia przez Partię art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, tzn. nie udowodniła w żaden sposób, aby Partii ta korzystała w rzeczywistym wymiarze z takich źródeł.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie sądowe podlega zawieszeniu z mocy art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., bowiem rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Obecnie w Trybunale Konstytucyjnym toczy się bowiem sprawa o sygn. P 2/19 zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Najwyższego z 6 grudnia 2018 r., sygn. I NSW 14/18 w przedmiocie zgodności z Konstytucją RP art. 38a ust. 2 pkt 4 w związku z art. 25 ust. 1, art. 38 ust. 1 pkt. 3, art. 38d ustawy z dnia 17 czerwca 1997 r. o partiach politycznych.

Zaskarżając uchwałę oraz wnosząc o zadanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego oraz o zawieszenie postępowania do czasu rozpoznania sprawy zainicjowanej wnioskowanym pytaniem, Skarżąca przywołała zastrzeżenia odnośnie zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów, do tych, co do których zostały wyrażone zastrzeżenia w wyżej przytoczonym pytaniu prawnym.

Z tego względu, biorąc pod uwagę tożsamość problemów prawnych, sformułowanych w niniejszej skardze i w sprawie toczącej się przed Trybunałem Konstytucyjnym, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[as]