

POSTANOWIENIE

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 27 października 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)
SSN Leszek Bosek
SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)
SSN Tomasz Demendecki
SSN Elżbieta Karska
SSN Aleksander Stępkowski
SSN Grzegorz Żmij

w sprawie ze skargi Ruchu Narodowego
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr 69/2022 z 1 sierpnia 2022 r. w sprawie sprawozdania partii politycznej Ruch Narodowy o źródłach pozyskania środków finansowych w 2020 roku,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 27 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) uchwałą nr 69/2022 z 1 sierpnia 2022 r. w sprawie sprawozdania partii politycznej Ruch Narodowy o źródłach pozyskania środków finansowych w 2020 r. na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 372) postanowiła odrzucić sprawozdanie partii politycznej

Ruch Narodowy 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. z powodu naruszenia art. 24 ust. 7 ustawy o partiach politycznych. Uchwała została doręczona partii politycznej Ruch Narodowy 5 sierpnia 2022 r.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano, iż przyczyną odrzucenia sprawozdania był fakt, iż z historii rachunków bankowych Partii wynikało, że część zakupów związanych z jej bieżącą działalnością była opłacana ze środków własnych osób fizycznych, a następnie Partia z własnych środków, znajdujących się na jej rachunkach bieżących, dokonywała przelewem zwrotów równowartości wydatkowanych przez te osoby środków finansowych na zakupy dokonywane na rzecz Partii, na rachunki bankowe tych osób. W tytułach przelewów zwroty te określane były niewłaściwie jako zaliczki. Wskazano, iż w okresie sprawozdawczym z rachunku bankowego Partii dokonano zwrotów na łączną kwotę 1.408,35 zł.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśliła, iż „dokonywanie zakupów na rzecz Partii przez osoby fizyczne i dokonywanie przez nie płatności za te zakupy z ich własnych środków, a następnie dokonywanie przez Partię zwrotu tym osobom równowartości wydatkowanych przez nie na te zakupy środków jest równoznaczne z udzielaniem Partii pożyczek, co narusza art. 24 ust. 7 ustawy o partiach politycznych, zgodnie z którym partia może zaciągać jedynie kredyty bankowe”.

Zdaniem PKW: „taka forma dokonywania płatności jest swoistym kredytowaniem działalności partii przez osoby fizyczne. Partia nie może zaciągnąć tego rodzaju „kredytu” u osób fizycznych i nie może pozyskiwać gotówki z innych źródeł lub w inny sposób niż te, enumeratywnie wymienione, w ustawie o partiach politycznych, wśród których nie wskazano pożyczki od osób fizycznych. Środki uzyskane w ten sposób, a zatem tytułem bezpodstawnego wzbogacenia, nie mogą stanowić składnika majątku partii. Jediną sytuacją, w której partia dysponuje środkami pieniężnymi, których nie ma w kasie, to środki z kredytu bankowego. Sąd stwierdził przy tym, że dopuszczalne źródła finansowania partii określone zostały w art. 24 ustawy o partiach politycznych. Są nimi składki członkowskie, darowizny, spadki, zapisy, dochody z majątku partii oraz dotacje i subwencje

(art. 24 ust. 1). Katalog ten jest zatem zamknięty, gdyż inne środki pieniężne czy wartości niepieniężne nie mogą składać się na majątek partii politycznej. Partia może jeszcze zaciągnąć kredyt bankowy na cele statutowe (art. 24 ust. 7)".

Tym samym jak wskazała PKW: „naruszenie przez Ruch Narodowy wskazanego wyżej art. 24 ust. 7 ustawy o partiach politycznych, na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4 tej ustawy, stanowi przesłankę do odrzucenia sprawozdania Partii za 2020 r. Przepis art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych ma przy tym charakter kategoriyczny i nie pozostawia żadnego marginesu ocen, np. uwzględniania proporcji kwoty środków pozyskanych z naruszeniem art. 24 ust. 7 ustawy do ogólnej kwoty przychodów partii politycznej, ani też tego, czy naruszenie wskazanych przepisów nastąpiło w sposób umyślny, czy też z powodu nieznamośności przepisów ustawy o partiach politycznych".

W dniu 12 sierpnia 2022 r. partia polityczna Ruch Narodowy prawidłowo reprezentowana, złożyła skargę na ww. uchwałę. Zaskarżonej uchwale zarzucono: naruszenie art. 38a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych przez ich błędne zastosowanie i odrzucenie sprawozdania pomimo braku zaistnienia ustawowych przesłanek oraz naruszenie art. 24 ust. 7 ustawy o partiach politycznych poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że dokonanie na rzecz osoby fizycznej zwrotu za zakupy dokonane na rzecz partii jest równoznaczne z udzielaniem partii pożyczki stanowiącej niedozwoloną formę finansowania działalności partii, co w rezultacie prowadziło do błędnego uznania przez PKW, że istnieją podstawy do odrzucenia sprawozdania partii. Na podstawie art. 38b ustawy o partiach politycznych zaskarżono ww. uchwałę w całości i wniesiono o jej uchylenie oraz zasądzenie kosztów postępowania wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Nadto Skarżący wniósł o zawieszenie postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. z uwagi na to, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygn. akt P 8/17, a następnie, w razie stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją któregośkolwiek z przepisów, w oparciu o które wydano

uchwałę, uznanie skargi za zasadną na podstawie art. 34b ust. 4 w zw. z art. 38b zdanie drugie ustawy.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że „zakwestionowane przez PKW płatności, wymienione w uchwale nr 69/2022, dotyczą powtarzalnych sytuacji, w których członek partii dokonywał zapłaty w formie płatności internetowej za usługi zamówione przez partię na podstawie umowy zawartej z usługodawcą, po czym członek partii niezwłocznie (w większości wypadków w ciągu 1 dnia) otrzymywał od partii zwrot w postaci przelewu na równowartość zapłaconej kwoty”. Skarżący podjął się polemiki ze stanowiskiem PKW wskazując, iż w sprawie nie ma miejsca udzielanie pożyczki na rzecz partii. Nie dochodzi bowiem do zawarcia takiej umowy w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Zdaniem Skarżącego: „ustawa o partiach politycznych nie wyklucza w żadnym przepisie udziału partii politycznej w takim stosunku prawnym”, jaki został zakwestionowany przez PKW. „Co więcej, takie zdarzenie prawne nie powoduje także powstania po stronie partii jakiegokolwiek przysporzenia, w szczególności takiego, które można by uznać za spełniające przesłankę z art. 38a ust. 2 pkt 4, tj. pochodzące ze źródła niedozwolonego”.

Skarżący wskazał również, iż sytuacja taka może powstać nawet bez zgody partii, jako że jest wynikiem porozumienia między pierwotnym wierzycielem partii (usługodawcą) a osobą opłacającą zobowiązania partii (członkiem partii). Jego zdaniem: „odrzućcie sprawozdania partii na podstawie zaistnienia zdarzeń, na które partia nie miała wpływu, byłoby z kolei rażącym naruszeniem właściwego rozumienia przepisów o finansowaniu partii politycznych”. Podniósł również analogie w tym zakresie dotyczące obrotu gospodarczego (w postaci np. opłacania przez pracownika spółki handlowej zobowiązań tej spółki i następnie ubiegania się o zwrot z tego tytułu) oraz wskazał, iż odrzucenie sprawozdania przy tak niewielkich kwotach (kwestionowana kwota 1408,35 zł to mniej niż 1% przychodów partii w roku 2020) budzi wątpliwości na gruncie konstytucyjnym

W odpowiedzi na złożoną skargę PKW pismem z 5 września 2022 r. podtrzymała swoje stanowisko zawarte w sentencji i w uzasadnieniu zaskarżonej

uchwały oraz zawnioskowała o oddalenie skargi partii politycznej Ruch Narodowy jako w całości niezasadnej.

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. Należy przy tym dostrzec niewielką kwotę rozliczeń (1.408,35 zł), zakwestionowanych przez PKW w niniejszej sprawie.

Z tych względów, 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
ał]