

POSTANOWIENIE

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 2 marca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka (przewodniczący)
SSN Bohdan Bieniek
SSN Halina Kiriło
SSN Dawid Miąsik
SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)
SSN Romualda Spyt
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego Wyborców B. na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr (...)/2019 z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Wyborców B. z wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzonych w dniach 21 października i 4 listopada 2018 r.

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 2 marca 2020 r., postanawia:

oddalić skargę.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza, uchwałą nr (...)/2019 z dnia 16 grudnia 2019 r. na podstawie art. 144 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 i 1504), odrzuciła sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego Wyborców B. Podstawą odrzucenia tego sprawozdania było naruszenie przez Komitet wskazanej wyżej normy Kodeksu wyborczego, polegające na dokonaniu czynności skutkującej zmniejszeniem wartości zobowiązania Komitetu przez inną osobę aniżeli wymieniona w art.

132 § 6 Kodeksu wyborczego, tj. przez inną niż obywatel polski mający miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

PKW stwierdziła, że z analizy dokumentów finansowych załączonych do sprawozdania Komitetu Wyborczego Wyborców B. wynika, że pozostałe Komitetowi zobowiązania finansowe wobec jednego z usługodawców zostały pomniejszone w związku z brakiem środków na uregulowanie ich w całości. Potwierdził to Komitet w odpowiedzi z dnia 22 sierpnia 2019 r., udzielonej Państwowej Komisji Wyborczej. KWW B. wyjaśnił, że korekta faktury VAT nr (...)/2018 o kwotę 4 920,00 zł, wystawionej przez jednego z kontrahentów, wynikała z faktu, że kandydaci KWW B. z Miasta (...), których dotyczyła usługa, nie zgromadzili odpowiednich środków na pokrycie jej kosztów. W związku z tym kwota na jaką wystawiona została pierwotnie faktura, zgodna ze złożonym zamówieniem i wartością wykonanej usługi, została pomniejszona. Pomniejszenie wartości zobowiązania Komitetu, jeżeli nie wynika ono z błędu przy wystawieniu faktury lub ze zmiany zakresu wykonanych usług, dokonane przez podmiot inny niż przez obywatela polskiego mającego miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z art. 144 § 2 Kodeksu Wyborczego, skutkuje odrzuceniem sprawozdania finansowego Komitetu. W przypadku KWW B. pomniejszenie wartości zobowiązań Komitetu dokonane zostało przez Principes Sp. z o.o. z Warszawy, a zatem przez inny podmiot niż przez obywatela polskiego mającego miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacja Kodeksu wyborczego w tym zakresie jest jednoznaczna i nie pozostawiała Państwowej Komisji Wyborczej żadnego marginesu ocen. Bez znaczenia była również wysokość zmniejszenia wartości zobowiązań komitetu, jak również stopień zawinienia Komitetu w tej materii lub leż braku jego winy.

Powyższą uchwałę zaskarżył KWW B. Zaskarżonej uchwale zarzucono:

1. wydanie jej z naruszeniem prawa tj. przekroczenie przez Państwową Komisję Wyborczą ustawowego terminu określonego w art. 144 § 1 Kodeksu wyborczego na podjęcie uchwały;
2. błędną ocenę czynności będącą podstawą odrzucenia sprawozdania.

Skarżący zarzucił uchwale wydanie jej z naruszeniem prawa tj. art. 144 § 1 kodeksu wyborczego, wskazując, że PKW zobowiązana jest w tym przepisie do podjęcia w terminie 6 m-cy od daty złożenia jej sprawozdania finansowego komitetu odpowiedniej uchwały odnoszącej się do sprawozdania. Komitet złożył sprawozdanie finansowe w ustawowym terminie 3 miesięcy od zakończenia wyborów, tj. w dniu 4 lutego 2019 r. PKW zobowiązana art. 144 §1 powinna była podjąć odpowiednią uchwałę najpóźniej do dnia 4 sierpnia 2019 r. Przepisy kodeksu wyborczego nie przewidują możliwości wydłużenia tego terminu.

PKW przedmiotową uchwałę wydała w dniu 16 grudnia 2019 r. czyli z przekroczeniem ustawowego terminu, tym samym należy przyjąć, iż uchwała jest nieważna, a sprawozdanie finansowe komitetu należy uznać za przyjęte bez zastrzeżeń zgodnie z art. 144 §1 pkt. 1 Kodeksu wyborczego.

Ponadto skarżący nie zgodził się z przyjęciem jako podstawy do odrzucenia sprawozdania dokonania czynności skutkującej pomniejszeniem zobowiązania komitetu przez osobę inną aniżeli obywatel polski mający miejsce stałego zamieszkania na terenie RP. PKW błędnie oceniła czynność oraz wyjaśnienia komitetu w tym zakresie jako pomniejszenie zobowiązania. Czynność, która była podstawą do korekty faktury nie należy odczytywać i interpretować jako pomniejszenie zobowiązania. Zakres pierwotnych czynności, które miały być objęte przedmiotowym zamówieniem uległ zmianie i zmianie musiała ulec także kwota, która musiała być adekwatna do zmniejszonego zamówienia. W związku z tym czynność tą należy oceniać jako zmianę zobowiązania. PKW błędnie oceniła te czynności jako zmniejszenie zobowiązania. Z taką sytuacją mielibyśmy do czynienia gdyby zakres czynności, które miały być objęte przedmiotowym zamówieniem nie uległ zmianie, a tylko kwota za ich wykonanie by się zmniejszyła. Wtedy można mówić o zmniejszeniu zobowiązania.

W związku z powyższym skarżący wniósł o uwzględnienie skargi i uchylenie zaskarżonej uchwały i uznania sprawozdania finansowego komitetu za prawidłowe.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest niezasadna i dlatego podlega oddaleniu.

Odnosząc się do zarzutu przekroczenia przez PKW 6-cio miesięcznego terminu na rozpatrzenie sprawozdania finansowego określonego w art. 144 § 1 Kodeksu wyborczego należy wskazać, że okazał się on nieuzasadniony. Termin ten, wbrew stanowisku skarżącego, ma charakter instrukcyjny, w związku z czym jego przekroczenie nie skutkuje nieważnością uchwały PKW wydanej z jego przekroczeniem. Należy zauważyć, że Kodeks wyborczy nie przewiduje żadnej sankcji za przekroczenie tego terminu, zarówno w postaci nieważności lub też bezskuteczności uchwały, jak i, na przykład, automatycznego przyjęcia sprawozdania w momencie upływu terminu na jego rozpoznanie. Świadczy to o tym, że nie było wolą ustawodawcy wprowadzanie terminu zawitego, wiążącego PKW, a jedynie terminu instrukcyjnego, wskazującego, w jakim czasie powinny zostać rozpoznane sprawozdania finansowe.

Przechodząc do drugiego ze sformułowanych zarzutów należało uznać, że on również jest nieuzasadniony. W orzecznictwie przyjmuje się, że zarówno brak winy w złamaniu prawa, jak i znikomy stopień jego naruszenia nie mają znaczenia dla oceny zasadności odrzucenia sprawozdania finansowego. Sprawozdanie finansowe musi być zatem odrzucone w razie stwierdzenia (choćby jednego) naruszenia prawa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 5 maja 2015 r., III SW 7/15, LEX nr 2288982). Zgodnie z art. 144 § 2 Kodeksu wyborczego odrzucenie sprawozdania finansowego następuje również w przypadku poręczenia kredytu z naruszeniem przepisów art. 132 § 6, a także dokonania czynności skutkującej zmniejszeniem wartości zobowiązań komitetu przez inną osobę aniżeli wymieniona w art. 132 § 6 (czyli inną osobę niż przez obywatela polskiego mającego miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej) lub dokonanej z naruszeniem limitu wpłat, o którym mowa w art. 134 § 2.

PKW rozpoznając sprawozdanie finansowe skarżącego stwierdziła, że doszło do zmniejszenia zobowiązań finansowych KWW B. przez podmiot inny niż przez obywatela polskiego mającego miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, co skutkowało odrzuceniem sprawozdania. Wskazać należy, że skarżący nie wykazał w żaden sposób, aby zmniejszenie kwoty faktury było związane ze zmianą zakresu usług, jakie miały być na jej podstawie wykonane. Co więcej, początkowo Komitet sam wskazał, że zmniejszenie kwoty faktury było związane z brakiem środków na jej opłacenie, nie zaś ze zmianą zakresu usług. Dopiero na późniejszym etapie skarżący zaczął wiązać zmianę kwoty faktury ze zmianą zakresu usług, nie przedstawiając jednak w tym zakresie żadnych dowodów, które mogłyby to potwierdzić. Wobec tego należało uznać stanowisko PKW w przedmiocie odrzucenia sprawozdania za prawidłowe.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 145 § 2 Kodeksu wyborczego, Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.

Od postanowienia zdanie odrębne zgłosił SSN Krzysztof Staryk.