

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 (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Wiak
SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie ze skargi partii politycznej Jedność Narodu
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej Nr 35/2022 z dnia 4 lipca 2022 r.
w sprawie sprawozdania partii politycznej Jedność Narodu o źródłach pozyskania
środków finansowych w 2019 r.
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych 18 października 2022 r.

oddala skargę.

Kliknij tutaj, aby wprowadzić tekst.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) uchwałą nr 35/2022 z dnia 4 lipca 2022 r. w sprawie sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Jedność Narodu z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i art. 38a ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U.2022, poz. 372, dalej jako: u.p.p.) odrzuciła

sprawozdanie partii politycznej Jedność Narodu o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych z udziałem w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. z powodu naruszenia art. 35 ust. 2 u.p.p. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że partia polityczna Jedność Narodu przedłożyła PKW sprawozdanie finansowe 4 czerwca 2020 r., tj. po upływie terminu określonego w art. 38 ust. 1 u.p.p., co nie stanowi przesłanki do jego odrzucenia, lecz prowadzi do konsekwencji wskazanych w art. 38c u.p.p. (wystąpienie przez PKW z wnioskiem o wykreślenie partii z ewidencji). W dalszej części uzasadnienia uchwały wyjaśniono, że z przedłożonych przez partię dokumentów finansowych oraz sprawozdania biegłego rewidenta wynika, że partia Jedność Narodu uzyskała w 2019 r. wpływy/przychody w kwocie 22 385,00 zł, w tym: 550,00 zł ze składek członkowskich (nieprzekraczających wartości, o której mowa w art. 28 ust. 4 u.p.p. i z zachowaniem formy wskazanej w art. 28 ust. 5 u.p.p.) oraz 21 835,00 zł z tytułu darowizn pieniężnych. W dalszej części uzasadnienia uchwały wskazano, że partia oświadczyła jakoby w badanym okresie sprawozdawczym nie pozyskała innych środków pieniężnych, niż wskazane w jego treści, ani nie została beneficjentem żadnych wartości niepieniężnych. Tymczasem z wyjaśnień z 20 sierpnia 2022 r. (złożonych na wezwanie PKW) wynika, że sprawozdanie finansowe partii za 2019 r. pozostawało w sprzeczności ze stanem faktycznym. Jedność Narodu w 2019 r. przyjęła bowiem wartości niepieniężne w postaci usług świadczonych na jej rzecz nieodpłatnie, a polegających na sfinansowaniu i administrowaniu domeną tej partii przez obywatela polskiego mającego stałe miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ich wartość wynosiła 200,00 zł. Zatem Jedność Narodu w sprawozdaniu za 2019 r. wykazała zaniżone o 200,00 zł przychody, które w rzeczywistości odpowiadały kwocie 22 585,00 zł. Partia winna była wartość tych usług wykazać w poz. III pkt 4 formularza sprawozdania. Powyższe uchybienie zakwalifikowane zostało przez PKW jako naruszenie obowiązku sprawozdawczego, o którym mowa w art. 38 ust. 1 u.p.p. i rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, jednak z mocy art. 38a ust. 2 i 3 u.p.p. nie stanowiło ono podstaw do odrzucenia sprawozdania.

PKW wskazała, że podstawą do odrzucenia sprawozdania finansowego partii za 2019 r. były natomiast dwa uchybienia, których dopuścił się Komitet Wyborczy Jedności Narodu w trakcie wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej mających miejsce 13 października 2019 r. Polegały one na przyjęciu niedozwolonej korzyści majątkowej w postaci strony internetowej o wartości wycenionej na 100,00 zł oraz uczynieniu użytku z lokalu udostępnionego przez osobę fizyczną na siedzibę Komitetu Wyborczego (wartość usługi to 200,00 zł). W rezultacie Komitet Wyborczy przyjął korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym, które po pierwsze nie zawierają się w katalogu dozwolonych prawem korzyści, wyliczonych w sposób enumeratywny w art. 32 § 5 i art. 133 § 1 k.wyb. Z uwagi na okoliczność, że łączna wartość przyjętych i niedozwolonych świadczeń (300,00 zł) przekroczyła 1% ogólnej kwoty przychodów Komitetu Wyborczego, zgodnie z art. 144 § 1 pkt 3 lit.e w zw. z art. 144 § 1 pkt 2 k.wyb. ich przyjęcie skutkowało odrzuceniem sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego, które to rozstrzygnięcie było przedmiotem uchwały Nr 35/2022 Państwowej Komisji Wyborczej z 4 lipca 2022 r.

Po wtóre, przyczyną odrzucenia sprawozdania finansowego partii za 2019 r. były także dwa uchybienia, których dopuścił się Komitet Wyborczy partii Jedność Narodu w trakcie wyborów do Parlamentu Europejskiego, mających miejsce 26 maja 2019 r. Utworzony na potrzeby tamtejszych wyborów Komitet Wyborczy pozyskał przychody/wpływy w kwocie 4 920,00 zł, które w całości pochodziły od osób fizycznych. Tym samym, wszystkie środki pochodziły z niedozwolonego źródła, zgodnie bowiem z art. 132 § 2 k.wyb. środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z Funduszu Wyborczego danej partii, tj. pochodzić z wpłat własnych partii politycznej oraz darowizn, spadków i zapisów (art. 36 ust. 1 u.p.p.). Nadto, Komitet Wyborczy uczestnicząc w wyborach do Parlamentu Europejskiego nie wskazał, jakie podmioty udostępniały mu nieodpłatnie miejsce do ekspozycji materiałów wyborczych, w konsekwencji nie było możliwe poczynienie ustaleń, czy były to wyłącznie osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy (art. 132 § 5 pkt 4 k.wyb.), czy inne niedozwolone prawem podmioty. Z tych względów PKW przyjęła domniemanie, że Komitet Wyborczy partii politycznej Jedność Narodu przyjął

korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym, o wartości przekraczającej 1% ogólnej kwoty przychodów Komitetu Wyborczego (tj. przewyższającej o 49,20 zł). Zatem na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. e w zw. z art. 144 § 1 pkt 2 k.wyb. ich przyjęcie skutkowało odrzuceniem sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego. To rozstrzygnięcie było przedmiotem uchwały Nr 219/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z 18 sierpnia 2020 r.

Konkludując wskazano, że zarówno Komitet Wyborczy partii politycznej Jedność Narodu uczestniczący w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2019 r., jak i utworzony przez tę partię Komitet Wyborczy partycypujący w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. finansowane były w inny sposób, niż wyłącznie z Funduszu Wyborczego tej partii. Tym samym, partia polityczna Jedność Narodu dopuściła się naruszenia art. 35 ust. 2 u.p.p., co z mocy art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 2 u.p.p. skutkowało odrzuceniem sprawozdania.

Prezes Zarządu Krajowego partii Jedność Narodu, działając na podstawie umocowania udzielonego przez pełnomocnika finansowego tej partii wniósł skargę na uchwałę Nr 35/2022 Państwowej Komisji Wyborczej, zaskarżając ją w całości.

Skarżący zarzucił rozstrzygnięciu PKW nieuwzględnienie nadzwyczajnych okoliczności związanych ze stanem epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Argumentował, że uniemożliwiła ona normalne funkcjonowanie partii. Skarżący odwołał się w szczególności do faktu obowiązywania regulacji prawnych ograniczających poruszanie się, a także ograniczeń wynikających z instytucji kwarantanny. Powyższe okoliczności w ocenie skarżącego miały stanowić usprawiedliwienie dla złożenia sprawozdania finansowego za 2019 r. z przekroczeniem o 4 dni ustawowego terminu.

Skarżący zawnioskował o przyjęcie sprawozdania finansowego partii Jedność Narodu za 2019 r.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały. Nadto, sprecyzowała, że fakt złożenia przez Jedność Narodu sprawozdania za 2019 r. w dniu 4 czerwca, tj. po upływie terminu określonego w art. 38 ust. 1 u.p.p. nie stanowił przesłanki do odrzucenia sprawozdania, zatem nie

rzutował na treść rozstrzygnięcia. Co więcej, PKW zaznaczyła, że partia Jedność Narodu nie zakwestionowała naruszenia regulacji art. 35 ust. 2 u.p.p.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga wywiedziona przez pełnomocnika partii politycznej Jedność Narodu nie zasługiwała na uwzględnienie, gdyż argumenty w niej przedstawione miały jedynie polemiczny charakter i nie odnosiły się do rzeczywistych przyczyn odrzucenia sprawozdania finansowego partii za 2019 r.

Okolicznością przyznaną przez pełnomocnika partii jest fakt złożenia spornego sprawozdania finansowego z przekroczeniem ustawowego terminu do jego przedstawienia Państwowej Komisji Wyborczej. Jedynym argumentem skarżącego, mającym w jego ocenie świadczyć o niezasadności uchwały PKW Nr 35/2022 z dnia 4 lipca 2022 r. były konsekwencje związane ze stanem epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Skarżący odwołał się w szczególności do faktu obowiązywania regulacji prawnych ograniczających poruszanie się, a także ograniczeń wynikających z instytucji kwarantanny.

Sąd Najwyższy odstąpił od przeprowadzenia analizy regulacji prawnych mających przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2, czynienie bowiem ustaleń, czy przepisy prawne obowiązujące w dacie upływu terminu do przedstawienia sprawozdania finansowego partii, stanowiły rzeczywistą przeszkodę do jego przedstawienia z zachowaniem tegoż terminu było bezprzedmiotowe. Zważyć bowiem należy, że PKW w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wprost wskazała, że przedłożenie sprawozdania finansowego 4 czerwca 2020 r., tj. po upływie terminu określonego w art. 38 ust. 1 u.p.p., nie stanowiło przesłanki do jego odrzucenia. PKW zaznaczyła przy tym, że konsekwencje uchybienia terminowi do przedstawienia sprawozdania finansowego przez partię polityczną reguluje art. 38c u.p.p., zgodnie z którym PKW występuje z wnioskiem o wykreślenie partii z ewidencji partii politycznych prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Zatem z uwagi na treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały, jak i jednoznaczną redakcję art. 38c u.p.p., wskazać należy, że skarga nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Najwyższy ubocznie zaznacza, że wbrew twierdzeniom skarżącego, partia polityczna Jedność Narodu uchybiła terminowi do przedstawienia sprawozdania finansowego za 2019 r. o 2 miesiące i 4 dni. Zgodnie z art. 38 ust. 1 u.p.p. na partii politycznej ciąży obowiązek złożenia sprawozdania PKW nie później niż do 31 marca każdego roku kalendarzowego, tymczasem sprawozdanie partii politycznej Jedność Narodu przedstawiono zostało PKW 4 czerwca 2020 r.

Lektura uzasadnienia uchwały PKW Nr 35/2022 z dnia 4 lipca 2022 r. prowadzi do jednoznacznego wniosku, że przyczyną odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej Jedność Narodu za rok 2019 było finansowanie jej Komitetu Wyborczego uczestniczącego tak w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w październiku 2019 r., jak i w wyborach do Parlamentu Europejskiego w maju 2019 r., w inny sposób, niż wyłącznie z Funduszu Wyborczego. Tym samym, partia polityczna Jedność Narodu dopuściła się naruszenia art. 35 ust. 2 u.p.p., co z mocy art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 2 u.p.p., skutkowało odrzuceniem sprawozdania i w ocenie Sądu Najwyższego było rozstrzygnięciem zasadnym, zarówno w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy, jak i obowiązujących regulacji prawnych.

Kluczowa dla rozstrzygnięcia jest regulacja art. 35 ust. 1 u.p.p., który stanowi, że partia polityczna tworzy stały Fundusz Wyborczy w celu finansowania udziału partii politycznej w wyborach do Sejmu i do Senatu, w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach organów samorządu terytorialnego. Należy mieć przy tym na względzie, że środki finansowe gromadzone w ramach Funduszu Wyborczego mogą pochodzić z wpłat własnych partii politycznej oraz darowizn, spadków i zapisów.

Co warte zaznaczenia, skarżący nie odniósł się do merytorycznych zarzutów opisanych w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, lecz jedynie do kwestii formalnych (niewniesienie sprawozdania w ustawowym terminie). Tym samym za przyznany przez samego skarżącego uznać należy fakt finansowania jego udziału w 2019 r. w wyborach do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego ze środków finansowych spoza Funduszu Wyborczego, czyli źródeł finansowania niedozwolonych przez prawo. W konsekwencji zatem Państwowa Komisja Wyborcza zasadnie odrzuciła

sprawozdanie finansowe skarżącej partii za 2019 r., skoro finansowała swój udział w wyborach ze środków nie pochodzących wyłącznie z Funduszu Wyborczego.

Należy mieć na względzie, że w trakcie wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej mających miejsce w październiku 2019 r. Komitet Wyborczy partii Jedność Narodu przyjął niedozwolone korzyści majątkowe w postaci strony internetowej Komitetu o wartości wycenionej przez beneficjenta na 100,00 zł oraz uczynieniu użytku z udostępnionego lokalu, który służył za siedzibę Komitetowi, przy czym estymowana wartość tej usługi wynosiła 200,00 zł. Komitet Wyborczy partii Jedność Narodu przyjął zatem korzyści majątkowe o łącznej wartości 300,00 zł, przy czym nie zaliczają się one do katalogu dozwolonych prawem korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym wyliczonych w art. 132 § 5 pkt 1-4 k.wyb. Skorzystanie przez Komitet Wyborczy z nieodpłatnie udostępnionego przez osobę fizyczną lokalu, z którego uczyniono siedzibę Komitetu, stanowiło oczywiste naruszenie art. 133 § 1 k.wyb.

Sąd Najwyższy konkludując wskazuje, że PKW zasadnie odrzuciła sprawozdanie partii politycznej Jedność Narodu w przedmiocie pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, skoro działalność Komitetu Wyborczego tej partii, zarówno w trakcie wyborów w październiku 2019 r. do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, jak i w maju 2019 r. do Parlamentu Europejskiego, finansowana była ze środków nie pochodzących jedynie z Funduszu Wyborczego.

Z uwagi na powyższe, Sąd Najwyższy oddalił skargę mającą za przedmiot sporną uchwałę PKW.