

Sygn. akt I NSW 5874/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 września 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący)
SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)
SSN Marek Dobrowolski
SSN Tomasz Demendecki
SSN Paweł Księżak
SSN Oktawian Nawrot
SSN Krzysztof Wiak

w sprawie ze skargi A.K.C. pełnomocnika finansowego
Komitetu Wyborczego [...] przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] /2020 z dnia 7 lipca 2020 r.,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 28 września 2020 r.,

postanawia:

odrzuć skargę.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) uchwałą nr [...] /2020 z dnia 7 lipca 2020 r., na podstawie art. 144 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2019, poz. 684 i 1504 oraz 2020, poz. 568, dalej: k.wyb.) postanowiła przyjąć sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego [...] (dalej: Komitet) o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu, w tym o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych

z udziałem w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r., wskazując na uchybienia polegające na naruszeniu art. 102 § 1, art. 129 § 1, art. 132 § 5 oraz art. 142 § 1 k.wyb. w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 września 2011 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego (Dz.U. 2019, poz. 1566).

Państwowa Komisja Wyborcza podjęła przedmiotową uchwałę w oparciu o sprawozdanie finansowe Komitetu, dokumenty do niego załączone, sprawozdanie biegłego rewidenta oraz wyjaśnienia i uzupełnienia pełnomocnika finansowego Komitetu. Uzasadniając uchwałę, Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że sprawozdanie finansowe zostało sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego i złożone PKW z zachowaniem terminu. Do sprawozdania dołączono sprawozdanie biegłego rewidenta, wybranego przez PKW wraz z jego opinią. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła m.in., że Komitet wykazał, iż w okresie sprawozdawczym pozyskał przychody w wysokości 1.729.900 zł, a środki te pochodziły w całości z wpłat dokonanych przelewami i w terminach zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego.

Na podstawie przedłożonych dokumentów, w tym odpisu postanowienia Sądu Okręgowego w W. z 8 października 2019 r., XXIV Ns [...] oraz odpisu postanowienia Sądu Apelacyjnego w [...]. z 11 października 2019 r., VI ACz [...], PKW ustaliła, że Komitet przyjął niedozwoloną art. 132 § 5 k.wyb. korzyść majątkową w postaci co najmniej jednego roll-upu innego podmiotu (Komitetu Wyborczego Wyborców Konfederacja „K.....” uczestniczącego w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.), na którym znajdował się napis „Konfederacja „K.....””. Roll-up ten został wykorzystany na konwencji wyborczej Komitetu Wyborczego [...] w Poznaniu we wrześniu 2019 r., tj. w trakcie trwającej kampanii wyborczej w wyborach do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r. Z dokumentów finansowych załączonych do sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Wyborców Konfederacja „K.....” uczestniczącego w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. (faktura Nr [...] z 7 maja 2019 r., wystawiona przez „G.” J.P. z W.), wynikało,

że koszt zakupu jednego roll-upu wyniósł 307,50 zł. Powyższe oznacza, że Komitet Wyborczy [...], prowadząc kampanię wyborczą przyjął niedozwoloną korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym, co najmniej o wskazanej wyżej wartości 307,50 zł. Przyjęcie przez Komitet tego typu korzyści majątkowych niewymienionych w art. 132 § 5 k.wyb., w przypadku Komitetu Wyborczego [...], zgodnie z art. 144 § 1 pkt 2 k.wyb., stanowi uchybienie niepowodujące odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu, albowiem łączna wartość środków przyjętych przez ten Komitet z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego nie przekroczyła 1% ogólnej kwoty jego przychodów.

Mając na uwadze całą dokumentację, wyjaśnienia i uzupełnienia przedłożone przez pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego [...], Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że faktyczne przychody lub wpływy Komitetu wyniosły 1.730.207,50 zł (1.729.900,00 zł + 307,50 zł) i w takiej kwocie powinny zostać wykazane w części I sprawozdania (Informacje ogólne), lit. A. W części I, lit. A, pkt II (Wartość innych przychodów lub wpływów) wykazana powinna zostać natomiast kwota 307,50 zł. Pozostałe dostrzeżone przez PKW drobne nieścisłości nie stanowiły podstawy do odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego [...].

Komitet Wyborczy [...] zaskarżył powyższą uchwałę PKW w części, w jakiej stwierdza ona naruszenie art. 132 § 5 k.wyb. Pełnomocnik finansowy Komitetu zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 144 § 3 k.wyb., poprzez brak wezwania Komitetu wyborczego, pomimo powzięcia wątpliwości co do prawidłowości jego sprawozdania finansowego, do złożenia wyjaśnień i dokonanie ustalenia stanu faktycznego w oparciu o uzasadnienie wyroku w innym postępowaniu sądowym oraz o swobodne domniemania, co poskutkowało błędnym ustaleniem faktycznym, iż Komitet Wyborczy

[...] przyjął korzyść majątkową od innego komitetu wyborczego, które to ustalenie miało wpływ na treść orzeczenia.

Jednocześnie, Komitet wniósł o:

- 1) uchylenie zaskarżonego orzeczenia w zakresie, w jakim stwierdza ono naruszenie przez Komitet art. 132 § 5 k.wyb.,
- 2) utrzymanie orzeczenia w mocy w pozostałym zakresie,

3) skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zgodności przepisu art. 145 § 1 k.wyb. z art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W odpowiedzi na skargę Komitetu, Państwowa Komisja Wyborcza, pismem z 31 lipca 2020 r., podtrzymała swoje stanowisko zawarte w sentencji i uzasadnieniu uchwały PKW nr [...] /2020 i wniosła o odrzucenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 145 § 1 k.wyb., w wypadku odrzucenia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego przez Państwową Komisję Wyborczą pełnomocnik finansowy Komitetu ma prawo, w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania, wnieść do Sądu Najwyższego skargę na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odrzucenia sprawozdania.

Sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego [...] nie zostało przez Państwową Komisję Wyborczą odrzucone, a zatem Komitetowi nie przysługuje skarga na to postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej.

W ocenie Sądu Najwyższego podniesiony w skardze zarzut sprzeczności art. 145 § 1 k.wyb. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje możliwości wniesienia skargi na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej o przyjęciu sprawozdania finansowego komitetu wyborczego ze wskazaniem uchybień, nie zasługuje na uwzględnienie i skierowanie sprawy do Trybunału Konstytucyjnego.

Skierowanie pytania do TK jest, zdaniem Sądu Najwyższego, niezasadne z kilku względów. Należy zwrócić uwagę, że sama konstrukcja literalna przepisu art. 144 § 1 k.wyb. wskazuje, iż organ wyborczy ma trzy możliwości postępowania ze złożonym mu sprawozdaniem finansowym. Obok przyjęcia sprawozdania (w całości poprawnego) i odrzucenia sprawozdania (z uwagi na postępowanie wbrew zakazom ustawowym lub poważne naruszenia przepisów wskazane w tymże art. 144 § 1 pkt. 3 lit. a-e a także art. 144 § 2 k.wyb.) przewidziano także, zgodnie z art. 144 § 1 pkt 2 k.wyb., możliwość przyjęcia sprawozdania

z jednoczesnym wskazaniem jego uchybień. Sytuacja taka dotyczy występowania jedynie uchybień, które są rozumiane jako efekt naruszenia przepisów wpływający w stopniu znikomym na pozostałe elementy sprawozdania. Przepis ten wskazuje w szczególności (nie stanowiąc przy tym katalogu zamkniętego uchybień i pozostawiając ewentualną decyzję w tym zakresie do dyskrejonalnej oceny organu wyborczego), iż za tego typu uchybienia uważa się sytuacje, gdy pozyskane, przyjęte lub wydatkowane środki finansowe z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3 k.wyb., nie przekraczają 1% ogólnej kwoty przychodów komitetu wyborczego.

W istocie rzeczy przepis art. 144 § 1 pkt. 2 k. wyb., określający możliwość przyjęcia sprawozdania z zastrzeżeniami, odnosi się do uchybień mających charakter znikomych i skutkujących niewielkimi przesunięciami finansowymi w stosunku do ogólnej kwoty przychodów komitetu wyborczego. Zdaniem Sądu Najwyższego i wbrew stwierdzeniom pełnomocnika finansowego Komitetu wyborczego, ograniczenie prawa do skargi sprecyzowanego w art. 145 k.wyb. jedynie do przypadku odrzucenia sprawozdania finansowego przez PKW nie stanowi ominięcia legislacyjnego. Konstrukcja przepisu pozwalająca na przyjęcie sprawozdania z uwagami to przykład zastosowania zasady *de minimis non curat lex*, zgodnie z którą błahе roszczenia nie podlegają ochronie prawnej. Nieprawidłowość niewielkich rozmiarów nie skutkuje odrzuceniem sprawozdania - jego przyjęcie zgodne jest z wnioskiem i oczekiwaniami składającego. Brak w tym zakresie środka odwoławczego, odnoszącego się do kwestii drobnych, nie stanowiących istoty uchwały - pozytywnej w swoich zasadniczych skutkach dla składającego sprawozdanie, nie może stanowić naruszenia reguł konstytucyjnych. Samo działanie polegające na skarżeniu uchwały co do zasady zgodnej z pierwotnym oczekiwaniem skarżącego, tylko z uwagi na wskazanie, w istocie rzeczy drobnych uchybień, nie jest procesowo racjonalne.

Sąd Najwyższy zauważa także, że skarżący nie ma interesu prawnego do kwestionowania zastosowania przepisów, które *de facto* nie wywołały dlań ujemnych skutków prawnych.

W istocie rzeczy sprawozdanie jest przyjęte zgodnie z wnioskiem składającego, co również z punktu widzenia logiki procesowej przesądza o walorze

niezaskarżalności decyzji organu wyborczego w tym zakresie. Stąd też przewidziana możliwość zaskarżenia jedynie przypadku, gdy dochodzi do odrzucenia sprawozdania, wpisuje się tę logikę.

Z tych względów, na podstawie art. 145 § 2 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.