

POSTANOWIENIE

Dnia 18 października 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący)
SSN Bogusław Cudowski
SSN Jolanta Frańczak
SSN Beata Gudowska
SSN Jerzy Kuźniar (sprawozdawca)
SSN Piotr Prusinowski
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego [...] na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 lipca 2016 r. w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 18 października 2016 r.,

odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia 11 lipca 2016 r. podjętą na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.), odrzuciła sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego [...] 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 25 października 2015 r. z powodu naruszenia art. 132 § 1 Kodeksu wyborczego.

Według PKW Komitet Wyborczy [...] przedłożył sprawozdanie finansowe sporządzone zgodnie ze wzorem, określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 września 2011 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego (Dz.U. Nr 198, poz. 1173) w dniu 27 stycznia 2016 r., tj. z naruszeniem terminu określonego w art. 142 § 1 w związku z art. 9 § 1 Kodeksu wyborczego. W wyniku badania sprawozdania wyborczego i załączonych do niego dokumentów oraz uwzględniając opinię i raport biegłego rewidenta Państwowa Komisja Wyborcza ustaliła, że Komitet Wyborczy [...] wykazał w sprawozdaniu, że w okresie sprawozdawczym pozyskał przychody w wysokości 5.000 zł. zgromadzone na rachunku bankowym prowadzonym w [...] Bank Polska S.A.

Do umowy rachunku bankowego wprowadzono zastrzeżenia wskazane w art. 134 § 6 Kodeksu wyborczego. Jak wynika z dołączonego do sprawozdania rejestru wpłat oraz wydruków potwierdzeń operacji bankowych, a także z ustaleń zawartych w opinii i raporcie biegłego rewidenta, przychody Komitetu pochodziły z dwóch wpłat od jednej osoby fizycznej, dokonanych w dniach 20 i 22 października 2015 r. bezpośrednio na rachunek Komitetu, z pominięciem rachunku Funduszu Wyborczego partii politycznej. Taki sposób pozyskania środków stanowi naruszenie art. 132 § 1 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z funduszu wyborczego tej partii, tworzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924 ze zm.) i stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania finansowego (art. 144 § 1 pkt 3 lit. c Kodeksu wyborczego).

Stosownie do art. 149 § 1 Kodeksu wyborczego, korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów kodeksu wyborczego, podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Komitet w sposób nieprawidłowy przyjął środki o wartości 5.000 zł.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że pełnomocnik wyborczy Komitetu nie zawiadomił PKW o adresie strony internetowej Komitetu co stanowi naruszenie art. 102 § 1 Kodeksu wyborczego, nie uzasadnia jednak odrzucenia sprawozdania.

Pełnomocnik Finansowy Komitetu Wyborczego [...], na podstawie art. 145 § 1 w związku z art. 144 § 1 Kodeksu wyborczego, wniósł skargę na tę uchwałę, zaskarżając w całości „przedmiotowe postanowienie”, dochodząc jego uchylenia. W uzasadnieniu odwołania skarżący przywołał treść art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego, wskazując, że złożył sprawozdanie w dniu 16 stycznia 2016 r. natomiast postanowienie o jego odrzuceniu zostało mu doręczone w dniu 26 sierpnia 2016 r. (data nadania - 24 sierpnia 2016 r.). W ocenie pełnomocnika „nie sposób dać wiarę, jakoby nadanie przesyłki zawierającej przedmiotową uchwałę nastąpiło po 43 dniach od jej podjęcia. Tym samym należy przyjąć, że przedmiotowa uchwała została podjęta znacznie później niż w dniu 11 lipca 2016 r. później nawet niż w dniu 16 lipca 2016 r., który to dzień stanowił ostateczny termin na jej podjęcie, a zarazem wypada 38 dni przed nadaniem przesyłki. Przyjmując jednakowoż na potrzeby niniejszej sprawy teoretyczne założenie, jakoby uchwała rzeczywiście została podjęta w dniu 11 lipca 2016 r., musi budzić bezbrzeżne zdumienie fakt nadania przesyłki do pełnomocnika finansowego dopiero po 43 dniach od dnia podjęcia uchwały”. Zdaniem pełnomocnika „takie zachowanie organu narusza przepis art. 144 § 1 Kodeksu wyborczego stanowiąc bezspornie podstawę uchylenia uchwały z powodu naruszenia terminu na jej podjęcie”.

W odpowiedzi na skargę Państwowa Komisja Wyborcza, podtrzymała swoje stanowisko zawarte w uchwale i jej uzasadnieniu, wnosząc o odrzucenie lub oddalenie skargi.

Podstawą prawną do odrzucenia przez PKW sprawozdania wyborczego Komitetu Wyborczego jest art. 144 § 1 pkt 3 lit. c Kodeksu wyborczego, natomiast przesłanką do jego odrzucenia było wyżej opisane naruszenie art. 132 § 1 Kodeksu wyborczego, przy czym przyczyna odrzucenia sprawozdania nie została zakwestionowana przez skarżącego, zaś jedyny zarzut odwołania dotyczy naruszenia art. 144 § 1 Kodeksu wyborczego. Skarżący podważył datę podjęcia uchwały zarzucając, że uchwała datowana na 11 lipca 2016 r. została doręczona stronie w dniu 26 sierpnia 2016 r. (data nadania 24 sierpnia 2016 r.). W ocenie PKW zarzut ten nie ma uzasadnienia. Uchwała PKW w tej sprawie została podjęta w dniu 11 lipca 2016 r. i w następnym dniu - 12 lipca 2016 r. została wysłana listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru (jak świadczy dołączona kopia

koperty przesyłki oznaczona jako zał. nr 4) na adres siedziby Komitetu, zgodny z adresem w bazie internetowej Regon Głównego Urzędu Statystycznego (zał. nr 3). Z adnotacji operatora pocztowego na kopercie wynika, że data awizowania przesyłki miała miejsce 14 lipca 2016 r. Na kopercie znajduje się także adnotacja z dnia 29 lipca 2016 r. o zwrocie przesyłki ze względu na niepodjęcie jej w terminie. Ponownie dokument został wysłany listem poleconym na adres siedziby Komitetu w dniu 2 sierpnia 2016 r. (jak świadczy dołączona kopia koperty przesyłki oznaczona jako zał. nr 5). Z adnotacji operatora pocztowego na kopercie wynika, że data awizowania przesyłki miała miejsce 4 sierpnia 2016 r. Ze strony internetowej operatora pocztowego wynika, że powtórne awizo miało miejsce 12 sierpnia 2016 r. (zał. nr 6). Na kopercie znajduje się także adnotacja z dnia 19 sierpnia 2016 r. o zwrocie przesyłki do nadawcy ze względu na niepodjęcie jej w terminie.

Mimo, że - podobnie jak w postępowaniach sądowych i administracyjnych - pismo dwukrotnie awizowane należy uznać za doręczone, PKW zdecydowała o ponownym wysłaniu przedmiotowej uchwały na prywatny adres pełnomocnika finansowego Komitetu, przesyłką, którą odebrano w dniu 26 sierpnia 2016 r. (zał. nr 7). Zgodnie z art. 145 § 1 Kodeksu wyborczego, Komitetowi Wyborczemu [...] przysługiwało prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania. Zanim postanowienie odebrano, nastąpiły co najmniej trzykrotne próby jego doręczenia. Wobec powyższego, skoro doręczenie uważa się za dokonane z upływem 14 dnia od daty pierwszego awizowania, co pociąga za sobą wszelkie skutki doręczenia, zdaniem PKW skarga została wniesiona po terminie i powinna być odrzucona. Gdyby Sąd Najwyższy uznał, że termin ten został zachowany PKW wniosła o oddalenie skargi, bowiem jedyny podniesiony w niej zarzut (podjęcie uchwały po upływie terminu ustawowego) nie odpowiada stanowi faktycznemu i nie uzasadnia żądania skarżącego.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga, jako spóźniona podlega odrzuceniu.

Zgodnie z art. 145 § 1 Kodeksu wyborczego, jeżeli Państwowa Komisja Wyborcza odrzuci sprawozdanie finansowe komitetu wyborczego, jego pełnomocnik finansowy ma prawo wnieść do Sądu Najwyższego skargę w terminie 14 dni od dnia doręczenia takiej uchwały, przy czym upływ terminu określa art. 9 § 1 Kodeksu wyborczego wskazując, że ilekroć w kodeksie jest mowa m.in. o upływie terminu do wniesienia skargi, należy przez to rozumieć dzień złożenia skargi w sądzie. Uchwała PKW w tym przedmiocie podlega doręczeniu komitetowi wyborczemu na wskazany przez niego adres, przy czym - zdaniem Sądu Najwyższego, wobec braku odrębnego uregulowania kwestii doręczeń w Kodeksie wyborczym, stosować należy w drodze analogii prawnej przepisy Rozdziału 8 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.). Stosownie do art. 39 k.p.a. pisma doręcza się za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, przy czym jednostkom organizacyjnym i organizacjom społecznym doręcza się pisma w lokalu ich siedziby do rąk osób uprawnionych do odbioru pism (art. 45 k.p.a.). W przypadku gdy takie doręczenie nie jest możliwe, operator pocztowy przechowuje pismo przez okres 14 dni w swojej placówce pocztowej, zaś zawiadomienie o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru w terminie siedmiu dni, licząc od dnia pozostawienia zawiadomienia w miejscu określonym w § 1, umieszcza się w oddawczej skrzynce pocztowej lub, gdy nie jest to możliwe, na drzwiach mieszkania adresata, jego biura lub innego pomieszczenia, w którym adresat wykonuje swoje czynności zawodowe, bądź w widocznym miejscu przy wejściu na posesję adresata (art. 44 § 1 i 2 k.p.a.).

W przypadku niepodjęcia przesyłki w tym terminie, pozostawia się powtórne zawiadomienie o możliwości odbioru przesyłki w terminie nie dłuższym niż czternaście dni od daty pierwszego zawiadomienia - § 3 tego przepisu, a doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w § 1, a pismo pozostawia się w aktach sprawy (art. 44 § 4 k.p.a.). W rozpoznawanej sprawie uchwała PKW w dniu 12 lipca 2016 r. została wysłana listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru na adres siedziby Komitetu. Z adnotacji operatora pocztowego na kopercie wynika, że data awizowania miała miejsce w dniu 14 lipca 2016 r., a wobec bezskutecznego upływu tego terminu,

w dniu 29 lipca 2016 r. została zwrócona nadawcy (z adnotacji tej nie wynika czy przesyłka była awizowana повторно). W tej sytuacji, stosownie do wskazanej wyżej regulacji prawnej, dokument przesłano ponownie listem poleconym w dniu 2 sierpnia 2016 r. Z adnotacji operatora pocztowego na kopercie wynika, że przesyłkę przekazano do doręczenia w dniu 4 sierpnia 2016 r., w tej też dacie awizowano przesyłkę po raz pierwszy, zaś powtórne awizo miało miejsce 12 sierpnia 2016 r. Również i w tym przypadku, wobec niepodjęcia przesyłki w wyznaczonym terminie, została ona zwrócona nadawcy w dniu 19 sierpnia 2016 r. W tej sytuacji, na podstawie wskazanych wyżej przepisów k.p.a. uważa się, że doszło do doręczenia przesyłki w dniu 18 sierpnia 2016 r.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego czternastodniowy termin do złożenia skargi, jest zachowany tylko wówczas, gdy skarga została fizycznie wniesiona (złożona) przez pełnomocnika finansowego do Sądu Najwyższego w okresie 14 dni od dnia otrzymania postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej, bądź w tym terminie dotarła do Sądu Najwyższego skarga wniesiona w drodze pocztowej (por. postanowienie z dnia 14 czerwca 2016 r., III SW 6/16 – dotąd niepublikowane). W rozpoznawanej sprawie skarga pełnomocnika finansowego została złożona do Sądu Najwyższego w dniu 14 września 2016 r., a więc z przekroczeniem ustawowego czternastodniowego terminu.

Tym się kierując orzeczono jak w postanowieniu na podstawie art. 145 § 1 Kodeksu wyborczego.

Jedynie na marginesie można też wskazać, że w skardze pełnomocnika finansowego nie zawarto żadnych zarzutów merytorycznych odnośnie do skarżonej uchwały.