

POSTANOWIENIE

Dnia 10 czerwca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)
SSN Bogusław Cudowski
SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)
SSN Jerzy Kuźniar
SSN Romualda Spyt
SSN Jolanta Strusińska-Żukowska
SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego
na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 marca 2015 r. w przedmiocie
odrzućenia sprawozdania finansowego z wyborów do Parlamentu Europejskiego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 10 czerwca 2015 r.,

uznaje skargę za zasadną.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia 23 marca 2015 r., na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. e 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 uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych z udziałem w wyborach do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 25 maja 2014 r. z powodu nieudzielenia wyjaśnień na

zapytanie Państwowej Komisji Wyborczej, co uniemożliwiło stwierdzenie, czy Komitet Wyborczy nie pozyskiwał wartości niepieniężnych z niedozwolonych ustawowo źródeł. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Komitet Wyborczy przedłożył Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie finansowe z zachowaniem terminu określonego w art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego, które zostało sporządzone zgodnie z określonym wzorem, a żaden z uprawnionych podmiotów, wymienionych w art. 144 § 7 Kodeksu wyborczego, nie wniósł do niego zastrzeżeń. Komitet Wyborczy nie zarejestrował list kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w związku z tym, jak wynika z treści pisma pełnomocnika finansowego Komitetu z dnia 19 maja 2014 r., nie został otwarty rachunek bankowy Komitetu, nie było przychodów ani zobowiązań finansowych, a we wszystkich pozycjach sprawozdania wykazane zostało „0” (zero). Pełnomocnik wyborczy nie zawiadomił Państwowej Komisji Wyborczej o utworzeniu strony internetowej Komitetu, co jest naruszeniem art. 102 § 1 w związku z art. 140 § 2 Kodeksu Wyborczego, ale nie stanowi przesłanki do odrzucenia sprawozdania finansowego. Niemniej jednak, z ustaleń Państwowej Komisji Wyborczej wynikało, że Komitet Wyborczy na potrzeby prowadzonej kampanii wyborczej korzystał ze strony internetowej [http: \[...\]](http://...), na której zamieszczane były materiały Komitetu takie jak druk listy na podpisy osób, które udzielą poparcia kandydatom do Parlamentu Europejskiego. W tym stanie rzeczy Państwowa Komisja Wyborcza pismem z dnia 30 stycznia 2015 r. zwróciła się do pełnomocnika finansowego Komitetu o wyjaśnienie w terminie do dnia 9 lutego 2015 r., czy powyższa strona była stroną internetową Komitetu w wyborach i jakie były koszty związane z jej prowadzeniem oraz przez kogo zostały poniesione. W uzasadnieniu uchwały podniesiono, że w dniu 9 lutego 2015 r. nadeszło pismo, w którym Przewodniczący partii politycznej wyjaśnił, że w związku z chorobą pełnomocnika finansowego Komitetu odpowiedź zostanie nadesłana w terminie późniejszym. Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że do dnia podjęcia uchwały odpowiedź nie została udzielona, co uniemożliwia stwierdzenie, czy Komitet nie pozyskał wartości niepieniężnych w sposób niezgodny z art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego i w konsekwencji skutkuje odrzuceniem sprawozdania finansowego.

Pełnomocnik finansowy Komitetu Wyborczego w dniu 16 kwietnia 2015 r. wniósł skargę na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 marca 2015 r. w sprawie odrzucenia sprawozdania finansowego, zaskarżając uchwałę w całości i domagając się jej uchylenia.

Skarżący zarzucił zaskarżonej uchwale: 1) bezpodstawne uznanie, że jednostkowe zamieszczone przez osoby trzecie na stronie internetowej „S” materiały o „S” stanowią bliżej nieokreślone wartości niepieniężne pozyskane niezgodnie z postanowieniami art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego, które uzasadniają odrzucenie sprawozdania; 2) nieustalenie w stopniu nawet uprawdopodobniającym, że przyjęte za podstawę odrzucenia sprawozdania jednostkowe publikacje materiałów o stanowiły wartość niepieniężną wyższą od wartości zerowej; 3) nieponowienie wezwania pełnomocnika finansowego do złożenia wyjaśnień, które nie zostały złożone wobec jego choroby.

W uzasadnieniu skargi podniesione zostało, iż brak udzielenia wyjaśnień co do strony internetowej <http://„S”.pl> nie powinien skutkować odrzuceniem sprawozdania bowiem strona ta nigdy nie była i nie jest stroną internetową partii ani Komitetu Wyborczego, który nie zlecał na niej publikacji materiałów. Skarżący stwierdził, że ten sam problem publikacji materiałów o „S” na stronie internetowej [http: \[...\]](http://...)¹ wystąpił w sprawozdaniu partii politycznej o źródłach pozyskania środków finansowych w 2013 r. Jednocześnie pełnomocnik finansowy Komitetu Wyborczego podał, że nie jest mu znany właściciel strony internetowej [http: \[...\]](http://...)¹ i nie wie, kto ponosi koszty i opłaty związane z prowadzeniem tej strony, a zawarte w sprawozdaniu stwierdzenie, że Komitet Wyborczy nie uzyskał żadnych przychodów finansowych, darowizn ma wyraz jednoznaczny, co oznacza, że Komitet nie pozyskał żadnych wartości także niepieniężnych.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na wezwanie Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2015 r. do zajęcia stanowiska w sprawie skargi Komitetu Wyborczego w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego z wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 25 maja 2014 r, podtrzymała swoje stanowisko zawarte w sentencji i uzasadnieniu uchwały z dnia 23 marca 2015 r. oraz wniosła o oddalenie przedmiotowej skargi, powołując się między innymi na stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w postanowieniu

z dnia 14 października 2008 r., III SW 10/08 (niepublikowane) z którego wynika, że „brak wyjaśnień niezgodności finansowych przez Partię rodzi domniemanie faktyczne dokonania naruszeń, o których mowa w art. 38a ust. 2 pkt 1-6 ustawy o partiach politycznych i pozwala na odrzucenie sprawozdania”. Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują możliwości wznowienia postępowania w przedmiocie kontroli sprawozdania komitetu wyborczego ze względu na nowe fakty i okoliczności, a brak wyjaśnień uzasadniał zgodnie z zasadami logicznego rozumowania i doświadczenia życiowego przyjęcie, że strona internetowa <http://„S”.pl> była stroną internetową Komitetu, której koszty nie zostały sfinansowane ze środków Komitetu i tym samym Komitet przyjął od podmiotu prowadzącego tą stronę wartość niepieniężną z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego, albo że na stronie internetowej <http://...>1 zostały zamieszczone nieodpłatnie materiały wyborcze. Tym sposobem doszło do naruszenia art 132 § 5 Kodeksu wyborczego, co na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. e Kodeksu wyborczego stanowiło przesłankę odrzucenia sprawozdania finansowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 144 § 1 pkt 3 lit. e ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.) organ wyborczy, któremu złożono sprawozdanie finansowe, w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia sprawozdania finansowego odrzuca sprawozdanie w przypadku stwierdzenia przyjęcia przez komitet wyborczy partii politycznej albo koalicyjny komitet wyborczy korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym z naruszeniem przepisu art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego, który, w brzmieniu obowiązującym do dnia 25 sierpnia 2014 r., stanowił, że komitetom wyborczym nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych, z wyjątkiem nieodpłatnego rozpowszechniania plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne. Dokonując wykładni art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 listopada 2014 r., III SW 70/14 (LEX nr 1622327) przyjął, że udostępnienie Komitetowi Wyborczemu nieodpłatnie strony internetowej stanowi przekazanie wartości niepieniężnej na

potrzeby kampanii wyborczej Komitetu i tym samym stanowi naruszenie tego przepisu. Jednocześnie stosownie do treści art. 144 § 1 pkt 3 lit. e Kodeksu wyborczego naruszenie art. 132 § 5 tej ustawy stanowi przesłankę odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu. Przepis art. 144 § 1 pkt 3 lit. e ma charakter kategoriyczny i nie pozostawia żadnego marginesu ocen, w tym także, co do tego, czy naruszenie przepisu nastąpiło w sposób umyślny, czy też z powodu nieznamośności przepisów Kodeksu wyborczego, lub co do tego, jakiej kwoty dotyczyło naruszenie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 2/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 79). Istotne jest tylko korzystanie przez Komitet Wyborczy z udostępnionej mu nieodpłatnie strony internetowej.

W rozpoznawanej sprawie w pierwszej kolejności należy zauważyć, że Państwowa Komisja Wyborcza odrzucając sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego z wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 25 maja 2014 r. przyjęła, że podstawą odrzucenia sprawozdania było wyłącznie nieudzielenie wyjaśnień na zapytanie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 30 stycznia 2015 r., czy strona internetowa [http: \[...\]](http://...)1 była stroną internetową Komitetu Wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r., jakie były koszty związane z jej prowadzeniem i przez kogo zostały poniesione. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej brak wyjaśnienia powyższych wątpliwości przez Komitet Wyborczy uniemożliwia stwierdzenie, czy nie pozyskał on wartości niepieniężnych w sposób niezgodny z art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego, co w konsekwencji zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego zaprezentowanym w postanowieniu z dnia 14 października 2008 r., III SW 10/08 (niepublikowane) skutkuje odrzuceniem sprawozdania finansowego. W związku z powyższym odrzucenie sprawozdania zostało oparte na domniemaniu faktycznym, że publikowanie materiałów następowało na stronie internetowej [http://...S".pl](http://...) udostępnionej Komitetowi Wyborczemu, bądź za zgodą Komitetu na ich publikację. Wskazane powyżej orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2008 r., III SW 10/08 zapadło jednak w innym stanie faktycznym, niż zaskarżona w tej sprawie uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 marca 2015 r. W ocenie Sądu Najwyższego przyczyną odrzucenia sprawozdania partii politycznej było przede wszystkim złożenie sprawozdania niekompletnego, które nie zawierało

opinii i raportu biegłego rewidenta w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy Partii, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 38 pkt 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. 2011 Nr 155, poz. 924) oraz brak wyjaśnienia niezgodności finansowych przez partię, co rodziło domniemanie faktyczne dokonania naruszeń, o których mowa w art. 38a ust. 1 pkt 1-6 tej ustawy.

W poddanej rozpoznaniu sprawie Państwowa Komisja Wyborcza oparła zaskarżoną uchwałę wyłącznie na zarzucie nieudzielenia wyjaśnień przez pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego co do strony internetowej [http: \[...\]](http://...)¹, przyjmując, że samo zamieszczanie informacji na tej stronie internetowej stanowi o pozyskaniu wartości niepieniężnych z niedozwolonych ustawowo źródeł. Państwowa Komisja Wyborcza nie dysponowała dowodami potwierdzającymi, aby strona internetowa [http: \[...\]](http://...)¹ była wykorzystywana przez Komitet Wyborczy, co stanowiłoby o przekazaniu wartości niepieniężnej na potrzeby kampanii wyborczej Komitetu (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 listopada 2014 r., III SW 70/14). O odrzuceniu sprawozdania zdecydował wyłącznie brak udzielenia wyjaśnień przez pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego na zapytanie Państwowej Komisji Wyborczej, czy strona internetowa [http: \[...\]](http://...)¹ była stroną internetową Komitetu w wyborach do Parlamentu Europejskiego, jakie były koszty związane z jej prowadzeniem i przez kogo były poniesione i w związku z brakiem udzielenia odpowiedzi przez pełnomocnika finansowego przyjęcie domniemania faktycznego, że takie wartości niepieniężne zostały pozyskane. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 marca 2012 r., III SW 2/12 (OSNP 2013 nr 5-6, poz. 71) przyjął, że odrzucenie sprawozdania finansowego z powodu naruszenia przez komitet wyborczy partii politycznej zakazu przyjmowania wartości niepieniężnych (art. 83c ust. 5 wymienionej Ordynacji; aktualnie art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego) nie może być oparte na domniemaniu ich prawdopodobnego pozyskania, ale Państwowa Komisja Wyborcza powinna wykazać przyjęcie realnych, „zakazanych” majątkowych wartości niepieniężnych, skoro komitet wyborczy ma obowiązek ich przekazania urzędowi skarbowemu właściwemu dla siedziby komitetu (art. 84d ust. 3 zdanie drugie wymienionej Ordynacji; aktualnie art. 149 § 4 zdanie drugie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy).

Jak prawidłowo podnosi pełnomocnik finansowy Komitetu Wyborczego kwestia strony internetowej [http: \[...\]](http://...)1 nie stanowi *novum* ani dla Państwowej Komisji Wyborczej, ani dla partii, ponieważ stanowiła podstawę odrzucenia sprawozdania partii za 2013 r. z powodu naruszenia art. 25 ust. 4a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924), na skutek przyjęcia wartości niepieniężnej w postaci użyczenia strony internetowej [http:\[...\]](http://...). We wniesionej wówczas skardze, kategorycznie stwierdziła, że strona internetowa [http:\[...\]](http://...) nie jest stroną internetową partii i nie ponosi ona kosztów związanych z jej prowadzeniem, co wyjaśniała między innymi Państwowej Komisji Wyborczej w piśmie z dnia 3 sierpnia 2014 r. (akta sprawy III SW 2/15). Nie ma też wpływu na informacje zamieszczane na tej stronie, które dotyczą np. danych organizacyjnych, komunikatów o zjeździe, publikacji druku listy na podpisy osób, które udzielią poparcia liście kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego itp. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 25 lutego 2015 r., III SW 2/15 (niepublikowane) uznał skargę partii za zasadną. W uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, iż do dokonania oceny prawnej, czy doszło do przyjęcia wartości niepieniężnej w postaci użyczenia strony internetowej z nieudokumentowanych źródeł istotne jest ustalenie znaczenia pojęcia „przyjęcie środków finansowych przez partię” użytego w art. 25 ustawy o partiach politycznych. Dokonując językowej wykładni pojęcia „przyjęcie” nie sposób nie zgodzić się, że termin ten równoznaczny jest z oświadczeniem woli przyjmującego polegającym na wyrażeniu zgody na przyjęcie określonego dobra, które powinno być poddane ocenie z art. 60 k.c. W konsekwencji powyższego pogląd, że doszło do przyjęcia wartości niepieniężnych opiera się w istocie na domniemaniu faktycznym, że nastąpiło świadome przyjęcie tych wartości (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 2/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 79 oraz z dnia 1 października 2007 r., III SW 8/07, OSNP 2008 nr 13-14, poz. 210), które może być wzruszone. Ostatecznie Sąd Najwyższy uznał, że samo publikowanie treści związanych z partią polityczną na „prywatnej stronie internetowej” nie jest równoznaczne z przyjęciem przez partię wartości niepieniężnej w postaci użyczenia strony internetowej z nieudokumentowanych źródeł.

W nawiązaniu do powyższych uwag uznać należy, że samo założenie strony internetowej <http://„S”.pl> nie daje podstaw do przyjęcia, że jest to strona założona przez Komitet Wyborczy, a publikowanie na tej stronie druku listy na podpisy osób, które udzielią poparcia kandydatom na posłów do Parlamentu Europejskiego nie świadczy o przyjęciu wartości niepieniężnej z naruszeniem art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego. W tej sprawie pełnomocnik finansowy Komitetu kategorycznie stwierdził, że wskazana powyżej strona internetowa nigdy nie była i nie jest stroną internetową Partii, a Komitet Wyborczy nie ponosił kosztów jej prowadzenia. Wypada w tym miejscu nadmienić, że Przewodniczący Partii informując pismem z dnia 9 lutego 2015 r. Państwową Komisję Wyborczą o doznanym zawale serca przez pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego, podał, że kwestia strony internetowej była wyjaśniana w ramach kontroli sprawozdania finansowego partii za 2013 r., między innymi w piśmie z dnia 3 sierpnia 2014 r., które dołączył do złożonych w tej sprawie wyjaśnień.

Sumując powyższe, w ocenie Sądu Najwyższego, brak wyjaśnień pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego „S” odnośnie strony internetowej <http://...>¹ nie uzasadniał zgodnie z art. 144 § 1 pkt 3 lit. e Kodeksu wyborczego odrzucenie sprawozdania finansowego. W obecnej dobie Internetu i zagrożeń występujących w sieci, Sąd Najwyższy w tym składzie za zasadny uznaje pogląd wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2015 r., III SW 2/15, iż samo publikowanie treści związanych z partią polityczną na „prywatnej stronie internetowej” nie jest równoznaczne z domniemaniem faktycznym przyjęcia przez Komitet Wyborczy wartości niepieniężnej w postaci użyczenia strony internetowej z nieudokumentowanych źródeł.

Z tych względów Sąd Najwyższy uznał skargę za zasadną.