

POSTANOWIENIE

Dnia 9 czerwca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca)

SSN Halina Kiryło

SSN Roman Kuczyński

SSN Zbigniew Myszka

SSN Maciej Pacuda

SSN Romualda Spyt

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta
Rzeczypospolitej Polskiej [....]

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 19 kwietnia 2011 r., w
przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 9 czerwca 2011 r.,

oddala skargę.

Uzasadnienie

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia 19 kwietnia 2011 r. wydaną na podstawie art. 87h ust. 1 pkt 3 lit. a i b ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467, Nr 201, poz. 1327 i Nr 212, poz. 1385), powoływanej dalej, jako „ustawa” postanowiła odrzucić sprawozdanie wyborcze Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [...] (dalej, jako „Komitet Wyborczy”) o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu, związanych z udziałem w

wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r. z powodu naruszenia art. 84a ust. 3 oraz art. 85 ust. 2 ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu uchwały wskazano między innymi, że z dokumentów potwierdzających funkcjonowanie i zawartość strony internetowej Komitetu Wyborczego wynika, że umieszczono na niej nazwę oraz logo partii [...]. Komitet wyborczy wykorzystywał logo oraz nazwę tej partii także w reklamach prasowych. Zdaniem PKW umieszczenie na stronie internetowej komitetu wyborczego nazwy, skrótu nazwy lub symbolu graficznego partii politycznej stanowi przyjęcie przez komitet wartości niepieniężnych od partii politycznej. Zgodnie z art. 85 ust. 2 ustawy komitet wyborczy może przyjmować wartości niepieniężne wyłącznie w postaci nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek przez osoby fizyczne, a wartość niepieniężną stanowi w tym przypadku przekazane przez partię polityczną komitetowi wyborczemu prawo wykorzystania jej nazwy, skrótu nazwy lub symbolu graficznego do promowania kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Partia polityczna może finansować komitet wyborczy kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej tylko z własnego funduszu wyborczego (art. 85 ust. 1 in fine). Partia polityczna musi więc mieć fundusz wyborczy, utworzony na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. z 2001 r. Nr 46, poz. 499, z późn. zm.) i z tego funduszu przekazywać bezzwrotnie, w wysokości nielimitowanej, środki finansowe na rachunek bankowy komitetu wyborczego. Korzyść wynikająca z używania przez komitet wyborczy logo, nazwy, skrótu nazwy oraz symboli partii politycznej — nawet za jej zgodą — nie mieści się w żadnym ze źródeł finansowania komitetu wyborczego, określonych w art. 85 ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego, w ocenie PKW, doszło do naruszenia art. 85 ust. 2 ustawy, które, zgodnie z art. 87h ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy, stanowi przesłankę odrzucenia sprawozdania wyborczego.

Ponadto PKW wskazała, że Komitet Wyborczy w trakcie kampanii wyborczej poniósł, między innymi wydatki w kwocie 1.490,85 zł, na którą składają się: wymieniona w fakturze nr 501/1168, wystawionej przez S. Sp. z o.o., kwota 1 322,06 zł oraz w fakturze nr 387/240/2010, wystawionej przez R. kwota 168,79 zł. Odręczna adnotacja na dokumentach oraz wyjaśnienia złożone Państwowej

Komisji Wyborczej potwierdzają, że zakupione za powyższe kwoty przedmioty zostały rozdane podczas spotkania wyborczego. Przedmioty te (kosmetyki, środki czystości, wyposażenie szkolne, między innymi plecaki w cenie jednostkowej 51,99 zł, 49,99 zł, 34,99 zł i 34,00 zł, tornistry w cenie jednostkowej 33,50 zł, piżamy w cenie jednostkowej 39,99 zł, pieluchy jednorazowe w cenie jednostkowej 39,99, koc w cenie jednostkowej 24,99 zł, kapcie w cenie jednostkowej 34,99 zł) nie zawierały oznaczeń, od kogo pochodzą, podczas gdy takie oznaczenia, zgodnie z art. 78a ust. 1 ustawy, powinny zawierać wszystkie materiały wyborcze. Z tych względów należy je uznać jedynie za przedmioty użytkowe, służące zaspokojeniu zwykłych potrzeb osób obdarowanych. W związku z tym wydatków na zakup takich przedmiotów nie można uznać za wydatki na cele związane z wyborami w rozumieniu art. 84a ust. 3 ustawy. Wydatkowanie środków Komitetu na cele niezwiązane z wyborami jest niezgodne z art. 84a ust. 3 ustawy i stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania wyborczego (art. 87h ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy). Z tych względów, Państwowa Komisja Wyborcza po dokonaniu powyższych ustaleń na podstawie sprawozdania wyborczego Komitetu, dokumentów do niego załączonych, opinii biegłego rewidenta oraz wyjaśnień udzielonych przez pełnomocnika finansowego Komitetu, postanowiła jak w sentencji uchwały.

Komitet Wyborczy zaskarżył w całości powyższą uchwałę, zarzucając jej naruszenie ustawy, w tym w szczególności art. 84a ust. 3 i art. 85 ust. 2.

W uzasadnieniu skargi, odnośnie do zarzucanego przez PKW naruszenia przez Komitet Wyborczy art. 85 ust. 2 ustawy, skarżący wskazał, że Państwowa Komisja Wyborcza błędnie stwierdza, że umieszczenie nazwy i logo partii na stronie Komitetu Wyborczego jest przyjęciem przez Komitet wartości niepieniężnej. Zdaniem skarżącego, zamieszczenie tych symboli nie było przyjęciem jakiegokolwiek korzyści. Zamieszczenie na stronie internetowej i w niektórych materiałach reklamowych logo [...] nie nastąpiło w wyniku przekazania przez partię [...] Komitetowi Wyborczemu praw do nazwy lub logo partii, jak błędnie przyjmuje PKW, lecz miało jedynie charakter informacyjny, dotyczący samego kandydata zwłaszcza, że jest on przewodniczącym [...] od czerwca 2008 r. Informowanie w toku kampanii prezydenckiej o przynależności kandydata do partii politycznej nie jest naruszeniem ustawy o wyborze prezydenta, lecz wykonaniem obowiązku wskazania przez

kandydata jego ewentualnej przynależności do partii politycznej. Nie stanowiło to zatem przyjęcia wartości niematerialnej przez Komitet Wyborczy, jak błędnie przyjęła PKW.

W kwestii zakupu przedmiotów wymienionych w fakturach nr 501/1168 i 387/240/2010 skarżący stwierdził, że nie można uznać objętych nimi wydatków za niewydatkowane na cele wyborcze w rozumieniu art. 84a ust. 3 ustawy. Zakupione przedmioty zostały oznaczone ulotkami wyborczymi Komitetu Wyborczego, a zatem, zgodnie z art. 78a. ust. 1 ustawy, zawierały wyraźne oznaczenie od kogo pochodzą.

W piśmie z 10 maja 2011 r. PKW, odpowiadając na wezwanie Sądu Najwyższego do zajęcia stanowiska w sprawie rozpoznawanej skargi, wniosła o jej oddalenie.

Odnosnie do kwestii naruszenia art. 85 ust. 2 ustawy PKW wskazała, że zamieszczenie nazwy i logo partii politycznej w materiałach wyborczych kandydata nie miało na celu, wbrew twierdzeniu skarżącego, jedynie poinformowanie o przynależności partyjnej kandydata. Służy ono do przyciągnięcia uwagi odbiorcy i skłonienia go do głosowania na kandydata przez użycie pozytywnie przez niego odbieranych znaków, wykorzystywanych do utożsamienia jego komitetu wyborczego z określoną partią polityczną. Tymczasem zgodnie z art. 127 ust. 3 Konstytucji oraz art. 40 i 40a ustawy, kandydata na Prezydenta zgłasza co najmniej 100.000 obywateli, w imieniu których zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP dokonuje komitet wyborczy, prowadzący na zasadzie wyłączności kampanię wyborczą. Użycie w kampanii wyborczej nazwy i logo partii politycznej stanowi wykorzystanie dóbr, będących własnością partii, do promowania kandydata zgłaszanego przez podmiot niemający z partią formalnego związku. Jest więc korzystaniem z wartości niepieniężnej, innej niż nieodpłatne usługi polegające na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, równoznaczne z jej przyjęciem, co narusza art. 85 ust. 2 ustawy.

Co do podstawy naruszenia art. 84a ustawy PKW, podtrzymując stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, stwierdziła, że dołączenie do przedmiotów rozdawanych w czasie spotkania wyborczego ulotek wyborczych nie nadaje im charakteru materiałów wyborczych, noszących oznaczenie wymagane

przez art. 78a ust. 1 ustawy. Służą one bowiem nadal zaspokajaniu zwykłych potrzeb obdarowanych osób, tylko chwilowo kojarząc się z kampanią wyborczą.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest nieuzasadniona. Trafnie PKW uznała, że wydatkowanie środków na materiały wyborcze nastąpiło z naruszeniem art. 84a ust. 3 w związku z art. 78a ust. 1 ustawy. Zgodnie z art. 84a ust. 3 ustawy komitet może wydatkować zgromadzone środki jedynie na cele związane z wyborami. Z kolei art. 78a ust. 1 ustawy stanowi, że materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie, od kogo pochodzą. Stosownie zaś do art. 78a ust. 2, materiały wyborcze zawierające oznaczenie komitetu, od którego pochodzą, podlegają ochronie prawnej. Ustawa nie definiuje pojęcia „materiały wyborcze”. Jego znaczenie wynika jednak z innych ustaw wyborczych. Np. według art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 176, poz.1190, są to w szczególności plakaty, ulotki, hasła i wypowiedzi lub inne formy prowadzonej w okresie kampanii wyborczej agitacji. Takie samo określenie zawiera art. 111 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz.112 ze zm.). Wynika stąd, że konstytutywną cechą materiału wyborczego jest to, że jest on sam w sobie formą wyborczej agitacji. Z tego względu materiał może podlegać ochronie prawnej, np. prawa autorskiego. Jak wynika z niekwestionowanych w tym zakresie okoliczności faktycznych sprawy, Komitet Wyborczy w trakcie kampanii wyborczej poniósł, między innymi wydatki na przedmioty takie, jak kosmetyki, środki czystości, plecaki, tornistry, piżamy, pieluchy jednorazowe, koc, kapcie), które zostały rozdane podczas spotkania wyborczego z dołączonymi do nich ulotkami wyborczymi. W tej sytuacji za materiały wyborcze mogły być uznane same ulotki, jeśli zawierały oznaczenie komitetu, od którego pochodziły. Natomiast wymienione wyżej przedmioty nie zawierały żadnej treści agitacyjnej, np. w postaci nadruku. Wobec tego nie miały one charakteru materiałów wyborczych. Należy zatem uznać, że niezawierające trwałego oznaczenia komitetu wyborczego przedmioty rozdawane w trakcie zebrania wyborczego nie mają charakteru materiału wyborczego w

rozumieniu art. 78a ustawy. W tej sytuacji trafnie PKW uznała, że wydatki na ich zakup nie były wydatkami na cele związane z wyborami w rozumieniu art. 84a ust. 3 ustawy.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 85 ust. 2 ustawy, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na niejasny stan faktyczny, w którym PKW podjęła uchwałę w części dotyczącej tego naruszenia. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że „wartość niepieniężną stanowi w tym przypadku przekazane przez partię polityczną Komitetowi Wyborczemu prawo wykorzystania jej nazwy, skrótu nazwy lub symbolu graficznego do promowania kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” oraz, że „korzyść wynikająca z używania przez komitet wyborczy logo, nazwy, skrótu nazwy oraz symboli partii politycznej — nawet za jej zgodą — nie mieści się w żadnym ze źródeł finansowania komitetu wyborczego, określonych w art. 85 ustawy”. Wynika stąd, że uchwała została oparta na ustaleniu faktycznym, zgodnie z którym [...] przekazała Komitetowi wyborczemu prawo wykorzystania jej nazwy, skrótu nazwy lub symbolu graficznego do promowania kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W skardze pełnomocniczka Komitetu zakwestionowała to ustalenie, twierdząc, że jest ono błędne, ponieważ „[...]nie przekazał Komitetowi Wyborczemu Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [...] praw do nazwy czy logo partii”. Jednocześnie nie zaprzeczyła ona wykorzystaniu tych dóbr na stronie internetowej Komitetu. W piśmie z 10 maja 2011 r., zawierającym stanowisko w sprawie skargi Komitetu, PKW stwierdziła, że skarżący nie kwestionuje dokonanego przez nią ustalenia stanu faktycznego. Jednocześnie wskazała, że użycie w kampanii wyborczej nazwy i logo partii w opisany sposób stanowi korzystanie z wartości niepieniężnej „równoznaczne z jej przyjęciem”, co narusza art. 85 ust. 2 ustawy.

Przystępując do oceny omawianego zarzutu należy wskazać, że zgodnie z art. 85 ust. 2 ustawy Komitetowi nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych, z wyjątkiem nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne. Słowo „przyjęcie” oznacza stanie się odbiorcą czegoś, wzięcie czegoś co ktoś daje, proponuje na własność lub pod zarząd, opiekę, nieodmówienie, nieodrzczenie czegoś (Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, tom drugi, Warszawa 1988, s. 1039). Przyjęcie oznacza zatem

otrzymanie czegoś od kogoś i zgodnie w wolą dawcy. Prima facie przyjęcie nie obejmuje więc sytuacji, w której ktoś wykorzystuje czyjeś dobro bez jego zgody. Jednakże skoro w myśl art. 85 ust. 2 ustawy nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych, to tym bardziej nie wolno korzystać z nich bez zgody podmiotu, który nimi dysponuje. Sytuacja tego rodzaju jest tym bardziej objęta zakazem z wymienionego wyżej przepisu. Wnioskowi temu nie przeczy brzmienie art. 88g ust. 2d ustawy, według którego, „Kto przekazuje komitetowi lub przyjmuje w jego imieniu wartości niepieniężne inne niż nieodpłatne usługi polegające na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne,

- podlega grzywnie od 1.000 do 100.000 złotych.” Unormowanie to oznacza jedynie brak penalizacji korzystania z należącej do kogoś wartości niepieniężnej bez jego zgody, co nie ma przesądzającego znaczenia dla wykładni art. 85 ust. 2 ustawy.

Wartości niepieniężne nie zostały zdefiniowane w ustawie, ani w innych ustawach wyborczych. Mając na uwadze literalne brzmienie tego określenia oraz najszerze rozumienie słowa „wartość”, w którym oznacza ono cechę osoby lub rzeczy stanowiącą o jej walorach cennych dla ludzi, mogących zaspokoić jakiejś ich potrzeby (Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, tom trzeci, Warszawa 1989, s. 660), można by uznać, że nazwa oraz logo (symbol graficzny) partii są taką wartością i niewątpliwie mieszczą się w zakresie wyrażenia „wartości niepieniężne”.

Powstaje jednak pytanie, czy pojęcie to zostało użyte w art. 85 ust. 2 ustawy w znaczeniu obejmującym wszystkie wartości niebędące wartościami pieniężnymi, na co może wskazywać jego literalne brzmienie, czy też ma ono węższe znaczenie.

Pojęcie „wartość”, oprócz wskazanego wyżej rozumienia, ma również drugie podstawowe znaczenie, które oznacza, ile coś jest warte pod względem materialnym, a więc odwołuje się do ceny lub inaczej cechy rzeczy dającej się wyrazić równoważnikiem pieniężnym lub innym środkiem płatniczym (Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, tom trzeci, Warszawa 1989, s. 660). Zdaniem Sądu Najwyższego takie właśnie znaczenie ma słowo „wartość” w art. 85 ust. 2 ustawy. Wobec tego prawo do korzystania z logo i nazwy partii politycznej nie mieści się w tak rozumianym pojęciu „wartości niepieniężnych”. Nazwa i logo (znak graficzny) partii politycznej są dobrami niematerialnymi i niemajątkowymi,

niedającymi się wyrazić w równoważniku pieniężnym. Korzystają one z ochrony przewidzianej dla dóbr osobistych (art. 17 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.), które ze swej istoty mają charakter niemajątkowy, jakkolwiek mogą pośrednio wpływać na sytuację ekonomiczną podmiotu. Dlatego przyjęcie prawa do korzystania z nazwy i logo partii w kampanii wyborczej kandydata na prezydenta RP nie mieści się w pojęciu przyjęcia wartości niepieniężnych, o którym stanowi art. 85 ust. 2 ustawy.

Za powyższym stanowiskiem przemawiają także następujące argumenty:

- Zakaz z art. 85 ust. 2 został zamieszczony w jej rozdz. 12 zatytułowanym „Finansowanie wyborów”, a korzystanie z nazwy i logo partii politycznej jako prawa niemajątkowego nie mieści się w pojęciu finansowania;
- Wskazanie przyjętych wartości niepieniężnych następuje w sprawozdaniu wyborczym, tj. sprawozdaniu o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu (art. 87g ust. 1 ustawy), określanym też w innych ustawach wyborczych jako „sprawozdanie finansowe” (np. art. 142 § 1 kodeksu wyborczego). Wynika stąd, że wartości te, jako przedmiot przyjęcia, muszą mieścić się w pojęciu przychodu, jako zwiększenia aktywów danego podmiotu lub zmniejszenie jego zobowiązań (por. np. art. 3 ust. 30 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223). Korzystanie z nazwy i logo partii politycznej jako prawa niemajątkowego nie mieści się w pojęciu przychodu;
- Korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym lub ich równowartość przyjęte przez komitet z naruszeniem przepisów ustawy podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa (art. 87f ustawy). Ewentualne korzyści z korzystania z nazwy i logo partii politycznej nie mają charakteru majątkowego i nie mogłyby ulec przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa.

Powyższe rozważania wiążą się jedynie z oceną konsekwencji używania przez komitet wyborczy w wyborach prezydenckich nazwy i logo partii politycznej dla zasadności odrzucenia sprawozdania wyborczego. Nie oznaczają natomiast, że Sąd Najwyższy zajmuje stanowisko w kwestii zgodności z ustawą wykorzystywania

przez komitet wyborczy w przedmiotowych wyborach wskazanych dóbr partii politycznej. Kwestia ta nie stanowi przedmiotu sprawy w niniejszym postępowaniu.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 87i ust. 2 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467, Nr 201, poz. 1327 i Nr 212, poz. 1385) orzekł jak w sentencji.