

POSTANOWIENIE

Dnia 25 lutego 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Halina Kiryło (sprawozdawca)

SSN Roman Kuczyński

SSN Dawid Miąsik

SSN Zbigniew Myszka

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

w sprawie ze skargi [...]

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia [...] w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 lutego 2015 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia [...] odrzuciła sprawozdanie partii politycznej [...] o źródłach pozyskania środków finansowych oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2013 r. z powodu naruszenia art. 24 ust. 7 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924, dalej jako ustawa o partiach politycznych).

Powodem odrzucenia sprawozdania finansowego było stwierdzenie na podstawie analizy faktur i historii rachunku bankowego partii fakt dokonywania zakupów i regulowania przez osoby fizyczne z własnych środków zobowiązań,

które partia miała wobec podmiotów wystawiających dla niej faktury. Następnie zaś partia ze środków znajdujących się na jej rachunku bankowym zwracała tym osobom zapłacone kwoty. Zwroty te w okresie sprawozdawczym wyniosły 3.224,73 zł.

W skardze na powyższą uchwałę Prezes [...] wniósł o „powtórne zbadanie całego materiału dowodowego”, stwierdzając, że „odrzuca” w całości postanowienie wynikające z uchwały, jako nieuzasadnione.

W motywach skargi podniesiono, że podstawą odrzucenia sprawozdania był między innymi raport biegłego rewidenta. Raport, który jest również w posiadaniu partii, nie zawiera uchybień, co oznacza, że nie mógł być podstawą do odrzucenia sprawozdania. Zdaniem skarżącej, Państwowa Komisja Wyborcza uczyniła z raportu materiał dowodowy na poparcie zasadności odrzucenia sprawozdania. Nie wskazała przy tym, kto przeprowadził analizy, o których mowa w uchwale. Z tego powodu skarżący nie ma zaufania do wyników owych analiz. Państwowa Komisja Wyborcza w uzasadnieniu uchwały poddała też pod wątpliwość wiarygodność darczyńców, i to tych, którzy wpłacali odnośne kwoty za pośrednictwem banku. Nie wzięto pod uwagę faktu, że banki przyjmując wpłaty na konta i wypłaty z kont nie podają w dokumentach potwierdzających te operacje dokładnych danych osób wpłacających i wypłacających. Znane są zaś powszechnie zasady, którymi kierują się banki, a które wynikają z odnośnych ustaw, o sposobie dokumentowania dokonywania wpłat i wypłat na konta i z kont bankowych.

W odpowiedzi na skargę Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymała swoje stanowisko w sprawie i wniosła o oddalenie przedmiotowej skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Analizę prawidłowości zaskarżonej uchwały rozpocząć wypada od stwierdzenia, że zgodnie z art. 11 ust. 2 Konstytucji RP zasadą jest jawność finansowania partii politycznych. Z tą konstytucyjną zasadą korespondują uregulowania ustawy o partiach politycznych. Ich celem jest zapewnienie przejrzystości i jasności dokonywanych przez partie operacji finansowych. Ograniczone są wobec tego, ze względu na interes społeczny, źródła przysporzeń,

jakie mogą wpływać do majątku partii politycznych. W konsekwencji tego, art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych zobowiązuje Państwową Komisję Wyborczą do odrzucenia sprawozdania finansowego w przypadku przyjmowania lub pozyskiwania przez partię polityczną środków finansowych z źródeł niedozwolonych. W świetle powołanego przepisu istota niniejszego problemu sprowadza się do oceny, czy ustalona w sprawie praktyka polegająca na tym, że zobowiązania finansowe [...] regulowane były przez jej członków albo inne osoby, którym następnie zwracano uiszczone kwoty, została słusznie zakwalifikowana przez Państwową Komisję Wyborczą jako udzielanie skarżącej pożyczek, co stanowi niedozwolone źródło finansowania partii politycznych.

Szukając odpowiedzi na tak sformułowane pytanie należy wyjaśnić, które źródła przyjmowania lub pozyskiwania środków finansowych przez partie są dozwolone (*a contrario* do niedozwolone). Zostały one określone w art. 24 ustawy. Są nimi składki członkowskie, darowizny, spadki, zapisy, dochody z majątku partii oraz dotacje i subwencje (art. 24 ust. 1). Katalog jest zatem zamknięty, gdyż inne środki pieniężne czy wartości niepieniężne nie mogą składać się na majątek partii politycznej. Partia może jeszcze zaciągnąć kredyt bankowy na cele statutowe (art. 24 ust. 7 ustawy). Oznacza to, że nie może zaciągnąć kredytu u osób fizycznych i nie może pozyskiwać gotówki z innych źródeł lub w inny sposób, w szczególności na podstawie pożyczki.

Istota kredytu polega na postawieniu do dyspozycji biorącego kredyt środków pieniężnych bez rzeczywistego ich oddania, ale z możliwością dokonywania przez kredytobiorcę z tych środków pieniężnych rozliczeń czy wpłat na rzecz osób trzecich.

Wskazane w uchwale operacje polegały na takim właśnie korzystaniu przez skarżącą partię z środków pieniężnych osób, które regulowały jej należności. W istocie dochodziło w tej formie do swoistego kredytowania działalności partii. Oceny tej nie zmienia fakt, że skarżąca następnie zwróciła tym osobom uiszczone kwoty. Jedyną dopuszczalną przez ustawę sytuacją, w której partia może dysponować środkami pieniężnymi innymi niż zdeponowane w kasie, jest korzystanie z środków pochodzących z kredytu bankowego. W niniejszym przypadku stwierdzona nieprawidłowość polegała zaś na korzystaniu przez skarżącą z środków

pieniężnych swoich członków oraz innych osób, tak jak z środków pochodzących z kredytu bankowego.

Podzielając stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej w kwestii zakwalifikowania opisanej wyżej praktyki jako naruszającej przepis art. 24 ust. 7 ustawy o partiach politycznych, wypada zgodzić się też z konstatacją Komisji, iż naruszenie to implikowało konieczność zastosowania sankcji z art. 38a ust. 2 pkt 4 ustawy w postaci odrzucenia sprawozdania finansowego partii, i to niezależnie od proporcji środków pozyskanych przez skarżącą w niedozwolony sposób do ogólnej kwoty przychodów partii, sporadycznego czy nagminnego charakteru tych praktyk oraz stopnia zawinienia w naruszeniu przepisu.

Godzi się zauważyć, że inne stwierdzone przez Państwową Komisję Wyborczą nieprawidłowości w finansowaniu [...] nie były przyczyną odrzucenia sprawozdania, zatem ich analiza wykracza poza ramy kognicji Sądu Najwyższego w rozpoznawanej sprawie. W skardze nie zakwestionowano zaś samego faktu opisanego wyżej niedozwolonego kredytowania partii, ani nie przedstawiono jakiegokolwiek argumentacji prawnej zmierzającej do podważenia zaprezentowanej przez Państwową Komisję Wyborczą wykładni obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy o partiach politycznych.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł więc jak w sentencji.