

**Postanowienie Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego
z dnia 23 kwietnia 2002 r.**

III SW 6/02

Przyjęcie przez komitet wyborczy partii politycznej środków finansowych pochodzących z innego źródła niż fundusz wyborczy tej partii, uzasadnia odrzucenie sprawozdania wyborczego, niezależnie od tego, że ze względu na termin prawomocnego wpisu do ewidencji partii politycznych bliski terminowi wyborów, partia nie utworzyła odrębnego funduszu wyborczego.

Przewodniczący SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Beata Gudowska, Roman Kuczyński (sprawozdawca), Jerzy Kuźniar, Jerzy Kwaśniewski, Jadwiga Skibińska-Adamowicz, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 kwietnia 2002 r. sprawy ze skargi Komitetu Wyborczego „Konfederacja” na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 4 marca 2002 r. w przedmiocie odrzucenia sprawozdania wyborczego

o d d a l i ł skargę.

U z a s a d n i e n i e

Uchwałą z dnia 4 marca 2002 r. Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 46, poz. 499 ze zm.) odrzuciła sprawozdanie wyborcze Komitetu Wyborczego „Konfederacja” partii politycznej o tej samej nazwie z następującym uzasadnieniem. W wyniku badania sprawozdania wyborczego i załączonych do niego dokumentów oraz uwzględniając opinię i raport biegłego rewidenta z dnia 12 grudnia 2001 r. Państwowa Komisja Wyborcza ustaliła, iż na rachunek bankowy tego Komitetu wyborczego wpłynęły środki finansowe od osób fizycznych, w całości wydatkowane na sfinansowanie kampanii wyborczej. Taki sposób działania Komitetu Wyborczego „Konfedera-

cja” narusza zasady gospodarki finansowej komitetów wyborczych partii politycznych oraz finansowania kampanii wyborczej, ponieważ zgodnie z przepisem art. 113 ust. 1 Ordynacji wyborczej środki finansowe komitetu wyborczego mogą być gromadzone wyłącznie na rachunku bankowym a środki te mogą pochodzić, zgodnie z art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej, jedynie z Funduszu Wyborczego danej partii tworzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. Nr 98, poz. 604 ze zm.). Tymczasem Komitet Wyborczy „Konfederacja” przyjmując na rachunek bankowy tego Komitetu środki finansowe pochodzące bezpośrednio od osób fizycznych w kwocie 2.420 zł naruszył wymienione przepisy Ordynacji wyborczej, tym samym wypełniając dyspozycję art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d tej Ordynacji, co uzasadnia odrzucenie sprawozdania wyborczego.

W skardze na powyższą uchwałę pełnomocnik Komitetu Wyborczego „Konfederacja” zarzuca: naruszenie art. 11 ust. 1 w połączeniu z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP określającego rolę partii i swobodę jej działania wraz z zakazem dyskryminacji w życiu politycznym; naruszenie art. 100 ust. 1 - bez wskazania aktu prawnego - dotyczącego równości podmiotów (partii i wyborców) w zgłaszaniu kandydatów na posłów a nadto przewlekłość postępowania rejestracyjnego partii „Konfederacja” przed Sądem Okręgowym w Warszawie oraz przewlekłość postępowania rejestracyjnego Państwowej Komisji Wyborczej, odnośnie do zgłoszenia przez Komitet Wyborczy „Konfederacja” kandydatów na posłów, a także naruszenie art. 113 ust. 2 (bez wskazania aktu prawnego) „z której nie wynika wprost, iż bezpośrednio nie dotyczy on komitetu wyborczego partii”. Skarżący nie kwestionuje zasadności zarzutu Państwowej Komisji Wyborczej naruszenia art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej, jednakże tłumaczy ten fakt przedłużającymi się procedurami rejestracyjnymi, co spowodowało, że wyborcy w granicach dopuszczalnych Ordynacją wyborczą mogli przekazywać środki finansowe bezpośrednio na jedyne konto, które zdołano dla Komitetu Wyborczego uruchomić.

W odpowiedzi na skargę Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymała swoje stanowisko i dodatkowo wyjaśniła, iż potwierdzenie wpłat na konto Komitetu Wyborczego „Konfederacja” wyłącznie od osób fizycznych wynika z raportu biegłego rewidenta firmy audytorskiej „E.” Sp. z o.o. w W., co świadczy o naruszeniu art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej, polegającym na zaniechaniu założenia odrębnego rachunku bankowego Funduszu Wyborczego i przyjmowaniu wpłat od osób fizycznych na rachunek Komitetu Wyborczego, zaś pozostałe argumenty skargi nie dotyczą istoty

sprawy i są bezzasadne.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Skarga jest nieuzasadniona i podlega oddaleniu. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.) w art. 23a stanowi, że źródła finansowania partii politycznych są jawne, a w art. 24 określa, z czego powstaje majątek partii oraz na jakie cele może być on przeznaczony. W celu finansowania udziału partii politycznej w wyborach do Sejmu, Senatu, w wyborach na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do samorządu terytorialnego a także udziału w kampaniach referendalnych partia polityczna tworzy Fundusz Wyborczy, o utworzeniu Funduszu Wyborczego a także o jego likwidacji partia zobowiązana jest zawiadomić Państwową Komisję Wyborczą, zaś wydatki partii na wyżej wymienione cele mogą być dokonywane za pośrednictwem Funduszu Wyborczego od dnia rozpoczęcia kampanii wyborczej lub referendalnej (art. 35 ust. 1-3 ustawy o partiach politycznych).

Środki finansowe Funduszu Wyborczego gromadzi się na oddzielnym rachunku bankowym (art. 36 ust. 3 tej ustawy), a wpłacane być mogą jedynie czekiem, przelewem lub kartą płatniczą (art. 36a ust. 3 tej ustawy). Partia polityczna zobowiązana jest do złożenia Państwowej Komisji Wyborczej, nie później niż do 31 marca każdego roku sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, tak przez partię polityczną jak i Fundusz Wyborczy oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku kalendarzowym, zaś wzór sprawozdania finansowego, określonego w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych powinien określać w szczególności sposób odrębnego rozliczenia środków Funduszu Wyborczego partii politycznej; do sprawozdania finansowego partii politycznej załącza się opinię i raport biegłego rewidenta w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy (art. 38 ust. 1-3 ustawy o partiach politycznych). Z zestawienia omawianych przepisów wynika, że ustawodawca w sposób szczególnie rygorystyczny traktuje Fundusz Wyborczy (np. dla gromadzenia środków finansowych funduszu eksperckiego wystarczy utworzenie subkonta rachunku bankowego partii politycznej), jest to fundusz istniejący niezależnie od występowania w danym roku wyborów lub referendum, o ściśle określonych źródłach pochodzenia i sposobie zasilania, podlegający odrębnej kontroli obok kontroli sprawozdania o źródłach finan-

sowania partii politycznej, nie jest też jego istnienie, co jest szczególnie ważne, uzależnione, od powołania komitetu wyborczego partii. Komitety wyborcze mogą bowiem tworzyć partie polityczne i wyborcy (art. 95 Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej), przy czym funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ partii upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz (art. 96 ust. 1 tej Ordynacji) i jest on zobowiązany powiadomić Państwową Komisję Wyborczą o zamiarze zgłaszania kandydatów na posłów lub kandydatów na senatorów oraz o powołaniu pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego oraz odrębnego pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego (art. 96 ust. 2 Ordynacji). Finansowanie kampanii wyborczej jest jawne (art. 107 Ordynacji), wydatki ponoszone przez komitety wyborcze w związku z zarządzonymi wyborami pokrywane są z ich źródeł własnych (art. 108 Ordynacji), komitet wyborczy może pozyskiwać i wydatkować środki jedynie na cele związane z wyborami (art. 110 ust. 1 ustawy), a środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić jedynie z Funduszu Wyborczego tej partii tworzonego na podstawie przepisów ustawy o partiach politycznych (art. 111 ust. 1 Ordynacji), przy czym mogą być gromadzone wyłącznie na rachunku bankowym. Jeżeli zatem Fundusz Wyborczy partii politycznej podlega jednemu reżimowi z ustawy o partiach politycznych, zaś Fundusz Komitetu Wyborczego drugiemu reżimowi z Ordynacji wyborczej i środki Komitetu Wyborczego partii politycznej mogą pochodzić jedynie z Funduszu Wyborczego tej partii, to jest oczywiste, że są to dwa odrębne fundusze (Wyborczy - stały, Komitetu Wyborczego - doraźny na okres wyborów) i nie mogą być ze sobą utożsamiane. Tym samym dokonywanie wpłat bezpośrednio na fundusz Komitetu Wyborczego z innych źródeł, niż z własnego Funduszu Wyborczego danej partii politycznej narusza przepis art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej i uzasadnia odrzucenie przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania wyborczego na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. d Ordynacji wyborczej. Brzmienie tego ostatniego przepisu jest kategoryczne, a przedstawiony wyżej system finansowania partii politycznej, tworzenia jej Funduszu Wyborczego, a następnie zasilania finansowego Komitetu Wyborczego partii jest przejrzysty; przywołane w skardze przepisy Konstytucji RP nie zostały w przedmiotowej sprawie zastosowane, przez co nie mogły być naruszone. Także Konstytucja RP w art. 11 ust. 2 stanowi, że finansowanie partii politycznych jest jawne. Konstytucyjna wolność tworzenia i działania partii politycznych zrzeszających na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokra-

tycznymi na kształtowanie polityki państwa, powtórzona w art. 1 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w warunkach demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), powinna być rozumiana także jako konieczność dostosowania się partii do wymagań i warunków przewidzianych przez prawo, tym więcej, iż celem partii jest także sprawowanie władzy publicznej. Jeżeli zatem grupa obywateli po to organizuje się w partię polityczną, ażeby wziąć udział w wyborach, obowiązana jest spełnić warunki formalne do rejestracji partii w takim terminie i z takim wyprzedzeniem, aby nie tylko przed wyborami uzyskać wpis do ewidencji partii politycznych, ale i po dokonaniu tej rejestracji stworzyć takie struktury, jakich wymaga ustawa o partiach politycznych - w tym Fundusz Wyborczy w celu finansowania udziału partii w wyborach i z tego Funduszu finansować Komitet Wyborczy. Dla prawidłowości przepływu funduszy bez znaczenia jest, że partia - z powodu trwania procesu rejestracyjnego - nie utworzyła przed terminem wyborów Funduszu Wyborczego i stosownych rachunków bankowych; okoliczność ta nie usprawiedliwia przyjmowania wpłat bezpośrednio na rzecz Komitetu Wyborczego.

Z powyższych motywów Sąd Najwyższy nie znalazł usprawiedliwionych podstaw do uwzględnienia skargi i w oparciu o art. 123 ust. 3 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej orzekł jak w sentencji.

=====