

Postanowienie z dnia 7 sierpnia 2007 r.

III SW 4/07

Należy odróżnić fundusz komitetu wyborczego, podlegający przepisom ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.) i mający charakter doraźny (na okres wyborów), od funduszu wyborczego partii politycznej, podlegającego reżimowi przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.) i mającego charakter stały. Przyjmowanie wpłat dokonywanych przez osoby fizyczne bezpośrednio na rachunek bankowy utworzony przez komitet wyborczy, z pominięciem funduszu wyborczego partii politycznej, stanowi naruszenie art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk, Beata Gudowska, Józef Iwulski, Zbigniew Korzeniowski, Romualda Spyt (sprawozdawca), Jolanta Strusińska-Żukowska.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 7 sierpnia 2007 r. sprawy ze skargi Komitetu Wyborczego Demokratycznej Partii Lewicy na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 maja 2007 r. w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego,

o d d a l i ł skargę.

U z a s a d n i e

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia 21 maja 2007 r., podjętą na podstawie art. 84a ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.), odrzuciła sprawozdanie wyborcze Komitetu Wyborczego Demokratycznej Partii Lewicy z powodu naruszenia przez Komitet przepisów po-

wyższej ustawy, dotyczących finansowania wyborów. W uzasadnieniu uchwały Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że Komitet Wyborczy Demokratycznej Partii Lewicy, podając numer własnego konta bankowego dla dokonywania wpłat na kampanię wyborczą przez osoby fizyczne, nie zastosował się do zasad finansowania, jakie obowiązują partie polityczne. Wskazała, że zgodnie z art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw środki finansowe przekazywane komitetowi wyborczemu partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z funduszu wyborczego tej partii, utworzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.). Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej analiza sprawozdania o źródłach pozyskania środków w 2006 r., o których mowa w art. 38 ustawy o partiach politycznych, potwierdza, iż Demokratyczna Partia Lewicy w roku wyborów samorządowych nie posiadała rachunku funduszu wyborczego.

Powyższą uchwałę zaskarżył pełnomocnik finansowy Demokratycznej Partii Lewicy zarzucając naruszenie art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wnosząc ponadto o uzupełnienie materiału dowodowego o umowę rachunku bankowego [...] zawartą, pomiędzy PKO Bank Polski a Demokratyczną Partią Lewicy z dnia 24 września 2004 r.

W uzasadnieniu skargi wywieziono, że zaskarżona uchwała podjęta została na podstawie nieuważnej lektury przesłanego sprawozdania finansowego. Podkreślono, że w sprawozdaniu znajduje się umowa rachunku rozliczeniowego z dnia 29 września 2006 r., zawarta pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w N. a Komitetem Wyborczym Demokratycznej Partii Lewicy, sporządzona po uchwale Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 września 2006 r. [...] w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego oraz zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów w wyborach na radnych, zarządzonych na dzień 12 listopada 2006 r., dokonanego przez Zarząd Krajowy Demokratycznej Partii Lewicy. Zdaniem skarżącego powyższa umowa rachunku rozliczeniowego posiada wszystkie warunki prawem zastrzeżone oraz określony czas obowiązywania, a także rachunek ten był jedynym rachunkiem, na którym były dokonywane wszystkie operacje związane z zasadami finansowania, jakie obowiązują komitety wyborcze partii politycznych.

Państwowa Komisja Wyborcza, ustosunkowując się do zarzutów skargi, podtrzymała swoje stanowisko w sprawie, wywodząc, że skarżący naruszył przepisy Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw dotyczące fi-

nansowania wyborów, w sposób wskazany w uchwale. Podkreśliła, że przepis art. 83c ust. 1 powyższej ustawy ma brzmienie kategoryczne i nakazuje odrzucenie sprawozdania finansowego w razie spełnienia wskazanych w nim przesłanek, przywołując na poparcie tego twierdzenia orzeczenia Sądu Najwyższego. Odnosząc się do przedstawianej przez skarżącego umowy rachunku bankowego zawartej pomiędzy PKO Bank Polski a Demokratyczną Partią Lewicy z dnia 24 września 2004 r., stwierdziła, że nie pozostaje ona w związku z niniejszą sprawą.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Treść skargi wskazuje, iż skarżący uważa, że umowa rachunku rozliczeniowego z dnia 29 września 2006 r. zawarta pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w N. a Komitetem Wyborczym Demokratycznej Partii Lewicy wypełnia warunki art. 35 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, aczkolwiek nie przedstawia się w niej żadnej argumentacji uzasadniającej takie stanowisko, poza tym, iż sporządzona została ona po uchwale Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 września 2006 r. [...] w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego oraz zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów w wyborach na radnych, zarządzonych na dzień 12 listopada 2006 r. Skarżący zdaje się w ten sposób wykazywać, że wypełnił warunki wynikające z przepisu art. 83d ust. 1 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, bowiem rachunek na podstawie powyższej umowy otwarty został po wydaniu zaświadczenia Państwowej Komisji Wyborczej o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Jednakże Państwowa Komisja Wyborcza nie zarzuciła w uchwale naruszenia tego przepisu, lecz odrzucenie sprawozdania nastąpiło z powodu innych wadliwości.

Zgodnie z art. 64a Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw komitety wyborcze mogą być tworzone przez: (1) partie polityczne i koalicje partii politycznych; (2) stowarzyszenia i organizacje społeczne; (3) wyborców. Funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz (art. 64c ust.1). Przepisy Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw w sposób ścisły i jednoznaczny określają sposób finansowania komitetu wyborczego partii politycznej, stanowiąc w przepisie art. 83c ust. 1, że środki finansowe przekazywane temu komitetowi mogą pochodzić wyłącznie z funduszu wyborczego tej partii, tworzonego na podstawie przepisów ustawy

z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, a ponadto środki finansowe komitetu wyborczego są gromadzone wyłącznie na jednym rachunku bankowym (art. 83d ust.1). Zgodnie zaś z art. 35 ust. 1 ustawy o partiach politycznych partia polityczna tworzy stały Fundusz Wyborczy w celu finansowania udziału partii politycznej w wyborach do Sejmu i do Senatu, w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach organów samorządu terytorialnego. Z treści ust. 2 tego artykułu wynika, że wydatki partii politycznej na cel, o którym mowa w ust. 1, mogą być dokonywane tylko za pośrednictwem Funduszu Wyborczego od dnia rozpoczęcia kampanii wyborczej. W tym celu środki pieniężne przekazywane są na odrębny rachunek bankowy odpowiedniego komitetu wyborczego. O utworzeniu Funduszu Wyborczego, a także o jego likwidacji partia polityczna zawiadamia Państwową Komisję Wyborczą (ust. 3). Środki finansowe Funduszu Wyborczego partii politycznej (zgodnie z art. 36 ust. 3) gromadzi się na oddzielnym rachunku bankowym.

Z zestawienia powyższych przepisów wynika, iż należy odróżnić fundusz komitetu wyborczego, podlegający przepisom Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw i mający charakter doraźny - na okres wyborów - od funduszu wyborczego partii politycznej, podlegającego reżimowi przepisów ustawy o partiach politycznych, mającego charakter stały. Ten ostatni stanowi jedyne źródło finansowania komitetu wyborczego partii politycznej. Oba te fundusze, jak wynika z przywołanych wyżej przepisów, gromadzą środki finansowe na odrębnych rachunkach bankowych. Stąd też przyjmowanie wpłat dokonywanych przez osoby fizyczne bezpośrednio na rzecz rachunku bankowego utworzonego przez komitet wyborczy, z pominięciem funduszu wyborczego partii politycznej, co miało miejsce w niniejszej sprawie, stanowi naruszenie art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Powyższe stanowisko znajduje również potwierdzenie w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2003 r., III SW 6/02 (OSNP 2003 nr 4, poz. 83), w którym podkreślono, że skoro 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. Pogląd o odrębności tych dwóch funduszy wyraził Sąd Najwyższy także w

postanowieniu z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 1/02 (OSNP 2003 nr 4, poz.78), stwierdzając, że przepisy 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.) oraz ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych nakazują utworzenie oddzielnych rachunków bankowych na gromadzenie środków finansowych dla funduszu wyborczego partii z przeznaczeniem na finansowanie różnego rodzaju wyborów czy referendum oraz dla komitetu wyborczego partii uczestniczącej w konkretnych wyborach. Kolejne, identyczne stanowisko wyrażone zostało w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2003 r., III SW 17/02 (OSNP 2003 nr 4, poz. 94), w myśl którego gromadzenie przez partię polityczną środków funduszu wyborczego na rachunku wspólnym z rachunkiem komitetu wyborczego tej partii jest naruszeniem art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych. Nie ma przy tym znaczenia, że przedmiotem rozważań w tych postanowieniach - w miejsce przepisów Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw - była Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ oba te akty prawne zawierają identyczne regulacje dotyczące finansowania kampanii wyborczej w określonym zakresie. Stąd też można mówić o ugruntowanym już i jednolitym orzecznictwie dotyczącym rozstrzyganej kwestii.

Zgodnie z przepisem art. 84a ust. 1 pkt 3 lit. d Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe, odrzuca sprawozdanie w przypadku stwierdzenia pozyskania lub wydatkowania środków komitetu wyborczego z naruszeniem przepisów art. 83c i art. 83d ust. 1-3. Przepis ten jednoznacznie i w sposób kategoryczny wskazuje, że konsekwencją naruszenia powyższych przepisów jest odrzucenie sprawozdania finansowego przez Państwową Komisję Wyborczą. (*vide*: postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 2/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 79; z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 3/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 80; z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 4/02, OSNP 2003 nr 4, poz.81), dotyczące analogicznego rozwiązania w Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Na koniec wskazać jeszcze należy, iż dołączona do skargi umowa rachunku bankowego [...] zawarta pomiędzy PKO Bank Polski a Demokratyczną Partią Lewicy z dnia 24 września 2004 r. nie wnosi nic istotnego do sprawy i w związku z tym nie ma wpływu na jej rozstrzygnięcie.

Biorąc powyższe pod uwagę, skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego - na podstawie art. 84a ust. 6 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw - orzekł jak w sentencji.

=====