

UCHWAŁA NR 108/2024
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 4 marca 2024 r.

w sprawie sprawozdania partii politycznej Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców
o źródłach pozyskania środków finansowych w 2022 r.

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1215),

postanawia

odrzuć sprawozdanie partii politycznej Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2022 r., **z powodu** naruszenia art. 35 ust. 2 o partiach politycznych oraz z powodu nieudzielenia odpowiedzi na skierowane do Partii pytania, co uniemożliwiło stwierdzenie, że pozyskiwanie przez nią środków finansowych było zgodne z art. 24 ust. 1, ust. 4. ust. 4a, ust. 7 i ust. 8 ustawy o partiach politycznych.

Uzasadnienie

Partia polityczna Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców (EwP 416) przedłożyła Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2022 r. z zachowaniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych. Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych. Żaden z uprawnionych podmiotów, wymienionych w art. 34a ust. 5 w związku z art. 38a ust. 1 ustawy o partiach politycznych, nie zgłosił zastrzeżeń do sprawozdania.

Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdziła, co następuje.

Partia w sprawozdaniu o źródłach pozyskania środków finansowych oraz w załączonych do niego dokumentach wykazała, że środki finansowe gromadzone były na rachunku bankowym prowadzonym w PKO Bank Polski S.A. o numerze 30 1020 1026 0000 1102 0505 0259.

W sprawozdaniu o źródłach pozyskania środków finansowych (z wyłączeniem Funduszu Wyborczego) partia polityczna Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców wykazała, że w okresie sprawozdawczym uzyskała przychody/wpływy w wysokości 311 555,03 zł. Składały się na nie:

- składki członkowskie wpłacone na rachunki bankowe partii: 25 611,12 zł,
- darowizny pieniężne: 285 943,91 zł.

Partia wykazała, iż w 2022 r. nie pozyskała środków z innych źródeł. W pozostałych pozycjach sprawozdania wykazano „0,00”.

W okresie sprawozdawczym partia polityczna Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców posiadała Fundusz Wyborczy, którego środki gromadzone były na rachunku bankowym prowadzonym w PKO Bank Polski S.A o numerze 92 1020 1026 0000 1802 0539 5381. Partia nie dołączyła do złożonego sprawozdania historii tego rachunku. Państwowa Komisja Wyborcza nie została zawiadomiona przez Partię o utworzeniu tego funduszu zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o partiach politycznych. Jak wynika ze złożonego sprawozdania na wskazany rachunek zostały przekazane środki z konta ogólnego partii w kwocie 75 000,00 zł, które w całości zostały przeznaczone na udział w wyborach organów samorządu terytorialnego.

Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje ponadto, że Partia brała udział w wyborach, które odbyły się w 2022 r. Zarejestrowała swój komitet wyborczy w wyborach przedterminowych Prezydenta Miasta Ruda Śląska przeprowadzonych w 2022 r. Zgodnie z postanowieniem nr 17/2023 Komisarza Wyborczego w Katowicach I z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego PL!SP z wyborów przedterminowych prezydenta miasta Ruda Śląska przeprowadzonych w dniu 11 września 2022 r. oraz w dniu 25 września 2022 r., Komitet przyjął korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym, polegające na korzystaniu w czasie kampanii wyborczej z lokalu osoby niewchodzącej w skład

Komitetu Wyborczego PL!SP. Wartość tych korzyści oszacowana została przez Komisarza Wyborczego na kwotę 700,00 zł. Korzyści przyjęte przez ten Komitet nie mieszczą się w katalogu korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym określonym w art. 132 § 5 i art. 133 Kodeksu wyborczego, jako te, które może przyjmować komitet wyborczy. Oznacza to, że Komitet przyjął niezgodnie z wymogami wskazanymi w art. 132 § 5 i art. 133 § 1 Kodeksu wyborczego, korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym o łącznej wartości co najmniej 700,00 zł. Przyjęcie korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym z naruszeniem wskazanych regulacji Kodeksu wyborczego stanowiło przesłankę do odrzucenia przez Komisarza Wyborczego w Katowicach I sprawozdania Komitetu, na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. e w związku z art. 144 § 1 pkt 2 tego Kodeksu. Pełnomocnik finansowy Komitetu złożył do Sądu Okręgowego w Katowicach odwołanie od tego postanowienia Komisarza Wyborczego. Sąd, w dniu 11 lipca 2023 r., odrzucił odwołanie Pełnomocnika Finansowego Komitetu od postanowienia Komisarza Wyborczego w Katowicach I z dnia 20 kwietnia 2023 r. z powodu złożenia go po upływie ustawowego terminu.

Komitet Wyborczy PL!SP przyjął środki z innego źródła niż Fundusz Wyborczy Partii Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców, która utworzyła ten Komitet. Także poza Funduszem Wyborczym środki te były dysponowane na prowadzenie agitacji wyborczej Komitetu Wyborczego PL!SP. Stwierdzenie naruszenia przez Partię Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców art. 35 ust. 2 o partiach politycznych jest zatem konsekwencją odrzucenia przez Komisarza Wyborczego sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego PL!SP, uczestniczącego w wyborach przedterminowych Prezydenta Miasta Rudy Śląska. Oznacza to, że Partia w okresie sprawozdawczym gromadziła i dokonywała wydatków na kampanię wyborczą z pominięciem jej Funduszu Wyborczego, a zatem naruszyła regulację przywołanego już art. 35 ust. 2 ustawy o partiach politycznych, co – na podstawie art. 38a ust. 3 i ust. 2 pkt. 5 ustawy o partiach politycznych – stanowi bezwzględną przesłankę odrzucenia sprawozdania Partii. Z regulacji tych wynika bowiem, że odrzucenie sprawozdania następuje w przypadku gromadzenia lub dokonywania wydatków na kampanie wyborcze z pominięciem Funduszu Wyborczego. Nie ma w tym przypadku znaczenia ani stopień zawinienia, ani

wysokość środków gromadzonych lub wydatkowanych na kampanie wyborcze poza Funduszem Wyborczym. Przepis ten ma charakter kategoriyczny i nie pozostawia żadnego marginesu ocen np. uwzględniania proporcji kwoty środków gromadzonych czy wydatkowanych poza Funduszem Wyborczym Partii do ogólnej kwoty przychodów partii politycznej, ani też tego czy naruszenie wskazanego przepisu nastąpiło w sposób umyślny, czy też z powodu niezajomości przepisów ustawy o partiach politycznych. Przepisy ustawy o partiach politycznych narzucają zatem w takim przypadku konkretny tryb działania Państwowej Komisji Wyborczej oraz sposób zakończenia przez nią postępowania. Podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą innego rozstrzygnięcia niż wynikające z art. 38a ust. 1 pkt 3 i art. 38a ust. 2 pkt 5 ustawy o partiach politycznych narażałoby ją na zarzut działania niezgodnego z prawem. Państwowa Komisja Wyborcza, zgodnie z zasadą praworządności (legalizmu) wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, działa zaś na podstawie i w granicach prawa powszechnie obowiązującego, respektując jego przepisy. Przepisy prawa określające zadania i obowiązki Państwowej Komisji Wyborczej nie tylko stanowią kompetencję do działania, lecz są także źródłem nakazów i zakazów wyznaczających ramy prawne ich działania. Celem zasady legalizmu jest bowiem przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz możliwość kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem.

Należy jednocześnie wyraźnie podkreślić, że obowiązek gromadzenia i wydatkowania środków przez partie polityczne na ich udział w wyborach ma na celu zapobieganie zagrożeniom nie tylko dla systemu finansowania partii politycznych, ale dla całego systemu politycznego w kraju i bezpieczeństwa demokratycznego państwa prawnego. Dopuszczenie do możliwości finansowania udziału partii politycznej w wyborach ze środków gromadzonych poza jej Funduszem Wyborczym – w obowiązującym porządku prawnym – mogłoby prowadzić do tego, że dzięki środkom gromadzonym i wydatkowanym na kampanie wyborcze partii politycznych poza ich Funduszami Wyborczymi partie uzyskałaby możliwość nieograniczonego wydatkowania środków z nieidentyfikowalnych źródeł na finansowanie ich kampanii wyborczych. To natomiast mogłoby mieć wpływ na ich wynik wyborczy pozwalający np. na zdobycie prawa do dotacji podmiotowej czy subwencji pochodzących z budżetu

państwa. Zaakceptowanie takich działań partii politycznych rodziłaby także ryzyko wpływania przez nielegalne finansowanie partii politycznych na kształt sceny politycznej.

Nie sposób jest nie wskazać też, że zaakceptowanie takiego działania naruszałoby zasadę jawności finansowania partii politycznych określoną w art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz wywodzące się z niej regulacje określające wymóg jawności źródeł finansowania partii politycznych (art. 23a ustawy o partiach politycznych), jak i jawności finansowania kampanii wyborczej (art. 125 Kodeksu wyborczego). Jawność finansowania partii politycznych jest elementem prawidłowego funkcjonowania ustroju demokratycznego (postanowienie SN z dnia 4 sierpnia 2006 r., III SW 11/06), znajdującym swoje umocowanie w art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z konstytucyjnej zasady jawności finansowania partii politycznych, wynika zatem zakaz utajniania finansów partyjnych oraz odpowiadający mu nakaz ujawniania informacji finansowych o działalności partii (zob. Mirosław Granat (red.), Ustawa o partiach politycznych. Komentarz.). Dopuszczenie gromadzenia i wydatkowania przez partię środków na kampanie wyborcze poza jej Funduszem Wyborczym oznaczałoby zaakceptowanie możliwości ukrytego, niedozwolonego, finansowania partii, odbywającego się poza systemem finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych. Przeczyłoby to jednoznacznie regulacji wskazanego już art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a także art. 23a ustawy o partiach politycznych.

Dodatkowo Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się do Partii z szeregiem pytań i prośb o uzupełnienie dokumentów, które powinny być dołączone do sprawozdania, a mianowicie poproszono o przesłanie: umowy otwarcia rachunku bankowego Funduszu Wyborczego oraz historii operacji bankowych dokonanych na tym rachunku za cały rok sprawozdawczy 2022, załącznika nr 2 – wykazu darowizn pieniężnych sporządzonego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 lutego 2003 r. w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz. U. poz. 269), umowy z serwisem obsługującym płatności PAYPRO S.A., bankowych potwierdzeń wpłat składek członkowskich wykazanych w załączniku nr.1. Zapytano Partię o to, czy w okresie sprawozdawczym Partia udzielała odpłatnie licencji na wykorzystywanie jej symbolu graficznego przez podmioty trzecie oraz o to,

czy w okresie sprawozdawczym Partia dokonywała zakupów z terminem płatności wydłużonym do ponad 30 dni, co stanowiłoby naruszenie art. 24 ust. 1 przepisów ustawy o partiach politycznych, ponieważ oznaczałoby pozyskiwanie przez partię środków finansowych z kredytu kupieckiego, który nie jest wymienionym w tym przepisie dozwolonym źródłem majątku Partii.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza wskazała Partii, że zgodnie z art. 25 ust. 6-13 i art. 27a ustawy o partiach politycznych, od 1 lipca 2022 r. partia polityczna jest zobowiązana do prowadzenia i bieżącego aktualizowania rejestru wpłat od osób fizycznych w kwocie przekraczającej w jednym roku 10 000,00 zł, z wyłączeniem składek członkowskich oraz rejestru umów. Rejestry te mają być prowadzone w formie elektronicznej i udostępniane na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej utworzonej przez partię. Obowiązek ten dotyczy wszystkich partii politycznych, bez względu na to, czy w okresie sprawozdawczym wpłaty takie były dokonywane na rzecz partii, czy też nie, jak i bez względu na to, czy partia zawierała takie umowy, czy nie. Wykonanie obowiązku udostępnienia rejestrów wymaga posiadania przez partię strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, prowadzonej zgodnie z wymogami art. 8 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. poz. 68). Publikacja rejestrów na stronie internetowej partii niespełniającej tych wymogów nie stanowi wykonania obowiązku ustawowego. W związku z tym zwrócono się do Partii o informację, czy Partia posiada stronę podmiotową Biuletynu Informacji Publicznej, prowadzoną zgodnie z wymogami art. 8 ustawy o dostępie do informacji publicznej i z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji? Jeśli tak, to czy w okresie sprawozdawczym były na niej udostępnione rejestry wpłat i umów, o których mowa w art. 25 ust. 6-13 i art. 27a ustawy o partiach politycznych, aktualizowane zgodnie z wymogami powołanych przepisów ustawy o partiach politycznych. W przypadku nierealizowania tych obowiązków zwrócono się o wyjaśnienie w tej sprawie.

Pismo wysłane na adres Partii za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, zostało odebrane przez Partię. W dniu 15 grudnia 2023 r. wpłynęło do Państwowej

Komisji Wyborczej pismo potwierdzające odbiór pytań przez Partię, bez udzielenia na nie odpowiedzi. W związku z tym, w dniu 18 grudnia 2023 r. na adres Partii zostało wysłane ponaglenie o udzielenie odpowiedzi. Dodatkowo pismo to w dniu 19 grudnia 2023 r. zostało przesłane na adres mailowy Partii – zarzad@partia-strajk-przedsiębiorcow.pl. Również ono pozostało bez odpowiedzi.

Mając na względzie to, że Partia mimo, iż odebrała kierowane do niej pytania, nie udzieliła na nie żadnej odpowiedzi, uzasadnione jest przyjęcie domniemania, że w okresie sprawozdawczym Partia pozyskiwała swój majątek z niedozwolonych źródeł, niewymienionych w art. 24 ust. 1, ust. 4 i ust. 7 ustawy o partiach politycznych, że pozyskane środki finansowe gromadziła poza rachunkiem bankowym, tj. niezgodnie z art. 24 ust. 8 wskazanej ustawy, a także że przyjmowała środki finansowe, jak również wartości niepieniężne, z niedozwolonych źródeł, tj. od podmiotów innych niż od obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, czym naruszyła regulację art. 25 ust. 1 i ust. 4a ustawy o partiach politycznych. Stanowi to przesłankę do odrzucenia sprawozdania finansowego Partii. Jak stwierdził Sąd Najwyższy, skoro zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, partia może pozyskiwać środki finansowe jedynie od osób fizycznych, ich przyjęcie od podmiotu innego niż osoba fizyczna narusza powołany przepis, co według art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4 przywołanej ustawy stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania (postanowienia Sadu Najwyższego z 17 września 2004 r., III SW 39/04 i III SW 44/04). W innym ze swoich postanowień Sąd ten wskazał, że jedną z istotnych gwarancji mających zapewnić skuteczną realizację zasady jawności źródeł finansowania partii politycznych (art. 23a ustawy o partiach politycznych), jest wprowadzony artykułem 24 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, w sposób jednoznaczny i enumeratywny zarazem, wykaz dopuszczonych przez ustawodawcę źródeł finansowania partii politycznych, który doprecyzowany jest w art. 25 ust. 1 tej ustawy (postanowienie z 3 października 2002 r., III SW 21/02). Przyjęcie przez partię polityczną korzyści majątkowych z nieznanego, niedozwolonego źródła stanowi naruszenie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. To stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej potwierdził już w 2004 r. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 17 września, III SW 38/04 (por. także postanowienie SN z 22 września 2006 r., III SW 23/06,

postanowienie z 14 października 2008 r., III SW 10/08 i postanowienia z 23 kwietnia 2002 r., III SW 3/02, III SW 4/02, III SW 5/02).

Partia w okresie sprawozdawczym nie dopełniła obowiązku prowadzenia na jej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej rejestru wpłat od osób fizycznych w kwocie przekraczającej w jednym roku 10 000 zł, z wyłączeniem składek członkowskich, o którym jest mowa w art. 25 ust. 6-13 ustawy o partiach politycznych, oraz rejestru umów, będącego zbiorczym zestawieniem informacji o umowach zawartych przez partię polityczną, o którym jest mowa w art. 27a tej ustawy. To uchybienie, zgodnie z art. 38a ust. 2 i 3 ustawy o partiach politycznych, nie stanowi przesłanki do odrzucenia sprawozdania Partii.

Państwowa Komisja Wyborcza, po ustaleniu powyższego na podstawie sprawozdania finansowego Partii, dokumentów do niego załączonych, wyjaśnień Partii oraz sprawozdania biegłego rewidenta, postanowiła jak w sentencji.

Od niniejszego postanowienia partii politycznej Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców przysługuje prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak