

UCHWAŁA NR 299/2025
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 8 grudnia 2025 r.

w sprawie sprawozdania partii politycznej Bezpieczna Polska
o źródłach pozyskania środków finansowych w 2024 r.

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1215),

postanawia

odrzuć sprawozdanie partii politycznej Bezpieczna Polska o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2024 r. **z powodu naruszenia** art. 24 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 7 i art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Uzasadnienie

Partia polityczna Bezpieczna Polska (EwP 458) przedłożyła Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie o źródłach pozyskania środków finansowych w 2024 r. z zachowaniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Sprawozdanie zostało sporządzone według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz. U. poz. 2076).

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 oraz dodatkowych wyjaśnień Prezesa Zarządu Krajowego Partii stwierdziła, co następuje.

W pozycji 13 sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku kalendarzowym, partia polityczna Bezpieczna Polska błędnie wykazała, że w okresie sprawozdawczym pozyskała przychody o łącznej wartości 8975,00 zł, podczas gdy prawidłowo wskazana powinna zostać kwota 14 975,00 zł, na którą złożyły się:

- środki finansowe pozyskane od osób fizycznych bezpośrednio na rachunek bankowy Partii: 8975,00 zł (Partia błędnie wykazała w pozycji 15 sprawozdania: 14 975,00 zł), w tym:
 - składki członkowskie w kwocie nieprzekraczającej w jednym roku wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę: 1500,00 zł,
 - darowizny (pieniężne): 7475,00 zł;
- wartości niepieniężne: 6000,00 zł (nieodpłatne użyczenie lokalu).

Środki finansowe pochodzące ze składek członkowskich i darowizn wpłacone były na rachunek bankowy Partii o nr 22 1020 1664 0000 3202 0720 0563, prowadzony w PKO Bank Polski SA.

Wykazane wyżej środki finansowe pozyskane ze składek oraz z darowizn, a także wartości niepieniężne pochodziły, zgodnie z art. 25 ust. 1 i 4 w związku ust. 4a ustawy o partiach politycznych, od obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i mieściły się w dopuszczalnym limicie, a forma dokonywanych wpłat środków finansowych była zgodna z określoną w art. 25 ust. 5 tego aktu prawnego.

Partia wypełniając sprawozdanie całkowicie pominęła wykazy szczegółowych źródeł pozyskania środków finansowych oraz wydatków poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego, które stanowią integralną część sprawozdania. Ponadto Partia nie dołączyła do sprawozdania umowy bieżącego rachunku bankowego, a także wykazów wpłat, zarówno składek członkowskich jak i darowizn pieniężnych. Braki te zostały jednak uzupełnione na wezwanie Państwowej Komisji Wyborczej.

Nieprawidłowości wskazane powyżej oznaczają, że Partia sporządziła sprawozdanie niezgodnie ze stanem faktycznym. Naruszyła tym ustawowy obowiązek sprawozdawczy, określony w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskiwania środków finansowych. Uchybienia te, zgodnie z regulacjami ustawy o partiach politycznych, nie stanowią jednak przesłanek do odrzucenia sprawozdania Partii.

Partia nie posiadała w okresie sprawozdawczym Funduszu Wyborczego i nie uczestniczyła w przeprowadzonych w tym czasie wyborach.

Z historii rachunku bankowego Partii wynika poza tym, że jeden z zakupów związanych z bieżącą działalnością Partii został opłacony ze środków własnych osoby fizycznej, a następnie kwota środków wydatkowanych przez tę osobę na opłacenie zakupu na rzecz Bezpiecznej Polski zwrócona została tej osobie przelewem ze wskazanego wyżej rachunku bieżącego Partii. Sytuacja ta dotyczyła płatności w kwocie 250,00 zł dokonanej w dniu 13 lipca 2024 r., za którą zwrot – opisany jako: „zwrot za FV 20/2024 Kwaciarnia Teresa Marczevska, wieniec od Partii na odsłonięcie pomnika w Domosławie”, dokonany został przez Partię w dniu 22 lipca 2024 r.

Taki sposób dokonania zakupu na rzecz partii politycznej Bezpieczna Polska oraz dokonanie przez nią zwrotu poniesionego wydatku na ten zakup, potwierdziła sama Partia w piśmie z 28 sierpnia 2025 r., przedstawiając w załączeniu do niego kopię faktury zakupu z dnia 13 lipca 2024 r. Sytuacja, która miała miejsce w przypadku Partii, tj. sytuacja, w której osoba fizyczna dokonała zakupu na rzecz Partii opłacając go z własnych środków finansowych, a następnie Partia dokonała na rzecz tej osoby zwrotu równowartości wydatkowanych przez nią środków finansowych oznacza, że osoba ta udzieliła Partii pożyczki, a Partia pożyczkę tę przyjęła, co potwierdziła dokonując następnie jej zwrotu.

Sąd Najwyższy, rozpatrując skargi na odrzucenie sprawozdań finansowych partii politycznych, wielokrotnie jednoznacznie zakwalifikował opisane wyżej operacje finansowe, jako niedozwolone „swoiste kredytowanie przez osoby fizyczne” (postanowienia Sądu Najwyższego z 25 września 2009 r., III SW 47/09 oraz z 18 listopada 2010 r., III SW 390/10 i III SW 391/10, czy z 25 lutego 2015 r.,

III SW 1/15 oraz z 20 czerwca 2023 r., I NSW 8/22); podobnie w postanowieniach z 9 czerwca 2011 r., III SW 2/11 i III SW 3/11 oraz z 5 maja 2015 r., III SW 7/15 – odnośnie do finansowania komitetów wyborczych).

Środki uzyskane w ten sposób, a zatem tytułem bezpodstawnego wzbogacenia, nie mogą stanowić składnika majątku partii. Sąd stwierdził przy tym, że dopuszczalne źródła finansowania partii określone zostały w art. 24 ustawy o partiach politycznych. Są nimi składki członkowskie, darowizny, spadki, zapisy, dochody z majątku partii oraz dotacje i subwencje (art. 24 ust. 1 ustawy o partiach politycznych). Natomiast środki finansowe, jak i wartości niepieniężne, poza dotacjami, subwencjami i dochodami z majątku, mogą być świadczone na rzecz partii jedynie przez obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (art. 25 ust. 1 w związku z ust. 4a ustawy o partiach politycznych). Katalog określony w art. 24 ust. 1 ustawy o partiach politycznych jest 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 o partiach politycznych). Finansowanie partii politycznej ze środków z pożyczki, stanowi zatem naruszenie art. 24 ust. 1 w związku z ust. 7 i art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych. Dokonywanie zakupów przez osobę fizyczną z jej własnych środków na rzecz partii, a następnie dokonanie jej, ze środków partii, zwrotu równowartości środków wydatkowanych przez nią na zakupy dokonane na rzecz partii, stanowi pożyczkę udzieloną tej partii przez osobę fizyczną, a tym samym stanowi niedozwolone źródło finansowania partii. Majątek partii politycznej, w tym jej środki finansowe, nie mogą bowiem pochodzić z pożyczek – i to bez względu na to, czy pożyczki te zostały udzielane przez osoby fizyczne, czy też przez inne podmioty świadczące tego typu usługi. Osoby fizyczne mogą świadczyć na rzecz partii politycznej, zarówno środki finansowe, jak i wartości niepieniężne, ale wyłącznie w zgodzie z regulacjami ustawy o partiach politycznych. Niedopuszczalne jest zatem finansowanie partii politycznej przez osobę fizyczną jeśli sposób tego finansowania jest niezgodny z art. 24 ust. 1 czy 7 tej ustawy.

Pozyskiwanie przez Partię środków z innych źródeł niż określone w art. 24 ust. 1 i 7 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych stanowi

bezwarunkową przesłankę do odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej na podstawie art. 38a ust 2 pkt 4 ustawy o partiach politycznych. Co istotne, ta regulacja ustawy nie pozostawia żadnego marginesu na ocenę Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku stwierdzenia przyjęcia lub pozyskania przez partię polityczną środków finansowych pochodzących z niedozwolonych źródeł, Państwowa Komisja Wyborcza zobowiązana jest do odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej, bez względu na kwotę nielegalnie przyjętych przez tę partię środków finansowych. Bez znaczenia dla kwalifikacji tego typu praktyk pozostają kwestie dotyczące braku osiągnięcia przez partie korzyści majątkowej czy niska kwota pozyskana z nieuprawnionego źródła, tj. z naruszeniem art. 24 ust. 1 czy ust. 7 ustawy o partiach politycznych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2025 r., I NSW 2/25).

Przestrzeganie tej regulacji ustawy o partiach politycznych racjonalny ustawodawca uznał za na tyle fundamentalne i mające znaczenie dla finansowania partii politycznych, za odgrywające tak istotną rolę dla zapewnienia pluralizmu politycznego, że jego naruszenie wskazał jako to, które obligatoryjnie przesądza o odrzuceniu sprawozdania finansowego partii, bez względu na to, w jakiej kwocie środki przyjęła partia polityczna z niedozwolonego źródła, czy naruszenie to wynikało z nieświadomości osoby odpowiedzialnej za finanse partii, czy było zawinione, czy też nie. Nie pozostawia wątpliwości, że Państwowa Komisja Wyborcza obowiązana jest odrzucić sprawozdanie partii w razie potwierdzenia faktu przyjmowania lub pozyskiwania przez partię środków ze źródeł innych niż wymienione w art. 24 ust. 1 ustawy o partiach politycznych i ewentualnie z innych niż kredyty bankowe, o których jest mowa w art. 24 ust. 7 tej ustawy, niezależnie od ich wysokości i niezależnie od okoliczności, w jakich zostały przyjęte lub pozyskane. Przepis ten nie pozostawia żadnego pola do uznaniowości i miarkowania sankcji do wagi błędów popełnionych w sprawozdaniu finansowym partii (por. także postanowienie Sądu Najwyższego z 23 kwietnia 2002 r., III SW 4/02). Podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą innego rozstrzygnięcia w tej sprawie niż jednoznacznie wynikające z przywołanych regulacji Kodeksu wyborczego narażałoby ją na zarzut działania niezgodnego z prawem.

Stosownie do art. 39a ust. 1 ustawy o partiach politycznych, korzyści majątkowe przekazane partii z naruszeniem przepisów tego aktu prawnego (w przypadku Partii Bezpieczna Polska – 250,00 zł) podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Jeżeli korzyść majątkowa została przyjęta, zużyta lub utracona, przepadkowi podlega jej równowartość (art. 39a ust. 3 tej ustawy).

Za Sądem Najwyższym, który odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z 13 lipca 2004 r., P 20/03), wskazać należy, że użycie w tym przypadku trybu oznajmującego „podlegają przepadkowi” oznacza działanie sankcji z mocy samego prawa. Innymi słowy przepadek następuje *ex lege*. Z kolei tego rodzaju sankcja, występująca z mocy samego prawa, działa na ogół *ex tunc*, to jest w chwili ziszczenia się niezgodnego z prawem stanu faktycznego. W sytuacjach, gdy ustawodawca przewiduje wystąpienie określonych skutków prawnych z mocy samego prawa, rola sądu orzekającego sprowadza się do stwierdzenia, że ziszczyły się wymagane przez ustawę przesłanki zaistnienia skutku. Orzeczenie sądu ma charakter deklaracyjny. Sankcja przepadku ma charakter obligatoryjny i jej orzeczenie nie jest uzależnione od jakichkolwiek innych okoliczności, poza odrzuceniem przez organ wyborczy sprawozdania finansowego. Trybunał Konstytucyjny zwrócił przy tym uwagę, że od czasów starożytnych w europejskich porządkach prawnych obecna jest myśl, iż korzyści majątkowe uzyskane sprzecznie z prawem (*lucrum inhonestum vel illicitum*) nie korzystają z ochrony (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 lipca 2023 r., II NSNc 187/23).

W związku z tym przepadek korzyści majątkowej z mocy prawa wystąpił w momencie opłacenia ze środków własnych osoby fizycznej zakupów związanych z bieżącą działalnością partii politycznej. Późniejszy zwrot wydanych przez tę osobę środków jest irrelevantny z uwagi na wystąpienie przepadku w chwili ziszczenia się niezgodnego z prawem stanu faktycznego. Co więcej, zwrot ten potwierdza tylko, że w tym przypadku Partia przyjęła środki finansowe z pożyczki udzielonej przez osobę fizyczną, a zatem z nieuprawnionego źródła.

Na podstawie art. 39a ust. 4 ustawy o partiach politycznych, partii przysługuje prawo dobrowolnego wpłacenia, w terminie 60 dni od dnia doręczenia jej postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej, na rachunek bankowy urzędu

skarbowego właściwego dla siedziby partii, równowartości środków przyjętych z naruszeniem przepisów tej ustawy. Potwierdzenie wpłacenia równowartości tych środków partia zobowiązana jest przedstawić Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku niedokonania dobrowolnej wpłaty tych środków, wszczęte zostanie postępowanie określone w art. 39a ust. 5 ustawy o partiach politycznych.

Ponadto, 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. Uchybienia te, zgodnie z art. 38a ust. 2 i 3 ustawy o partiach politycznych, nie stanowią jednak przesłanki do odrzucenia sprawozdania finansowego Partii.

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

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

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak