

UCHWAŁA NR 12/2026
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 12 stycznia 2026 r.

w sprawie sprawozdania partii politycznej Zjednoczeni Ponad Podziałami
o źródłach pozyskania środków finansowych w 2024 r.

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

postanawia

odrzuć sprawozdanie partii politycznej Zjednoczeni Ponad Podziałami 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** nieudzielenia wyjaśnień na pytania Państwowej Komisji Wyborczej.

Uzasadnienie

Partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami (EwP 384) 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 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).

Do sprawozdania nie dołączono sprawozdania biegłego rewidenta wybranego przez Państwową Komisję Wyborczą do badania sprawozdania w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy Partii. Sprawozdanie takie nie zostało sporządzone, ponieważ Partia, mimo kilkakrotnych wezwań, nie przedstawiła biegłemu rewidentowi dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia badania.

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.

W sprawozdaniu o źródłach pozyskania środków finansowych, partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami wykazała, że w okresie sprawozdawczym nie pozyskała żadnych środków finansowych ani wartości niepieniężnych. We wszystkich pozycjach sprawozdania wykazano „0,00”.

W 2024 r. partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami posiadała Fundusz Wyborczy. Zgodnie ze sprawozdaniem finansowym oraz załączonym do niego oświadczeniem Przewodniczącego Partii w okresie sprawozdawczym Partia nie pozyskała na ten Fundusz żadnych środków.

W związku z tym, że do sprawozdania nie dołączono dokumentów wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 roku w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz. U. poz. 2076), oraz z tym, że partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami wykazała w sprawozdaniu finansowym, iż nie pozyskała w 2024 r. żadnych środków, Państwowa Komisja Wyborcza skierowała do Partii wezwanie do doręczenia brakujących dokumentów oraz pytania dotyczące sposobu finansowania jej aktywności (np. organizacji zebrań, prowadzenia korespondencji) w okresie sprawozdawczym.

W odpowiedzi na pismo Państwowej Komisji Wyborczej Przewodniczący Partii nadesłał pocztą elektroniczną wyjaśnienie następującej treści (pisownia oryginalna):

„W odpowiedzi na Państwa pismo z dnia 30 X br. uprzejmie informujemy że wszystkie dane podane w sprawozdaniu partii Zjednoczeni Ponad Podziałami są zgodne z stanem faktycznym. Partia ZPP w 2024 r nie prowadziła żadnej działalności, nie było wpływów, wydatków finansowych, wynajmu pomieszczeń itp. Uprzejmie wyjaśniam jeszcze raz że Partia Zjednoczeni Ponad Podziałami nie ma członków/oprócz założycieli. Jest to platforma wyborcza już około setki różnych organizacji patriotycznych które pod tą wspólną nazwą pójda do wyborów parlamentarnych. Siła polityczna ZPP to siła tych współorganizatorów czyli partii, stowarzyszeń,

fundacji, związków zawodowych i organizacji przedsiębiorców. ZPP jako platforma wyborcza będzie ponosić określone koszty, wydatki itp po ogłoszeniu terminu wyborów parlamentarnych.”

Do powyższego wyjaśnienia nie załączono dokumentów, do uzupełnienia których Państwowa Komisja Wyborcza wezwała Partię.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że zachowując najwyższe standardy szczegółowej analizy podjęła działania w celu umożliwienia Partii wyjaśnienia wszelkich wątpliwości związanych z jej finansowaniem w 2024 r. oraz wskazania dokumentów potwierdzających zgodność jej finansowania z przepisami ustawy o partiach politycznych, a zatem zapewnienia Partii możliwości potwierdzenia tego, że w 2024 r. pozyskiwała środki wyłącznie od osób fizycznych mających stałe miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tj. zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych.

Partia nie przedstawiła Państwowej Komisji Wyborczej żadnych dokumentów źródłowych. W szczególności nie nadesłano dokumentów wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, wśród których powinny znajdować się m.in. historie wszystkich rachunków bankowych Partii. Z danych zawartych w sprawozdaniu finansowym partii politycznej Zjednoczeni Ponad Podziałami za rok 2023 oraz ze sprawozdania biegłego rewidenta wybranego przez Państwową Komisję Wyborczą do badania sprawozdania w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy Partii w roku 2023 wynika, że w dniu 31 grudnia 2023 r. Partia posiadała rachunek bieżący i rachunek Funduszu Wyborczego. Rachunki te nie zostały zamknięte z końcem roku 2023, Partia korzystała z nich zatem przez co najmniej część roku 2024. Mimo to, nie zostały one wymienione w sprawozdaniu finansowym Partii za rok 2024 i nie dołączono do tego sprawozdania ani ich umów, ani historii, do czego Państwowa Komisja Wyborcza wezwała Partię wskazanym wyżej pismem z dnia 30 października 2024 r.

Brak tych dokumentów, mających fundamentalne znaczenie dla stwierdzenia, czy złożone sprawozdanie finansowe jest zgodnie ze stanem faktycznym, uniemożliwia ustalenie tego stanu faktycznego i stwierdzenie, czy gospodarka finansowa Partii była prowadzona zgodnie z przepisami ustawy o partiach politycznych. Oznacza to, że uzasadnione jest domniemanie, iż w okresie

sprawozdawczym Partia pozyskiwała swój majątek od osób niespełniających kryteriów określonych w art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, a także naruszyła inne przepisy ustawy.

Działania i zaniechania partii politycznej Zjednoczeni Ponad Podziałami (sporządzenie sprawozdania niezawierającego wszystkich wymaganych informacji oraz nieprzedstawienie biegłemu rewidentowi i Państwowej Komisji Wyborczej dokumentów źródłowych) stanowią oczywiste naruszenie zasady jawności finansowania partii politycznych i uniemożliwiają weryfikację treści sprawozdania Partii oraz oświadczeń złożonych przez jej Przewodniczącego.

Ponadto zacytowane wyżej wyjaśnienia przedstawione przez Przewodniczącego Partii rodzą dodatkowe wątpliwości dotyczące zgodności gospodarki finansowej Partii z przepisami ustawy o partiach politycznych. Zawarte w wyjaśnieniach informacje o współpracy Partii z innymi podmiotami (partiami politycznymi, stowarzyszeniami, fundacjami, związkami zawodowymi i organizacjami przedsiębiorców) mogą bowiem wskazywać na pozyskiwanie przez partię polityczną Zjednoczeni Ponad Podziałami środków finansowych lub wartości niepieniężnych od podmiotów, ze wsparcia których partia polityczna nie może korzystać zgodnie z prawem.

Jak wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego, jeżeli Partia nie uzyskała żadnych środków z niedozwolonych źródeł, to nic nie stało na przeszkodzie złożeniu stosownych wyjaśnień i dowodów w sprawie wykazujących i potwierdzających legalność jej finansowania. Partia nie udzieliła takich odpowiedzi na zadane jej pytania, jak i nie przedstawiła niezbędnych dowodów w tych sprawach (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 września 2008 r., III SW 7/08). W kolejnym postanowieniu Sąd Najwyższy stwierdził wręcz, iż brak wyjaśnienia niezgodności finansowych przez komitet wyborczy (analogicznie – przez partię polityczną) rodzi domniemanie faktyczne dokonania naruszeń prawa skutkujących odrzuceniem sprawozdania finansowego (por. postanowienie z 14 października 2008 r., III SW 10/08).

Naruszenie przez Partię art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 2 pkt 4 i ust. 1 pkt 2 lit. a tego aktu prawnego, stanowi przesłankę do odrzucenia jej sprawozdania finansowego ponieważ łączna wartość środków przyjętych przez Partię z naruszeniem wskazanego art. 25 ust. 1

ustawy przekroczyła 1% ogólnej kwoty jej przychodów. Co więcej, stanowiła ona 100% ogólnej kwoty jej przychodów Partii. Przywołane wyżej regulacje prawne odrzucenie sprawozdania finansowego partii politycznej uzależniają wyłącznie od stosunku środków pozyskanych niezgodnie z prawem do ogólnej kwoty przychodów partii. Po przekroczeniu progu 1% regulacja ta ma charakter kategoriyczny i nie pozostawia Państwowej Komisji Wyborczej swobody decyzji w tej kwestii, np. uwzględniania tego, czy naruszenie prawa nastąpiło w sposób umyślny, czy też z powodu nieznajomości przepisów. Także, jak stwierdził Sąd Najwyższy, skoro zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, partia może pozyskiwać środki finansowe jedynie od obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, to ich przyjęcie od podmiotu innego niż osoba spełniająca te kryteria narusza powołany przepis, co według art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4 w związku z ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o partiach politycznych, stanowi jednoznaczną podstawę do odrzucenia sprawozdania partii (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 17 września 2004 r., III SW 39/04 i III SW 44/04).

Podkreślić jeszcze raz należy, że w tego typu sytuacjach regulacje prawne nie pozostawiają żadnej swobody działania Państwowej Komisji Wyborczej. Narzucają konkretny tryb jej postępowania oraz sposób jego zakończenia. Podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą innego rozstrzygnięcia niż wynikające z art. 38a ust. 1 pkt 3 i art. 38a ust. 2 pkt 4 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.

Trzeba także wyraźnie zaznaczyć, że obowiązek prawny wykazania, poprzez przedstawienie rzetelnej dokumentacji finansowej, w tym odpowiednich dowodów i wyjaśnień potwierdzających, że wszystkie środki finansowe pozyskane zostały przez partię w sposób zgodny z obowiązującym prawem, spoczywa na partii politycznej

(por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 marca 2005 r., III SW 3/05). Obowiązku tego partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami nie wypełniła. Odpowiednio prowadzona i ujawniona dokumentacja, głównie finansowo-księgowa, oraz sporządzone na jej podstawie sprawozdanie finansowe są jednymi z najistotniejszych przejawów jawności finansowania partii politycznych, będącej elementem prawidłowego funkcjonowania ustroju demokratycznego (postanowienie Sądu Najwyższego z 4 sierpnia 2006 r., III SW 11/06), znajdującej swoje umocowanie w art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Co ważne, jawność ta nie powinna ograniczać się wyłącznie do przedkładania sprawozdań finansowych partii politycznych do badania właściwym do tego organom, ale powinna umożliwiać zapoznanie się z gospodarką finansową prowadzoną przez partie każdemu zainteresowanemu (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 czerwca 2013 r., I OSK 513/13; oraz z 18 grudnia 2014 r., I OSK 687/14; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 grudnia 2016 r., II SAB/Wa 590/16). Z konstytucyjnej zasady jawności finansowania partii politycznych, która znajduje swoje częściowe powtórzenie w art. 23a ustawy o partiach 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, Warszawa 2020).

Złożenie sprawozdania finansowego Partii niezawierającego wszystkich wymaganych danych i niedołączenie do niego wszystkich wymaganych dokumentów źródłowych stanowi także naruszenie art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych.

Ponadto partia polityczna Zjednoczeni Ponad Podziałami 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.

Wskazane wyżej uchybienia, polegające na naruszeniu art. 38 ust. 1, art. 25 ust. 6-13 i art. 27a ustawy o partiach politycznych, zgodnie z art. 38a ust. 2 i 3 tej ustawy, nie stanowią przesłanek do odrzucenia sprawozdania Partii.

Mając na uwadze analizę sprawozdania finansowego Partii za 2024 r. oraz nieprzedstawienie przez Partię wymaganych dokumentów, które miałyby fundamentalne znaczenie dla oceny legalności źródeł pochodzenia przyjętych przez nią środków, Państwowa Komisja Wyborcza, postanowiła jak w sentencji.

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

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak