

UCHWAŁA NR 10/2023
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 16 stycznia 2023 r.

w sprawie sprawozdania partii politycznej Wolni i Solidarni o źródłach pozyskania
środków finansowych w 2021 r.

Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 1, 4 i 7 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 372 oraz z 2021 r. poz. 2054)

postanawia

odrzuć sprawozdanie partii politycznej Wolni i Solidarni o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w 2021 r. **z powodu** naruszenia art. 24 ust. 1, 3, 4, 7 i 8 oraz art. 25 ust. 1 i ust 4a ustawy o partiach politycznych.

Uzasadnienie

Partia polityczna Wolni i Solidarni (EwP 366) 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 2021 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 z dnia 18 lutego 2003 r. w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz. U. Nr 33, poz. 269).

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 przedłożonego sprawozdania stwierdziła, co następuje.

W złożonym sprawozdaniu o źródłach pozyskania środków finansowych partia polityczna Wolni i Solidarni wykazała, że w okresie sprawozdawczym pozyskała środki w kwocie łącznej 46 188,00 zł, które w całości pochodziły od osób fizycznych. Zgodnie z przedłożonym sprawozdaniem, ich część, w kwocie 24 835,59 zł, gromadzona była na rachunku bankowym Partii, prowadzonym w BS Szczytno o numerze 79 8838 0005 2001 0103 8516 0001.

W dalszej części sprawozdania Partia wykazała, że środki te pochodziły:

- ze składek członkowskich w kwocie nieprzekraczającej w jednym roku od jednej osoby fizycznej wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę pracowników, wpłaconych bezpośrednio na rachunek bankowy Partii: 3 035,59 zł);
- z darowizn pieniężnych, wpłaconych przez osoby fizyczne na rachunek bankowy Partii: 21 800,00 zł.

Jednocześnie Partia wykazała, że do swojej kasy pozyskała składki członkowskie w kwocie nieprzekraczającej w jednym roku od jednego jej członka minimalne miesięczne wynagrodzenie za pracę pracowników, w łącznej kwocie 21 352,41 zł, które to środki zdaniem Partii, w wysokości 20 868,70 zł odprowadzone zostały na jej rachunek bankowy.

W pozostałych rubrykach tej części sprawozdania wstawione zostały „0”, lub też rubryki pozostały puste.

W części sprawozdania dotyczącej Funduszu Wyborczego Partii nie został wykazany numer żadnego rachunku bankowego, a rubryki zostały niewypełnione.

Do sprawozdania nie zostały załączone żadne dokumenty wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym przede wszystkim: umowy rachunków bankowych Partii, historie tych rachunków, wykazy osób wpłacających składki członkowskie na rachunek bieżący Partii.

W związku z tym, ale także mając na względzie otrzymane informacje dotyczące finansowania Partii w 2021 r., Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 38a ust. 1 w związku z art. 34a ust. 2 ustawy o partiach politycznych, zwróciła się do Partii pismem z 11 sierpnia 2022 r., nr ZKF-413-50/22, o udzielenie wyjaśnień i uzupełnień w kilku istotnych kwestiach.

Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się między innymi o wykazanie w sprawozdaniu faktycznych kwot, jakie Partia pozyskała w okresie sprawozdawczym z poszczególnych źródeł, albowiem na podstawie przedłożonego sprawozdania powstała wątpliwość, czy środki wykazane w sprawozdaniu pochodziły z wpłat składek dokonanych przez osoby fizyczne bezpośrednio na konto bankowe Partii, czy też były one wpłacone do kasy Partii, a następnie odprowadzone na jej rachunek bankowy, a także o załączenie umów wszystkich rachunków bankowych Partii oraz wyciągów lub historii tych rachunków za cały 2021 r.

Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się także do Partii o wyjaśnienie:

- 1) jakie były w 2021 r. koszty administrowania i utrzymywania strony internetowej Partii – <http://wolniisolidarni.czest.pl/> i kto je pokrywał, a jeżeli było to świadczenie nieodpłatne na rzecz Partii – o wykazanie wartości tego świadczenia w odpowiedniej pozycji sprawozdania i wliczenie tej wartości do łącznych przychodów Partii w okresie sprawozdawczym;
- 2) czy Partia ponosiła w 2021 r. koszty związane z odbywaniem zebrań jej jednostek organizacyjnych i organów oraz koszty innych form prowadzonej działalności (koszty korespondencji, powielania materiałów itp.), a jeśli tak, to w jakiej wysokości i kto je pokrywał;
- 3) jakie były koszty użytkowania przez Partię w 2021 r. jej lokalu przy ul. Wiejskiej 2, 00-489 Warszawa, wiążące się chociażby z działalnością Partii polegającą na przechowywaniu dokumentacji i urządzeń należących do Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy;
- 4) na jakich zasadach i w jakim zakresie Partia korzystała w 2021 r. z lokalu przy ul. Pułaskiego 59/65 w Częstochowie, wskazanego na stronie internetowej <http://wolniisolidarni.czest.pl/> jako adres kontaktowy Partii, oraz jakie były koszty korzystania z tego lokalu i kto je pokrywał, jeśli nie była to Partia;
- 5) na jakich zasadach Partia w okresie sprawozdawczym, a także we wcześniejszych okresach, korzystała w swoim lokalu przy ul. Wiejskiej 2 w Warszawie z mebli oraz obrazów, które zostały Partii użyczone przez Wyższą Szkołę Menedżerską w Legnicy, albowiem Partia nie wykazała w sprawozdaniu finansowym za rok 2021, by przyjmowała tego typu usługi świadczone na jej rzecz przez wskazany wyżej podmiot;

6) czy Partia prowadziła w 2021 r. działalność polegającą na magazynowaniu dokumentacji i sprzętu należącego do Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy, za którą to działalność żąda opłaty od przywołanego podmiotu, której część – w kwocie 200,00 zł – wpłacona została w dniu 7 maja 2021 r. na wskazany przez kuratora Partii rachunek bankowy o nr 88 1160 2202 0000 0002 9904 0132.

Pytania zostały przesłane do Przewodniczącego Partii zarówno na adres partii wskazany w ewidencji partii politycznych, jak również na adres zamieszkania Przewodniczącego Partii. Obie przesyłki, jak wynika ze zwrotnego potwierdzenia odbioru, zostały odebrane osobiście przez Przewodniczącego Partii, w tym z adresu zamieszkania w dniu 17 sierpnia 2022 r., a z adresu pod którym mieści się siedziba Partii w dniu 22 sierpnia 2022 r. Jednakże pomimo odbioru korespondencji przez Przewodniczącego Partii, nie wpłynęła do Państwowej Komisji Wyborczej jakakolwiek odpowiedź na ww. pytania, jak również nie przesłano jakichkolwiek żądanych dokumentów.

Jak już wskazano, Partia nie sporządziła wykazu osób wpłacających składki członkowskie na jej rachunek bankowy wymaganego przywołanym wyżej rozporządzeniem Ministra Finansów.

W związku z tym, że Partia nie załączyła do złożonego sprawozdania bankowych umów otwarcia rachunku bankowego wymienionego w sprawozdaniu finansowym, jak również jego historii, Państwowa Komisja Wyborcza nie była w stanie zweryfikować informacji w tej materii za 2021 r.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę, że ze sprawozdania finansowego Partii za 2021 r., nie sposób jest zidentyfikować źródeł, z których partia polityczna Wolni i Solidarni pozyskała w okresie sprawozdawczym środki finansowe oraz sposobu i miejsca gromadzenia tych środków. W rzeczywistości nie sposób jest również ustalić także faktycznej wysokości tych przychodów. Niemożliwe jest zatem na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzenie zgodności pozyskiwania i gromadzenia przez Partię środków z przepisami ustawy o partiach politycznych.

Nie zostało również wyjaśnione, kto przygotował, założył, umieścił na serwerze oraz administruje wskazanymi w pytaniach stronami internetowymi i kto ponosił koszty tych działań. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza nie ma możliwości potwierdzenia, że korzyści majątkowe wynikające z prowadzenia

stron internetowych agitujących na rzecz partii nie były świadczone wbrew przepisom ustawy o partiach politycznych.

Jednocześnie do Państwowej Komisji Wyborczej wpłynęła kopia pisma z dnia 7 kwietnia 2021 r., podpisanego przez kuratora partii pana Andrzeja Zagdańskiego, kierowanego do Rektora WSM w Legnicy, zatytułowanego „WEZWANIE Nr 2”, w którym stwierdza się, że «Komisja powzięła domniemanie, że w/w dokumenty i sprzęty były przechowywane w lokalu partii w czasie od 18 listopada 2019 – tj. od czasu ustanowienia Kuratorem partii „WiS” – Pawła Wiącka do 28 grudnia 2020 r. – co daje okres 405 dni. Od dn. 28 grudnia 2020 do dnia 07 kwietnia 2021 upłynęło kolejnych 100 dni – co daje sumę 505 dni przechowywania w/w dokumentacji stanowiącej własność WSM w Legnicy. Traktując 505 dni w/w lokal jako magazyn depozytowy rzeczy WSM za przechowywanie w/w sprzętów – wraz z w/w teczkami osobowymi – Pan jako właściciel i Rektor WSM winien wnieść stosowną opłatę na konto partii „WiS” (...) którą to sumę proszę wpłacić w terminie do 19.04.2021 na konto bankowe kuratora partii „WiS”».

Pismo to wskazuje na to, że – w okresie sprawozdawczym – Partia prowadziła depozyt dokumentów i rzeczy Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy, za który żąda od tej Uczelni opłaty. Już chociażby z przywołanego wyżej pisma Kuratora Partii Wolni i Solidarni z 7 kwietnia 2021 r. wynika, że Partia Wolni i Solidarni – w okresie sprawozdawczym – prowadziła działalność gospodarczą, czym naruszyła art. 24 ust. 3 ustawy o partiach politycznych, co natomiast – zgodnie z regulacją art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 1 tej ustawy – skutkuje odrzuceniem sprawozdania finansowego Partii.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza, po dokonaniu analizy sprawozdania finansowego partii politycznej Wolni i Solidarni, oraz posiadanych informacji dotyczących działalności Partii w 2021 r. stwierdza, że uzasadnione jest także domniemanie, iż 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, a także 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.

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 innego niż osoba fizyczna podmiotu narusza powołany przepis, co zgodnie z 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. sygn. akt 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. sygn. akt III SW 21/02). A zatem również te naruszenia, stosownie między innymi do regulacji przywołanej w postanowieniu Sądu Najwyższego, tj. do regulacji art. 38a ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 4, ale także pkt 7 ustawy o partiach politycznych (bez względu na kwoty, jakich naruszenia te dotyczą) przesądzają o obowiązku odrzucenia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania finansowego partii politycznej.

Ponadto nie jest możliwe ustalenie w jaki sposób gromadzone były środki finansowe Partii, a zatem uzasadnione jest przyjęcie domniemania, że były one gromadzone z naruszeniem zasad określonych w art. 24 ust. 8 ustawy o partiach politycznych. W myśl tego przepisu partia polityczna może gromadzić środki finansowe jedynie na rachunkach bankowych, z zastrzeżeniem art. 26a ustawy o partiach politycznych. Przez rachunek bankowy partii, na którym jest ona zobowiązana, na podstawie art. 24 ust. 8 ustawy o partiach politycznych, gromadzić środki finansowe, należy rozumieć rachunek bankowy, który musi należeć wyłącznie do partii politycznej. Treść tego artykułu Sąd Najwyższy określił jako jednoznaczną. Konstytucyjna zasada jawności finansowania partii politycznych nie ogranicza się bowiem do samych źródeł finansowania, lecz obejmuje także dalsze postępowanie z uzyskanym majątkiem i jego kontrolę, dla urzeczywistnienia której wprowadzona została regulacja art. 24 ust. 8 ustawy o partiach politycznych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2016 r. sygn. akt III SW 17/16; także z 1 października 2007 r., sygn. akt III SW7/07).

Zgodnie z art. 38a ust. 2 pkt 3 ustawy o partiach politycznych, naruszenie wskazanego przepisu art. 24 ust. 8 przywoływanej ustawy skutkuje odrzuceniem sprawozdania finansowego partii politycznej.

Co istotne, regulacje te mają charakter norm bezwzględnie obowiązujących, a nie charakter zaleceń, co oznacza, że wystąpienie którejkolwiek z ujętych w nich przesłanek obliguje Państwową Komisję Wyborczą do odrzucenia tego sprawozdania, nawet gdyby naruszenie było minimalne lub nieumyślne. Nie może zatem w tym przypadku mieć znaczenia stopień zawinienia w naruszeniu prawa ani wysokość środków przyjętych przez Partię niezgodnie z przepisami ustawy o partiach politycznych. Na kategorię przepisów ustawy o partiach politycznych określających podstawy odrzucenia sprawozdania finansowego partii, które nie uzależniają obowiązku odrzucenia sprawozdania partii od wysokości sumy przekroczenia, w związku z czym, każde naruszenie tych przepisów skutkuje odrzuceniem sprawozdania, wielokrotnie wskazywał także Sąd Najwyższy (zob. postanowienia z 17 września 2004 r. sygn. akt III SW 37/04, z 2 września 2005 r. sygn. akt III SW 9/05, z 4 sierpnia 2006 r. sygn. akt III SW 10/06, III SW 15/06, III SW 17/06; z 22 września 2006 r. sygn. akt III SW 20/06, z 1 października 2007 r. sygn. akt III SW 7/07; z 14 grudnia 2016 r. sygn. akt III SW 17/16).

Należy także jednoznacznie zaznaczyć, że obowiązek prawny wykazania, poprzez przedstawienie kompletnej, rzetelnej dokumentacji finansowej, w tym odpowiednich dowodów dotyczących poszczególnych wpłat, 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. sygn. akt III SW 3/05). Obowiązku tego Partia Wolni i Solidarni nie wypełniła. Kontrola sprawowana przez Państwową Komisję Wyborczą jest kontrolą *post factum*, tj. prowadzona jest po zakończeniu okresu obrachunkowego, w trakcie którego partia zobowiązana jest na bieżąco weryfikować zgodność z prawem pozyskanych przez siebie środków finansowych. Jest ona do tego zobowiązana przede wszystkim przez regulację art. 35a ustawy o partiach politycznych, określającą, że za gospodarkę finansową Funduszu Wyborczego odpowiedzialny jest i prowadzi ją pełnomocnik finansowy; art. 38 ust. 1 wskazanej ustawy, stanowiącą, że to partia polityczna składa Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie finansowe, ale także przez rozporządzenie Ministra

Finansów z 18 lutego 2003 r. w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz.U. z 2003 r. poz. 269), określające wzór sprawozdania finansowego partii, w którym to sprawozdaniu partia zobowiązana jest wykazać wszystkie pozyskane środki finansowe, zarówno te pochodzące z legalnych, jak i z nielegalnych źródeł. Jeżeli informacje dotyczące finansowania partii, np. ze względu na swoją objętość, nie dadzą się ująć w samym wzorze sprawozdania, partia zobowiązana jest do ich wykazania w załącznikach do tego sprawozdania. Zasady dokumentowania i ewidencji przychodów, wydatków, rozrachunków i składników majątkowych oraz sporządzania sprawozdań finansowych szczegółowo określa rozporządzenie Ministra Finansów z 23 stycznia 2003 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości przez partię polityczną (Dz.U. z 2003 r. poz. 118) oraz ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (art. 41 ustawy o partiach politycznych).

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. sygn. akt 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 (por. Monika Haczkowska (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz; także np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 marca 2013 r. sygn. akt I OSK 513/13; oraz z 18 grudnia 2014 r. sygn. akt I OSK 687/14; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 grudnia 2016 r., sygn. akt 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 2000].

W przypadku sprawozdania finansowego partii politycznej Wolni i Solidarni za 2021 r., złożonego niezgodnie ze stanem faktycznym, tj. z naruszeniem ustawowego obowiązku sprawozdawczego, określonego w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, nie sposób jest mówić o przestrzeganiu i zrealizowaniu przez Partię powyższych zasad. Złożone dokumenty nie pozwalają między innymi na określenie jakie faktycznie były łączne przychody Partii w okresie sprawozdawczym, z jakich źródeł pozyskana została znaczna ich część, w jaki sposób gromadzone były przez Partię jej przychody.

W związku z powyższym, Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w sentencji.

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

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak