

UCHWAŁA NR 60/2025
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 3 lutego 2025 r.

w sprawie sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r.

Państwowa Komisja Wyborcza na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. a i lit. d ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 oraz z 2024 r. poz. 721, 1572 i 1907)

postanawia

odrzuć sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu, w tym o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych z udziałem w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r., z powodu naruszenia art. 129 § 2 pkt 2 i art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego.

Uzasadnienie

Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju przedłożył sprawozdanie finansowe Państwowej Komisji Wyborczej z zachowaniem terminu określonego w art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego. Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie ze wzorem, określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego (Dz. U. poz. 2065). Komitet nie wypełnił jednak pozycji 2 i 3 tego sprawozdania, dotyczących adresu siedziby Komitetu. Do sprawozdania dołączono sprawozdanie biegłego rewidenta wybranego przez Państwową Komisję Wyborczą. Żaden z uprawnionych podmiotów, wymienionych w art. 144 § 7 Kodeksu wyborczego, nie zgłosił Państwowej Komisji Wyborczej zastrzeżeń do sprawozdania finansowego tego Komitetu.

Komitet nie dołączył do sprawozdania finansowego wszystkich dokumentów finansowych wymaganych w przywołanym wyżej rozporządzeniu Ministra Finansów.

W wyniku przeprowadzonego badania sprawozdania finansowego, pozostałych dokumentów finansowych Komitetu oraz biorąc pod uwagę sprawozdanie biegłego rewidenta na temat sprawozdania finansowego tego Komitetu, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, co następuje.

Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju wykazał w sprawozdaniu finansowym, że w okresie sprawozdawczym pozyskał przychody w wysokości 120 620,12 zł, które – zdaniem Komitetu – w całości pochodziły z wpłat od osób fizycznych i gromadzone były na rachunku bankowym Komitetu o nr 88 1020 5170 0000 1102 0448 2469 prowadzonym w Banku Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski SA w Warszawie. Do umowy rachunku bankowego wprowadzono zastrzeżenia, o których jest mowa w art. 134 § 6 Kodeksu wyborczego.

Komitet wykazał przy tym, że jego wpłaty przyjęte i niezwrócone (pozycja 63 sprawozdania) wyniosły 119 370,12 zł oraz wpłaty przyjęte i niezwrócone, dokonane w inny sposób niż czekiem rozrachunkowym, przelewem lub kartą płatniczą (pozycja 64 sprawozdania) – 1250,00 zł.

Z historii rachunku bankowego Komitetu wynika jednak, że pozyskał on środki finansowe w kwocie 119 620,12 zł. Do jego przychodów wykazanych w sprawozdaniu zaliczył on bowiem niewłaściwie środki finansowe w kwocie 1000,00 zł, wpłacone na jego rachunek bankowy w dniu 22 listopada 2023 r. przez SECAM Sp. z o.o., jako częściowy zwrot środków wpłaconych na rzecz tej firmy przez Komitet w dniu 11 października 2023 r. (5000,00 zł). Zasadność zwrotu tej kwoty udokumentowana została korektą Faktury VAT 1/10/2023 do dokumentu FS 3/MAG/10/2023 z dnia 11 października 2023 r.). Zatem środki te – w kwocie 1000,00 zł – nie stanowiły przychodu Komitetu.

Środki w kwocie 119 620,12 zł nie stanowiły jednak łącznych przychodów Komitetu. Do nich należy doliczyć bowiem wartość innych przychodów – nie mniej niż 3095,88 zł – tj. wartość korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym przyjętych przez Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju niezgodnie z art. 132 § 5 i art. 133 § 2 Kodeksu wyborczego.

Z powyższego wynika, że w pozycji 16 sprawozdania finansowego (Przychody komitetu wyborczego) wykazana powinna zostać kwota nie niższa niż 122 716,00 zł (119 620,12 zł + 3095,88 zł), w pozycji 17 (Środki pieniężne gromadzone na rachunku bankowym komitetu wyborczego) i w pozycji 18 (pochodzące

z wpłat od osób fizycznych) kwota 119 620,12 zł, w pozycji 22 (Wartość innych przychodów) – nie mniej niż 3095,88 zł i w pozycji 63 (Wpłaty przyjęte i niezwrócone) 119 620,12 zł (z dokumentów finansowych Komitetu oraz ze sprawozdania biegłego rewidenta wynika, że Komitet nie dokonał zwrotów jakichkolwiek środków finansowych wpłaconych na jego rachunek bankowy).

Spośród tych wpłat środków finansowych na rachunek bankowy Komitetu środki w kwocie 118 120,12 zł wpłacone zostały przelewami bezpośrednio z rachunków darczyńców, tj. w jednej z form przewidzianych w art. 134 § 5 Kodeksu wyborczego, który stanowi, że środki finansowe mogą być wpłacane na rzecz komitetu wyborczego jedynie czekiem rozrachunkowym, przelewem lub kartą płatniczą. Natomiast środki w łącznej kwocie 1500,00 zł wpłacone zostały w formach nieprzewidzianych w przywołanej wyżej regulacji prawnej. Środki w kwocie 1250,00 zł wpłacone zostały bowiem gotówką przez ich darczyńców w urzędach pocztowych, środki w kwocie 250,00 zł wpłacone zaś zostały co prawda przelewem, ale dokonany nie bezpośrednio z rachunku darczyńcy na rachunek Komitetu, ale za pośrednictwem REVOLUT BANK UAB, Konstitucijos 21B, Vilnius. Ze względu na konieczność zapewnienia jawności operacji finansowych i możliwości kontroli legalności przychodów komitetu wyborczego, korzystanie z tego typu sposobu wpłat jest co prawda dopuszczalne, ale tylko wówczas, gdy komitet wyborczy będzie dysponował dokumentami bankowymi (historia rachunku bankowego komitetu, potwierdzenia przelewów dokonanych przez darczyńców) zawierającymi informacje o darczyńcy dokonującym tej wpłaty, tj. jego dane adresowe i numer rachunku bankowego, z którego przekazane zostały środki pieniężne za pośrednictwem REVOLUT BANK UAB. Dane darczyńcy muszą być elementem treści dokumentów bankowych pochodzącym od banku dokonującego operacji. W przypadku tej wpłaty nie miało to miejsca.

Jak wyżej wspomniano, środki wpłacone na rachunek bankowy Komitetu w formie niedozwolonej przepisami Kodeksu wyborczego nie zostały zwrócone darczyńcom, co potwierdza historia rachunku bankowego Komitetu oraz biegły rewident w swoim sprawozdaniu na temat sprawozdania finansowego Komitetu. Oznacza to, że w pozycji 64 sprawozdania wykazana powinna być kwota 1500,00 zł, a nie 1250,00 zł.

Trzy wpłaty na rachunek bankowy Komitetu, na łączną kwotę 160,00 zł, dokonane zostały po dniu wyborów, tj. po dniu 15 października 2023 r. (16 października 2023 r. – 30,00 zł, 24 października 2023 r. – 100,00 zł oraz 10 listopada 2023 r. – 30,00 zł). Stanowi to naruszenie art. 129 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego.

W sprawozdaniu Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju wykazał wydatki lub koszty w łącznej kwocie 117 790,53 zł.

Koszty administracyjne Komitet wykazał w kwocie: 4000,00 zł, w tym jako poniesione na:

- usługi teleinformatyczne: 1350,00 zł;
- utworzenie stron(-ny) internetowych(-wej) komitetu wyborczego: 1800,00 zł;
- administrowanie i prowadzenie stron(-ny) internetowych(-wej) komitetu wyborczego: 360,00 zł;
- utworzenie domeny(-men), na której(-rych) umieszczono stronę(-ny) internetową(-we) komitetu wyborczego: 490,00 zł.

Jako poniesione na sfinansowanie kosztów usług obcych Komitet wykazał środki w kwocie: 113 790,53 zł, w tym na:

- emisję radiowych ogłoszeń, spotów, audycji itp.: 7839,71 zł,
- emisję telewizyjnych ogłoszeń, filmów, spotów, audycji itp.: 295,20 zł,
- przygotowanie i wykonanie (w tym prace koncepcyjne i projektowe) plakatów, ulotek, billboardów itp.: 74 391,27 zł,
- usługę dystrybucji i ekspozycji plakatów, ulotek, billboardów itp.: 5097,90 zł,
- przygotowanie i wykonanie (w tym prace koncepcyjne i projektowe) ogłoszeń, filmów, spotów, audycji itp., publikowanych w Internecie): 3000,00 zł,
- publikację w Internecie ogłoszeń, filmów, spotów, audycji itp.: 10 522,00 zł,
- przygotowanie i wykonanie (w tym prace koncepcyjne i projektowe) innych materiałów wykorzystywanych w agitacji wyborczej (plakietki, koszulki, smycze, chorągiewki, czapeczki, długopisy itp.): 2095,45 zł,
- pozostałe koszty poniesione na usługi obce: 10 549,00 zł (obsługa prawna i koszty bankowe).

Jednocześnie Komitet uzupełnił wyłącznie wykaz dotyczący szczegółowych kosztów usług teleinformatycznych (poz. 27 sprawozdania) oraz wykaz dotyczący pozostałych kosztów poniesionych na usługi obce (poz. 51 sprawozdania). W przypadku pozostałych szczegółowych wykazów przychodów, wydatków i zobowiązań finansowych dotyczących Komitetu wpisano „wyciąg bankowy”.

Analiza dokumentów finansowych Komitetu wskazuje natomiast, że faktyczne wydatki Komitetu wyniosły 118 190,53 zł. Komitet do swoich wydatków zaliczył bowiem środki w kwocie 5000,00 zł poniesione na SECAM Sp. z o.o., jako opłacenie faktury 3/MAG/10/2023, podczas gdy – jak już wyżej wskazano – w dniu 22 listopada 2023 r. na rachunek Komitetu część (1000,00 zł) z zapłaconej tej firmie

łączonej kwoty 5000,00 zł została zwrócona jako częściowy zwrot środków wpłaconych na rzecz tej firmy przez Komitet w dniu 11 października 2023 r. Zatem faktyczny wydatek poniesiony przez Komitet w związku z uregulowaniem należności wobec SECAM Sp. z o.o. wyniósł nie 5000,00 zł, ale 4000,00 zł.

Ponadto jednak Komitet poniósł koszty w kwocie nie niższej niż 3000,00 zł w związku z korzyściami majątkowymi o charakterze niepieniężnym, które przyjął z naruszeniem art. 132 § 5 i art. 133 § 2 Kodeksu wyborczego. Zatem łączne wydatki lub koszty Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju wyniosły nie mniej niż 121 190,53 zł. Powyższe oznacza jednocześnie, że w części pozycji sprawozdania finansowego (23-53) niewłaściwie wykazał on i zakwalifikował poszczególne wydatki i koszty ich dotyczące.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza, że w wyniku analizy dokumentacji finansowej Komitetu, w tym jej sprawozdania finansowego, wystąpiła do Komitetu wyborczego z szeregiem pytań w dniu 17 czerwca 2024 r., ponawiając te pytania i formułując dodatkowe w dniu 16 lipca 2024 r. (zarówno za pośrednictwem Poczty Polskiej, jak i drogą mailową) oraz przesyłając je ponownie drogą mailową w dniu 10 września 2024 r. W pismach tych wskazała między innymi na to, że Komitet nie wykazał w pozycji 68 sprawozdania przyjęcia żadnych świadczeń niepieniężnych, także tych, dozwolonych na podstawie art. 132 § 5 i art. 133 Kodeksu wyborczego. Zwróciła się w związku z tym o wyjaśnienie, czy oznacza to, że Komitet nie korzystał z nieodpłatnego rozpowszechniania plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, pomocy w pracach biurowych udzielanej mu przez osoby fizyczne, nie wykorzystywał przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, nie korzystał z nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy? Zapytała też, czy Komitet z lokalu pod adresem: ul. Broniewskiego 5 we Włocławku, który został wskazany jako adres jego siedziby, korzystał, czy też lokal ten niezbędny był wyłącznie w celach ewidencyjnych i korespondencyjnych, co nie generowało żadnych kosztów. Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się, by w sytuacji, w której Komitet korzystał z lokalu, wyjaśnił, na jakiej podstawie i w jaki sposób zostały rozliczone koszty korzystania z niego, w tym: energii elektrycznej, wody, telefonu, itp. Państwowa Komisja Wyborcza zaznaczyła bowiem, że siedziba Komitetu nie znajdowała się w lokalu któregośkolwiek z członków Komitetu wykazanym przez Komitet w Zawiadomieniu o utworzeniu komitetu wyborczego wyborców, co uprawniałoby

Komitet do korzystania z niego na podstawie umowy użyczenia, a jednocześnie ze sprawozdania Komitetu wynika, że nie ponosił on żadnych kosztów wynajmu powierzchni biurowej, jak i opłat za media w lokalu wykorzystywanym w związku z jego działalnością.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznaczyła także, iż z dokumentów finansowych Komitetu wynika, że dokonał on zakupu plakatów, ulotek, banerów oraz wizytówek. Zwróciła uwagę, że o ile dokumenty finansowe Komitetu potwierdzają zakup usługi plakatowania na słupach ogłoszeniowych oraz montażu i demontażu plakatów wyborczych Komitetu i najem powierzchni pod reklamę o powierzchni 1 m², o tyle Komitet nie udokumentował potwierdzenia zakupu usługi dystrybucji swoich banerów, ulotek i wizytówek oraz powierzchni niezbędnej do eksponowania banerów Komitetu. Niewykazanie w pozycji 68 sprawozdania finansowego Komitetu żadnej kwoty oznacza, że nie przyjmował on żadnych korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, a zatem także tych dozwolonych, wskazanych w art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego, tj. polegających na nieodpłatnym rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, wykorzystaniu przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, nieodpłatnym udostępnianiu miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy. Jeżeli korzyści tych nie przyjmował, to – jak wskazała Państwowa Komisja Wyborcza – należało wyjaśnić kto i środkami w jakiej wysokości finansował dystrybucję tych materiałów, powierzchnię niezbędną do umieszczenia banerów, jak i ich uprzątnięcia. Jeżeli jednak Komitet tego typu dozwolone korzyści przyjmował (dystrybucja przez osoby fizyczne plakatów, billboardów, ulotek oraz udostępnienie miejsc pod plakaty i billboardy przez osoby fizyczne), należało wycenić wartość tych korzyści majątkowych, wykazać ją w pozycji 68 sprawozdania oraz w odpowiednim załączniku do tej pozycji sprawozdania i przesłać Państwowej Komisji Wyborczej protokoły komisyjnej wyceny tych korzyści.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że z jednego z dokumentów wskazanych w sprawozdaniu przez biegłego rewidenta, tj. z faktury nr FV/PI/DR/004766/09/23 z dnia 21 września 2021 r. wystawionej przez Firmę Chroma Sp. z o.o. z Żar, na łączną kwotę 1821,65 zł wynika, że Komitet uzyskał od tego podmiotu 5% rabat. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza wezwała Komitet do udzielenia wyjaśnienia, czy był to standardowy rabat, który zostałaby udzielony

każdemu innemu podmiotowi za tożsamą usługę zrealizowaną w tym samym czasie, czy też Komitet uzyskał na nią rabat specjalny.

Na żadne z pytań sformułowanych w tych pismach Komitet nie udzielił odpowiedzi. Mając powyższe na uwadze, ale przede wszystkim opierając się na całości dokumentów finansowych Komitetu, Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje ponownie, co jednoznacznie wynika z historii rachunku bankowego Komitetu, że Komitet naruszył art. 129 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego, przyjmując po dniu wyborów środki finansowe w kwocie łącznej 160,00 zł.

Ponadto z dokumentów Komitetu (Faktura nr FV/PI/DR/004766/09/23 z dnia 21 września 2021 r. wystawiona przez Firmę Chroma Sp. z o.o., na łączną kwotę 1821,65 zł) wynika, że Komitet uzyskał od tego podmiotu 5% rabat, tj. rabat w kwocie 95,88 zł. Wobec braku wyjaśnienia tej kwestii przez Komitet oznacza to, że Komitet przyjął, niezgodnie z art. 132 § 5 i art. 133 § 2 Kodeksu wyborczego, od nieuprawnionego podmiotu – Chroma Sp. z o.o. w Żarach – niedozwoloną korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym we wskazanej wysokości 95,88 zł. Wartość tej korzyści – jak już nadmieniono – powinna zostać ujęta w pozycjach: 16, 22 sprawozdania finansowego, a także w jego pozycji 68.

Dokumenty finansowe Komitetu wskazują, że przyjął on także inne niedozwolone korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym od nieuprawnionych podmiotów, wbrew regulacjom art. 132 § 5 i 133 § 2 Kodeksu wyborczego, w postaci udostępnienia na siedzibę Komitetu lokalu osoby innej niż wchodzącej w skład tego Komitetu, a także energii elektrycznej, wody, telefonu i innych niezbędnych mediów w tym lokalu, jak i w postaci dystrybucji swoich banerów, ulotek, wizytówek, jak też powierzchni niezbędnej do eksponowania tych banerów oraz uprzątnięcia ich. Łączne koszty zakupu tych banerów, ulotek i wizytówek, wynikające z faktur potwierdzających wydatki Komitetu, wyniosły 55 349,77 zł. Wartość korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym przyjętych przez Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju wbrew regulacjom prawnym, polegających na dystrybucji tych materiałów, na przyjęciu powierzchni do umieszczania banerów oraz ich uprzątnięcia, z pewnością stanowi nie mniej niż 5% tej wartości, tj. 2767,49 zł, a wraz z wartością udostępnienia lokalu na siedzibę Komitetu z niezbędnymi mediami, łącznie nie mniej niż 3000,00 zł. Powyższe bardzo ostrożne oszacowania minimalnej wartości przyjętych korzyści majątkowych oparte są na danych ze sprawozdań komitetów wyborczych uczestniczących w tych samych i innych wyborach. Także wartość tych korzyści powinna zostać ujęta w pozycjach 16, 22 i 68 sprawozdania finansowego Komitetu oraz

w pozycji 23 i odpowiednich pozycjach tego sprawozdania dotyczących poszczególnych rodzajów wydatków lub kosztów Komitetu.

W związku z powyższym faktyczna nadwyżka Komitetu wyniosła nie 1429,59 zł, ale 1525,47 zł, albowiem do kwoty 1429,59 zł, wynikającej z historii rachunku bankowego Komitetu, należy dodać wartość korzyści majątkowych przyjętych nielegalnie przez Komitet w postaci niedozwolonego rabatu udzielonego Komitetowi (95,88 zł) i w kwocie 1525,47 zł wykazana powinna zostać w pozycji 54 sprawozdania finansowego. Ponadto w pozycji 59 ujęta powinna zostać kwota 119 190,53 zł, a w pozycji 61 data 29 grudnia 2023 r.

Warto w tym miejscu odwołać się także do orzecznictwa Sądu Najwyższego, który stwierdził, że jeżeli Komitet nie uzyskał żadnych środków z niedozwolonych źródeł, to nic nie stało na przeszkodzie złożeniu stosownych wyjaśnień i dowodów w sprawie wykazujących i potwierdzających legalność jego finansowania. Komitet nie przedstawił żadnego dowodu w tej sprawie. Nie udzielił też żadnego wyjaśnienia w celu udowodnienia, że wbrew temu co wynika z jego dokumentacji finansowej, nie przyjmował w sposób sprzeczny z prawem środków (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2008 r., III SW 7/08). Dodatkowo w innym postanowieniu Sąd Najwyższy wskazał, że brak wyjaśnienia niezgodności finansowych przez komitet wyborczy rodzi domniemanie faktyczne dokonania naruszeń prawa skutkujących odrzuceniem sprawozdania finansowego (por. postanowienie z dnia 14 października 2008 r., III SW 10/08).

W przypadku Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju należy wskazać, że ustalenia powyższe nie wynikają wyłącznie z domniemania, ale przede wszystkim z ustaleń dokonanych na podstawie sprawozdania finansowego Komitetu i pozostałych jego dokumentów finansowych.

Z ustaleń tych wynika zatem ponad wszelką wątpliwość, że Komitet w znacznej części pozycji swojego sprawozdania nie wykazał wymaganych danych (poz. 2, 3 i 4) lub wykazał wartości błędne, niezgodne ze stanem faktycznym. Nie zrealizował zatem należycie spoczywającego na nim obowiązku prawnego rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym przygotowania i przedstawienia sprawozdania finansowego, a wraz z nim kompletnej, uporządkowanej dokumentacji finansowej, w tym odpowiednich dowodów dotyczących poszczególnych wpłat, potwierdzających, że wszystkie środki zostały pozyskane przez Komitet w sposób zgodny z obowiązującym prawem (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 marca 2005 r., III SW 3/05). Komitet jest do tego zobowiązany przede wszystkim przez

regulację art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego, stanowiącą, że jego pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego składa Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie finansowe; ale także przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego (Dz. U. poz. 2065), określające wzór sprawozdania finansowego komitetu, w którym to sprawozdaniu komitet jest zobowiązany wykazać wszystkie pozyskane środki, jak i źródła ich pochodzenia, oraz przez ustawę z 29 września 1994 r. o rachunkowości (art. 128 Kodeksu wyborczego), która zawiera zasady dokumentowania i ewidencji przychodów, wydatków i rozrachunków komitetu. Odpowiednio prowadzona i ujawniona dokumentacja, głównie finansowo-księgową, oraz sporządzone na jej podstawie sprawozdanie finansowe są jednymi z najistotniejszych przejawów jawności finansowania także komitetów wyborczych, będącej elementem prawidłowego funkcjonowania ustroju demokratycznego (por. 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 komitetów do badania właściwym do tego organom, ale powinna umożliwiać zapoznanie się z gospodarką finansową prowadzoną przez komitet każdemu zainteresowanemu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 marca 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). Złożenie przedmiotowego sprawozdania finansowego przez Komitet Wyborczy Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju oznacza, że naruszył on ustawowy obowiązek sprawozdawczy określony w art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego. Uchybienie to, zgodnie z art. 144 § 1 pkt 2 i 3 oraz § 2 Kodeksu wyborczego, nie stanowi jednak przesłanki do odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu.

Przesłanki tej nie stanowi też naruszenie przez Komitet wyborczy art. 134 § 5 Kodeksu wyborczego przez przyjęcie na rachunek bankowy środków finansowych w łącznej kwocie 1500,00 zł wpłaconych w formach nieprzewidzianych w przywołanej wyżej regulacji prawnej.

Podstawę odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju stanowi natomiast, zgodnie z art. 144 § 1 pkt 3 lit. a i d w związku z art. 144 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego, naruszenie art. 129 § 2 pkt 2 i art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego. Komitet pozyskał bowiem środki finansowe

w łącznej kwocie 160,00 zł po dniu wyborów, tj. z naruszeniem przywołanego art. 129 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego, oraz przyjął korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym z naruszeniem przepisów art. 132 § 3-6, o łącznej wartości nie niższej niż 2863,37 zł (2767,49 zł + 95,88 zł – korzyści majątkowe przyjęte niezgodnie z art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego). Łącznie wartość korzyści majątkowych przyjętych przez Komitet niezgodnie z przepisami prawa stanowiącymi przesłanki do odrzucenia sprawozdania finansowego Komitetu, o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3 lit. a i lit. d Kodeksu wyborczego, wynosi zatem 3023,37 zł i przekracza 1% ogólnej kwoty przychodów Komitetu. Naruszenia te przesądzają o obowiązku odrzucenia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania finansowego Komitetu. Mając na względzie to, że środki te przekraczają 1% ogólnej kwoty przychodów Komitetu, a zatem przekraczają wartość, o której jest mowa w art. 144 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego, jako o tej, której nieprzekroczenie pozwala na przyjęcie sprawozdania Komitetu ze wskazaniem uchybień, sprawozdanie to, na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. a i lit. d Kodeksu wyborczego należało odrzucić. Co istotne, w takiej sytuacji Państwowa Komisja Wyborcza zobligowana jest do odrzucenia tego sprawozdania. Należy wyraźnie podkreślić, że w tego typu sytuacjach regulacje prawne nie pozostawiają żadnej swobody działania Państwowej Komisji Wyborczej. Narzucają konkretny tryb jej działania oraz sposób zakończenia postępowania. Podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą innego rozstrzygnięcia niż wynikające z przywołanych regulacji Kodeksu wyborczego 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 także jeszcze raz wyraźnie zaznaczyć, że obowiązek prawny wykazania, poprzez przedstawienie rzetelnej dokumentacji finansowej, w tym odpowiednich dowodów i wyjaśnień potwierdzających, że wszystkie środki finansowe i wartości niepieniężne pozyskane zostały przez komitet w sposób zgodny z obowiązującym prawem, spoczywa na tym komitecie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 marca 2005 r., III SW 3/05). Zaakceptowanie sytuacji, w której komitet wyborczy przyjmuje korzyści

majątkowe o charakterze niepieniężnym niedozwolone przepisami Kodeksu wyborczego o znacznej wartości i nie wykazuje ich w sprawozdaniu finansowym i jednocześnie nie udziela odpowiedzi oraz wyjaśnień dotyczących sposobu swojego funkcjonowania, jak i finansowania swoich działań oznaczałoby, że w gruncie rzeczy może on bez ograniczeń pozyskiwać środki od różnego rodzaju podmiotów, polegające na pokrywaniu przez nie kosztów jej działalności. Prowadziłoby to do patologicznych sytuacji, w których komitet mógłby prowadzić działalność wymagającą nakładów finansowych bez potrzeby pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych, albowiem wartości niepieniężne w postaci sfinansowania jego działalności byłyby finansowane przez inne podmioty nieuprawnione. Możliwe byłyby wówczas także sytuacje, że komitet faktycznie gromadził środki finansowe z dowolnych źródeł, czego po prostu nie wykazał w swoim sprawozdaniu. Stanowiłoby to niewątpliwie ukryte, niedozwolone, finansowanie tego komitetu odbywające się po za systemem finansowania kampanii wyborczych i uczestniczących w nich komitetów wyborczych. Przeczyłoby to jednoznacznie regulacji art. 125 Kodeksu wyborczego. Oznaczałoby jednocześnie zaakceptowanie możliwości transferowania do systemu finansowania kampanii wyborczych, ale także partii politycznych, środków znacznej wartości przez podmioty niemieszczące się w katalogu dozwolonych źródeł finansowania komitetów wyborczych. Środki te pozostawałyby też poza kontrolą Państwowej Komisji Wyborczej. Kontrola finansowania polityki jest natomiast niezbędna dla zapewnienia realnego przestrzegania zasady pluralizmu politycznego. By możliwe było jej sprawowanie (na zasadach właściwych w demokratycznym państwie prawnym), ewentualnie wyciąganie konsekwencji prawnych, finansowych (jeżeli takie ustanowiono), czy też politycznych, niezbędna jest możliwość jednoznacznego określenia przez kogo podejmowane były dane działania, kto za nie odpowiada, kto je finansował, skąd pochodziły środki finansowe na nie przeznaczone. Kontrola ta ma także na celu zagwarantowanie możliwie najpełniejszej realizacji zasady jawności finansowania – szeroko mówiąc – polityki (por. T. Gąsior, *Możliwość kontroli finansowania kampanii wyborczej i działalności promocyjnej partii w dobie nowych technologii na podstawie regulacji Kodeksu wyborczego i ustawy o partiach politycznych*, [w] red. M. Bernaczyk, T. Gąsior, J. Misiuna, M. Serowaniec, *Znaczenie nowych technologii dla jakości systemu politycznego. Ujęcie politologiczne, prawne i socjologiczne*, Toruń 2020).

Państwowa Komisja Wyborcza jeszcze raz podkreśla, że celem zasady jawności finansowania kampanii wyborczej, z którą korespondują regulacje

konstytucyjne, jest zapewnienie przejrzystości i jasności dokonywanych przez komitety operacji finansowych, a przez to przeciwdziałanie korupcji politycznej. Zasada ta traktowana jest jako fundament wolności i demokracji, a także jako niezbędny warunek realizacji postulatu państwa przejrzystego (por. M. Chmaj, *Wolność tworzenia i działania partii politycznych studium porównawcze*, Olsztyn 2006, wyrok TK z 14 grudnia 2004 r., K 25/03). Stanowi jednocześnie element jawności życia publicznego, która przybrała w polskim systemie prawnym formę tzw. publicznego, konstytucyjnego prawa podmiotowego, prawa człowieka, mającego swe źródło w niezbywalnej godności ludzkiej (zob. wyrok TK z 9 kwietnia 2015 r., K 14/13, także W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002). Nie ulega zatem wątpliwości, że jawność finansowania polityki bezpośrednio przekłada się na realizację standardów demokratycznego państwa prawnego. Negując jawność finansowania polityki, czyli wyłączając „bezpiecznik” demokratycznego państwa prawnego, wyłącza się samo demokratyczne państwo prawne (postanowienie SN z 21 lutego 2023 r., I NSW 2/23).

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza jednocześnie, że zgodnie z art. 149 § 1 Kodeksu wyborczego, korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów tego Kodeksu podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Na podstawie art. 149 § 4 Kodeksu wyborczego, Komitetowi Wyborczemu Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju przysługuje prawo dobrowolnego wpłacenia, w terminie 14 dni od dnia doręczenia mu powyższej uchwały Państwowej Komisji Wyborczej (a w przypadku złożenia skargi na tę uchwałę do Sądu Najwyższego, w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia wydanego przez ten Sąd), na rachunek bankowy urzędu skarbowego właściwego dla siedziby Komitetu równowartości korzyści majątkowych przyjętych z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego. Potwierdzenie wpłacenia równowartości tych korzyści (tj. środków w kwocie 4755,88 zł = 3000,00 zł + 95,88 zł + 160,00 zł + 1500,00 zł) Komitet zobowiązany jest przedstawić Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku niedokonania dobrowolnej ich wpłaty, wszczęte zostanie postępowanie określone w art. 149 § 6 Kodeksu wyborczego.

Zgodnie z art. 138 § 4 Kodeksu wyborczego Komitet na uregulowanie tych zobowiązań na rzecz Skarbu Państwa może przeznaczyć uzyska nadwyżkę pozyskanych środków finansowych na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami. W przeciwnym razie nadwyżkę tę przekazuje na rzecz organizacji pożytku publicznego,

a o jej przekazaniu pełnomocnik finansowy Komitetu zobowiązany jest poinformować Państwową Komisję Wyborczą.

Państwowa Komisja Wyborcza, po ustaleniu powyższego na podstawie sprawozdania finansowego Komitetu, jego dokumentów finansowych oraz sprawozdania biegłego rewidenta, postanowiła jak w sentencji.

Od niniejszego postanowienia pełnomocnikowi finansowemu Komitetu Wyborczego Wyborców Ruchu Dobrobytu i Pokoju przysługuje prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego, w terminie 14 dni od dnia doręczenia tego postanowienia.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak