

Partie polityczne w polskim systemie prawnym – 2

9 października 2019

Finansowanie partii

„Gdy grabież staje się dla grupy ludzi sposobem na życie, z czasem tworzą oni system prawny, który usprawiedliwi ich działania oraz kodeks moralny, gloryfikujący je” – Claude Frédéric Bastiat.

Innym sposobem sprawowania władzy przez naród jest demokracja przedstawicielska. Konstytucja określa sposób wybierania przedstawicieli: „Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym.”

„Proporcjonalność” można by jakoś skojarzyć ze sprawiedliwością, gdyby dotyczyła ona cechy wszystkich obywateli, np. reprezentantów płci, mieszkańców obszarów miejskich i wiejskich, czy stopnia zamożności. Jednak słowo „proporcjonalne” określa relacje między ugrupowaniami w sejmie. Nazywanie wyborów proporcjonalnymi sugeruje, że każdy z obywateli ma swojego reprezentanta w jakiejś partii, czy ugrupowaniu, a przecież tak nie jest, nie każdy chce być reprezentowany przez partię, nie każdy chce być w ogóle przez kogoś reprezentowany. Proporcjonalność dotyczy więc tylko tych, którzy mają realną możliwość kandydowania do sejmu z powodzeniem lub czują się reprezentowani przez partie.

Konstytucja sugeruje, że posłem może zostać każdy „obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat” a „Kandydatów na posłów i senatorów mogą zgłaszać partie polityczne oraz wyborcy”.

Ci wyborcy jakby spiesznie na marginesie dodani. Z drugiej strony sformułowanie to sprawia wrażenie, jakby przeciętny wyborca mógł sobie zgłosić kandydata. Bardzo optymistycznie, ale w praktyce „Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa”.

„No i skończyło się rumakowanie”. Te warunki to konieczność tworzenia list wyborczych, ilość wymaganych podpisów poparcia dla listy, konieczność zarejestrowania list w wystarczającej ilości okręgów, żeby w ogóle mieć możliwość przekroczenia progu wyborczego, próg wyborczy, wysokość tego progu, finansowanie kampanii wyborczej...

Dalej czytamy: „Finansowanie partii politycznych jest jawne”.

Nic nie ma o subwencjach. Jawne. To znaczy, że partie muszą zdać sprawozdanie z finansowania, że ich finansowanie ma pochodzić z legalnych źródeł, że ma być przejrzyste. Ale gdy przejdziemy do ustawy o partiach, zobaczymy, że to cały sprawny system utrzymywania partii przez społeczeństwo.

Jak Konstytucja definiuje partie? „Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa”.

Taka definicja wskazywałaby na doradczy głos partii politycznych w kwestiach związanych z zarządzaniem państwem. Pytanie, jakie natychmiast się nasuwa, brzmi: co to są metody demokratyczne? I jakimi metodami demokratycznymi dysponuje mała, lokalna partia? Bo jakimi 99% niezrzeszonych Polaków – wyjaśniłam wyżej.

Ustawa o partiach politycznych (z 27 czerwca 1997r.) teoretycznie doprecyzowuje przepisy zawarte w Konstytucji. Teoretycznie... Ustawa rozszerza konstytucyjną definicję roli partii o „sprawowanie władzy publicznej”. Wszystko oczywiście metodami demokratycznymi. Także tu brak precyzyjnego

określenia, czym są owe metody demokratyczne.

Dalej czytamy: „Partia polityczna opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników”.

Wygląda na to, że członkowie partii to społecznicy. Brawo!

Po tym radosnym wstępie przechodzimy do spraw finansowych: „Zgłoszenie partii do ewidencji powinno zawierać [...]nazwiska i adresy osób wchodzących w skład organów uprawnionych w statucie do reprezentowania partii na zewnątrz oraz do zaciągania zobowiązań majątkowych”.

Oznacza to, że partia z założenia może takie zobowiązania zaciągać. Natychmiast pojawia się pytanie, czy osoby uprawnione do zaciągania zobowiązań majątkowych, są odpowiedzialne za ich spłatę/rozliczenie?

No przecież logiczne, że tak, ale... tak nie do końca. „Partia polityczna jest obowiązana zawiadomić Sąd o [...] zmianach w składzie organów uprawnionych [...]do zaciągania zobowiązań majątkowych [...] nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia dokonania tych zmian”.

Czyli najpierw zmienia, potem zawiadamia. A co jeżeli już wcześniej zostały podjęte jakieś zobowiązania? Kto za nie odpowiada? Zaciągający, czy nowi? I właściwie, w jaki sposób odpowiada? Personalnie? Zbiorowo?

Konstytucja mówi tylko o jawności finansowania partii. Ustawa do tej jawności dodaje zapis o finansowaniu ze środków publicznych. Art. 24 podaje: „Majątek partii politycznej powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, z dochodów z majątku oraz z określonych ustawami dotacji i subwencji. Majątek partii politycznej może być przeznaczony tylko na cele statutowe lub charytatywne. Partia polityczna nie może prowadzić działalności gospodarczej. Partia polityczna może pozyskiwać dochody z majątku pochodzące

jedynie: 1) z oprocentowania środków zgromadzonych na rachunkach bankowych i lokatach; 2) z obrotu obligacjami Skarbu Państwa i bonami skarbowymi Skarbu Państwa; 3) ze zbycia należących do niej składników majątkowych (...). Partia polityczna może zaciągać kredyty bankowe na cele statutowe”.

Wcześniej sugerowane zobowiązania finansowe przybrały tu wyraźną postać kredytów. Na cele statutowe.

Co obejmują cele statutowe? Ustawa tego nie precyzuje.

Teoretycznie każda partia ma swój statut i musi on przejść przez sito rejestracji sądowej. W praktyce do worka z celami statutowymi można upchnąć wszystko – to kwestia nazewnictwa. Czy celem statutowym może być impreza na tysiąc osób. Tak. Wyjazd do pięknego pensjonatu na trzydniową konferencję? Owszem. Wizyta u spokrewnionej ideologicznie partii w Portugalii? Jak najbardziej. Nie chodzi więc tylko o znaczki, foldery i herbatę na zebraniach.

Za zaciągnięcie zobowiązań finansowych przez partię odpowiada wyznaczona w tym celu osoba. Jednak bank wymaga poręczenia kredytu. „Poręczycielem kredytu, o którym mowa w art. 24 ust. 7, może być wyłącznie obywatel polski mający miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, z tym że zobowiązanie poręczyciela nie może być wyższe od wymienionej w art. 25 ust. 4 łącznej sumy wpłat od osoby fizycznej”.

Żeby nie było zbyt łatwo – trzeba poszukać art.25 ust. 4. „łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz partii politycznej [...] nie może przekraczać w jednym roku 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę”. Czyli jakieś 23 000 – 31 000 (przepisy nie definiują, czy chodzi o płacę brutto czy netto).

Pojawia się pytanie: czy banki udzielają partiom kredytu tylko do takiej kwoty? I ile takich kredytów partia może zaciągnąć jednocześnie?

Z pewnością są to interesujące zagadnienia, zwłaszcza w kontekście rozliczeń finansowych partii. Ale przejdźmy do ustawowego źródła ich finansowania – subwencji.

Subwencję otrzymuje: „partia polityczna, która w wyborach do Sejmu samodzielnie tworząc komitet wyborczy otrzymała w skali kraju co najmniej 3% ważnie oddanych głosów na jej okręgowe listy kandydatów na posłów (lub 6% w przypadku koalicji)”. „Wysokość rocznej subwencji, o której mowa w art. 28, dla danej partii politycznej albo koalicji wyborczej ustalana jest na zasadzie stopniowej regresji proporcjonalnie do łącznej liczby głosów ważnych oddanych na listy okręgowe kandydatów na posłów tej partii albo koalicji wyborczej, w rozbiciu na liczby głosów odpowiadające poszczególnym przedziałom określonym w procentach, według następującego wzoru: $S = W_1 \times M_1 + W_2 \times M_2 + W_3 \times M_3 + W_4 \times M_4 + W_5 \times M_5$, gdzie poszczególne symbole oznaczają: S – kwota rocznej subwencji, W_{1-5} – liczby głosów kolejno obliczane dla każdego wiersza poniższej tabeli, podane odrębnie w wyniku rozbicia łącznej liczby głosów ważnych oddanych w skali kraju łącznie na listy okręgowe kandydatów na posłów danej partii politycznej albo koalicji wyborczej, odpowiednio do wyznaczonego w procentach przedziału; M_{1-5} – wysokość kwoty w złotych dla kolejnych wierszy poniższej tabeli:

Wiersz	Głosy ważne oddane w całym kraju łącznie na listy okręgowe kandydatów na posłów danej partii politycznej albo koalicji wyborczej w rozbiciu odpowiednio dla każdego przedziału		Wysokość kwoty za jeden głos (M)
	procent	liczba głosów (W)	
1	do 5%		5,77 zł
2	od 5% do 10%		4,61 zł

3	od 10% do 20%		4,04 zł
4	od 20% do 30%		2,31 zł
5	ponad 30%		0,87 zł

Celowo przytoczyłam ten zapis w całości. Pierwsze, co rzuca się w oczy, to jego zawiłość zarówno w warstwie stylistycznej, jak i... hm... matematycznej.

Gdy już się rozszyfruje sens słów i tabelki, zdumienie może budzić fakt, że można było to tak bardzo skomplikować. Sprawa jest raczej prosta. Partie, które przekroczyły próg 3%, otrzymują dość podobne kwoty. Jeden głos oddany na PiS wart jest 6 razy mniej niż głos oddany na Razem. Subwencja zaciera różnice między partiami pod względem finansowym. Subwencja obejmuje partie i koalicje. Nie dotyczy innych komitetów, organizacji, stowarzyszeń.

Jakie to są kwoty? Od kilku do kilkunastu milionów złotych na partię. Subwencja jest przeznaczona wyłącznie na realizację celów statutowych. Jak duże muszą być te cele, żeby mając taką subwencję, zaciągać kredyt?

„Wydatki związane z subwencją pokrywane są z budżetu państwa”, czyli z kieszeni podatnika. Każda partia otrzymująca subwencję co roku składa informację o jej wykorzystaniu „wraz z załączonym sprawozdaniem biegłego rewidenta, którego wybiera Państwowa Komisja Wyborcza. Koszty sporządzenia sprawozdania przez biegłego rewidenta pokrywane są przez Krajowe Biuro Wyborcze”. „Państwowa Komisja Wyborcza, badając informację, może zlecać sporządzanie ekspertyz lub opinii”.

Ustawa określa źródło finansowania subwencji i jej rozliczania raz jako Skarb Państwa, raz jako Budżet, to znów jako Krajowe Biuro Wyborcze – niezależnie od nazewnictwa, źródłem są kieszenie podatników. „Pieniądze przeznaczone na kampanię wyborczą gromadzone są przez partie na specjalnym funduszu wyborczym. Mogą one pochodzić z wpłat własnych, darowizn,

spadków i zapisów”.

Każda partia składa też co roku sprawozdanie o źródłach pozyskania i wydatkowania środków finansowych. „Do sprawozdania załącza się sprawozdanie biegłego rewidenta w zakresie wpływów na Fundusz Wyborczy partii politycznej. Biegłego rewidenta wybiera Państwowa Komisja Wyborcza, a koszty sporządzenia sprawozdania przez biegłego rewidenta pokrywane są przez Krajowe Biuro Wyborcze”. „Odrzucenie sprawozdania następuje [...] w przypadku poręczenia kredytu z naruszeniem przepisów art. 25a” (poręczycielem kredytu ma być Polak zamieszkały w Polsce), „a także dokonania czynności skutkującej zmniejszeniem wartości zobowiązań partii politycznej przez inną osobę aniżeli wymieniona w art. 25 ust. 1” (Polak zamieszkały w Polsce) „i art. 25a ust. 1 lub dokonanej z naruszeniem limitu wpłat, o którym mowa w art. 25 ust. 4” (czyli tych dwudziestu paru tysięcy) – zwróćmy uwagę, jak bardzo skomplikowany jest ten prawniczy bełkot z odsyłaczami.

Wszystkie te kontrole, sprawozdania, orzeczenia mają teoretycznie zabezpieczyć partię przed korupcją i przed wpływami zewnętrznymi. Czy zabezpieczają?

W pewnych warunkach określonych w ustawie może nastąpić likwidacja partii politycznej. „Koszt likwidacji pokrywa się z majątku likwidowanej partii politycznej. Jeżeli majątek partii wystarcza jedynie na pokrycie części kosztów jej likwidacji, pozostałą część tych kosztów pokrywa Skarb Państwa” – czyli podatnicy. A jeśli majątek partii ma wartość ujemną? Jeśli trzeba spłacić zaciągnięte długi? Co za naiwne pytania.

Autorstwo: Gochaha

Źródło: WolneMedia.net