



Warszawa, dnia 24 października 2023 r.

SEKRETARZ
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
Magdalena Pietrzak

ZKF.811.5.2.2023

Pan
Stanisław TROCIUK
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na pismo VII.602.25.2023.CW z dnia 28 września 2023 r. wyjaśniam, co następuje.

Przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497) nie regulują kwestii zwrotu środków pieniężnych wpłaconych zgodnie z prawem na rachunek bankowy komitetu wyborczego, podobnie jak nie regulowały jej poprzedzające Kodeks wyborczy ordynacje wyborcze. Zagadnienie to musiało być zatem przedmiotem wykładni dokonywanej przez organ stosujący prawo – Państwową Komisję Wyborczą, jako właściwą do dokonywania oceny zgodności gospodarki finansowej komitetów wyborczych z przepisami prawa wyborczego. Po analizie przepisów określających zasady dokonywania wpłat na rzecz komitetów wyborczych Państwowa Komisja Wyborcza zajęła następujące stanowisko:

- do wpłat, o których mowa w art. 132 § 3 i § 4 Kodeksu wyborczego, stosuje się przepisy prawa cywilnego dotyczące darowizn (należy zauważyć, że ze względu na użycie w Kodeksie wyborczym terminu „wpłata”, oznaczającego zasadniczo czynność materialno-techniczną, nie jest to oczywiste);
- powyższe oznacza, że dokonanie wpłaty środków pieniężnych na rachunek bankowy komitetu wyborczego stanowi czynność zastępującą złożenie przez wpłacającego oświadczenia woli dokonania darowizny, wydatkowanie zaś

tych środków – czynność zastępującą złożenie przez komitet wyborczy oświadczenia o jej przyjęciu (należy zauważyć, że inna niż dorozumiana z czynności faktycznych forma złożenia tych oświadczeń praktycznie nie występuje w stosunkach między dokonującymi wpłat a komitetami wyborczymi);

- wydatkowanie przez komitet wyborczy choćby części środków wpłaconych jest równoznaczne z przyjęciem całości wpłaty, ponieważ odrzucenie darowizny w części jest dopuszczalne wyłącznie, gdy możliwość taka wynika z treści oświadczenia darczyńcy (nie ma jej zatem, gdy czynność faktyczna darczyńcy zastępuje jego oświadczenie woli); z tych samych powodów niedopuszczalne jest dokonanie zwrotu części wpłaconych środków;
- z wydatkowaniem wpłaconych środków mamy niewątpliwie do czynienia w sytuacji, gdy saldo środków zgromadzonych na rachunku bankowym komitetu wyborczego spadło poniżej kwoty wpłaty, która miałaby zostać zwrócona;
- niedopuszczalne jest dokonywanie zwrotów wpłat prawidłowych po dniu wyborów, umożliwiałoby to bowiem obchodzenie przepisu art. 138 § 3 Kodeksu wyborczego, nakładającego na komitety wyborcze wyborców i komitety wyborcze organizacji obowiązek przekazania nadwyżki pozyskanych środków nad wydatkami na rzecz organizacji pożytku publicznego;
- dokonanie zwrotu całości lub części wpłaty z naruszeniem wskazanych zasad oznacza wydatkowanie środków komitetu na cele niezwiązane z wyborami, a więc naruszające art. 129 § 1 Kodeksu wyborczego *in fine*, co pociąga za sobą skutek określony w art. 144 § 1 pkt 2 lub w art. 144 § 1 pkt 3 lit. a Kodeksu wyborczego.

Zasadami wynikającymi z powyższej analizy kierują się organy wyborcze udzielając wyjaśnień komitetom wyborczym i badając ich sprawozdania finansowe. Należy podkreślić, że dokonując wykładni przepisów Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza miała na względzie zarówno cele, którym służą jego przepisy (m.in. określające sposób postępowania z nadwyżką finansową), jak dobro komitetów wyborczych, które powinny mieć możliwie dużą swobodę nieprzyjęcia środków niechcianych, choć wpłaconych zgodnie z prawem (np. pochodzących od osób, których reputacja mogłaby rzucić cień na komitet przyjmujący od nich wpłaty).

Należy również zauważyć, że powyższe zasady nie rozstrzygają wszystkich problemów pojawiających się w konkretnych sytuacjach, w których komitet wyborczy chciałby dokonać zwrotu środków wpłaconych zgodnie z prawem, a możliwe są także wyjątki od nich. Niektóre kwestie wymagają jednak analizy szczególnych okoliczności, a liczba

możliwych stanów faktycznych i prawnych nie pozwala na ujęcie ich w ogólnych zasadach. Do sytuacji takich należą np. zwroty całości lub części wpłat w przypadkach, gdy komitet i/lub wpłacający powołują się na działanie pod wpływem błędu. Okoliczność taka, skutkująca nieważnością czynności, musi zostać uprawdopodobniona, przyjęcie bowiem za wystarczające złożenia stosownego oświadczenia przez wpłacającego pozwalałoby na łatwe obchodzenie prawa.

Państwowa Komisja Wyborcza udziela zainteresowanym komitetom wyborczym i osobom dokonującym wpłat na ich rzecz wyjaśnień we wszystkich sprawach budzących ich wątpliwości. W sprawach, które były już przedmiotem wyjaśnień lub rozstrzygnięć Państwowej Komisji Wyborczej, informacji udziela także Zespół Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych w Krajowym Biurze Wyborczym, w tym odpowiadając na pytania nadsyłane pocztą elektroniczną oraz stawiane w rozmowach telefonicznych. Należy podkreślić, że organy wyborcze i Krajowe Biuro Wyborcze są zawsze gotowe wspomagać zainteresowanych we właściwym rozumieniu prawa i działaniu zgodnie z nim, a do zwracania się o pomoc w tym stale ich zachęcają.

Łączę wyroczny orzeczenia

Marcelina Pietrola