

UCHWAŁA NR 242/2025  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ  
z dnia 22 września 2025 r.

w sprawie sprawozdania partii politycznej Konfederacja Wolność i Niepodległość  
o źródłach pozyskania środków finansowych w 2024 r.

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 38a ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 2 pkt 5 i 8 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1215),

**postanawia**

**odrzuć** sprawozdanie partii politycznej Konfederacja Wolność i Niepodległość 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** finansowania Komitetu utworzonego przez tę Partię w celu jej udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w 2024 r., z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3 lit. c i e ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy oraz w związku z naruszeniem art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o partiach politycznych.

**Uzasadnienie**

Partia polityczna Konfederacja Wolność i Niepodległość (EwP 400) 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 dołączono sprawozdanie biegłego rewidenta w zakresie

wpływów na Fundusz Wyborczy partii politycznej, wybranego przez Państwową Komisję Wyborczą.

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, sprawozdania biegłego rewidenta oraz udzielonych przez Partię wyjaśnień na kierowane do niej pytania stwierdziła, co następuje.

W okresie sprawozdawczym Partia posiadała następujące rachunki bankowe:

- rachunek podstawowy o nr 38 1020 1026 0000 1802 0395 5127,
  - rachunek dla gromadzenia środków pochodzących z subwencji wypłaconej z budżetu państwa o nr 86 1020 1026 0000 1002 0439 4938,
  - rachunek Funduszu Eksperckiego o nr 94 1020 1026 0000 1202 0439 4987,
  - rachunek Funduszu Wyborczego o nr 44 1020 1026 0000 1102 0395 5168,
- prowadzone w PKO Bank Polski S.A.

W sprawozdaniu o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku kalendarzowym partia polityczna Konfederacja Wolność i Niepodległość wykazała, że w okresie sprawozdawczym pozyskała środki w łącznej wysokości 13 810 130,43 zł, na które, składały się:

- środki pochodzące w całości z darowizn (pieniężnych) od osób fizycznych: 1 579 916,16 zł;
- dotacja podmiotowa: 4 224 283,89 zł;
- otrzymana subwencja: 8 005 930,38 zł.

Środki wpłacone na bieżący rachunek bankowy Partii przez osoby fizyczne pochodzą, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, od obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i mieszczą się w dopuszczalnym limicie wpłat od jednej osoby, określonym w art. 25

ust. 4 tej ustawy, a forma ich wpłat była zgodna z określoną w art. 25 ust. 5 tego aktu prawnego.

Partia nie wykazała w sprawozdaniu finansowym by w okresie sprawozdawczym były przekazane na jej rzecz wartości niepieniężne.

Jednocześnie w pozycji 38 sprawozdania (wpłaty dokonane z naruszeniem przepisów ustawy o partiach politycznych) wpisano kwotę 35 085,80 zł. Jednak, z dokumentów finansowych Partii wynika, że wszystkie nieprawidłowe wpłaty, zostały zwrócone przez Partię wpłacającym, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty wpłynięcia tych środków na rachunek bankowy Partii, co oznacza, że nie powinny zostać ujęte w sprawozdaniu. Partia sporządziła zatem sprawozdanie niezgodnie ze stanem faktycznym. Naruszyła tym samym ustawowy obowiązek sprawozdawczy, określony w art. 38 ust. 1 ustawy o partiach politycznych w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskiwania środków finansowych. Na podstawie przepisów ustawy o partiach politycznych uchybienie to nie stanowi przesłanki do odrzucenia sprawozdania Partii.

W 2024 r. Partia posiadała wyodrębniony rachunek Funduszu Wyborczego o nr 44 1020 1026 0000 1102 0395 5168. Stan środków finansowych tego Funduszu w dniu 1 stycznia 2024 r. wynosił 3225,43 zł.

W okresie sprawozdawczym na rachunek Funduszu Wyborczego pozyskano środki w łącznej kwocie 3 139 408,70 zł, na które złożyły się:

- darowizny od osób fizycznych wpłacone z zachowaniem limitu określonego w art. 36a ust. 1 i 2 ustawy o partiach politycznych: 3,70 zł;
- środki finansowe z wpłat własnych (z wyłączeniem środków pochodzących z subwencji): 1 758 360,00 zł;
- środki finansowe pochodzące z subwencji: 1 381 045,00 zł.

Partia wykazała, że jej wydatki poniesione w 2024 r. z Funduszu Wyborczego Partii wyniosły 3 141 846,29 zł i zostały przeznaczone na:

- wydatki związane z udziałem Partii w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r.: 324 338,64 zł;

- wydatki związane z udziałem Partii w wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2024 r.: 2 817 129,65 zł;
- koszty bankowe: 378,00 zł.

Na dzień 31 grudnia 2024 r. stan rachunku Funduszu Wyborczego wynosił 784,14 zł.

Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje jednak, że w jej uchwale Nr 122/2025 z dnia 17 marca 2025 r., w sprawie sprawozdania finansowego Komitetu Wyborczego Konfederacja Wolność i Niepodległość z wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2024 r., w której, na podstawie art. 144 § 1 pkt 3 lit. a, c i e 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) postanowiła odrzucić sprawozdanie finansowe Komitetu Wyborczego Konfederacja Wolność i Niepodległość o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych tego Komitetu, w tym o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych z udziałem w wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2024 r., z powodu naruszenia art. 129 § 1 i § 2 pkt 2 oraz art. 132 § 1 i 5 Kodeksu wyborczego, a także w związku z nieudzieleniem odpowiednich wyjaśnień na pytania Państwowej Komisji Wyborczej, co uniemożliwiając potwierdzenie zgodności gospodarki finansowej Komitetu Wyborczego z przepisami Kodeksu wyborczego uzasadnia domniemanie naruszenia przepisów tego aktu prawnego, wskazała – co nadmieniono – że Komitet utworzony przez Partię naruszył art. 129 § 1 i § 2 pkt 2, art. 132 § 1 i 5 oraz art. 132 § 6 Kodeksu wyborczego tj. wydatkował środki na cele niezwiązane z wyborami, pozyskał środki finansowe po dniu wyborów od osoby fizycznej, przyjął niedozwolone korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym z naruszeniem art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego, jak również poprzez czynność pozorną, w postaci zmniejszenia wartości Faktury VAT, zmniejszył wartość zobowiązania Komitetu. Ponieważ łączna kwota przyjętych niezgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego świadczeń, przekroczyła 1% przychodów Komitetu, to zgodnie z art. 144 § 1 pkt 3 lit. a, c i e oraz art. 144 § 2 Kodeksu wyborczego, sprawozdanie to zostało odrzucone. Podstawą odrzucenia był także brak odpowiednich wyjaśnień na pytania Państwowej Komisji Wyborczej, co –

uniemożliwiając potwierdzenie zgodności gospodarki finansowej Komitetu Wyborczego z przepisami Kodeksu wyborczego – uzasadniało przyjęcie domniemania naruszenia przepisów tego aktu prawnego.

Jak jednoznacznie wynika z art. 38a ust. 2 pkt 8 ustawy o partiach politycznych, Państwowa Komisja Wyborcza odrzuca sprawozdanie finansowe partii politycznej w przypadku finansowania komitetu wyborczego tworzonego przez partię polityczną lub komitetu wyborczego tworzonego przez koalicję partii politycznych, w skład której wchodziła partia, z naruszeniem przepisów o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3 lit b, c i e ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365). Przepis powyższy ma przy tym charakter kategoriyczny i nie pozwala Państwowej Komisji Wyborczej na inne rozstrzygnięcie. Państwowa Komisja Wyborcza, stosownie do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, działa wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. 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 przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz możliwość kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem. Podejmowanie przez organy działania bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic są zawsze nielegalne i mogą rodzić odpowiedzialność m.in. karną osób te działania podejmujących, a także odpowiedzialność odszkodowawczą państwa [por. M. Florczak-Wątor, w: P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2021, LEX/el, kom. do art. 7]. Państwowa Komisja Wyborcza jest więc związana treścią wskazanego wyżej art. 38a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 38a ust. 2 pkt 8 ustawy o partiach politycznych, który wyłącza swobodę decyzji co do postępowania i rozstrzygnięcia w tej sprawie. Warto zaznaczyć, że rozwiązanie to zabezpiecza partie polityczne przed ewentualnym stronnictwem, dowolnym działaniem Państwowej Komisji Wyborczej wobec nich, a Organ ten przed ewentualnymi oskarżeniami o takie działanie. Podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą innych działań i decyzji niż wynikające *stricte* z przepisów ustawy o partiach politycznych stanowiłoby działanie niezgodne ze wskazaną wyżej zasadą legalizmu.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza, po analizie złożonej przez Partię dokumentacji finansowej, skierowała do Partii pytania. Jak wynika z udzielonych odpowiedzi, Partia – z rachunku przeznaczonego dla gromadzenia środków finansowych z przysługującej jej subwencji z budżetu państwa – sfinansowała w 2024 r. gadzety wyborcze w postaci czapki z napisem „MENTZEN – 2025”, które dystrybuowane były – jak wynika z wyjaśnień Partii – na wydarzeniach organizowanych przez Partię w 2024 r. Co prawda Partia stwierdziła, że spotkania te odbywały się w ramach jej działalności statutowej i promocji jednego z liderów Konfederacji, ale należy mieć na względzie to, że spotkania te i wydarzenia miały na celu niewątpliwie działania promujące polityka wskazywanego i określanego jako kandydat na prezydenta. Na spotkaniach tych Sławomir Mentzen informował, że będzie kandydatem na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2025 r. Na spotkaniu w dniu 31 sierpnia 2024 r. stwierdził między innymi – „będę kandydował w najbliższych wyborach prezydenckich w 2025 r.” Samo to wydarzenie rozpoczęło się od zapowiedzi, w której prowadzący je stwierdził – „przed Państwem kandydat na prezydenta – Sławomir Mentzen”.

Na podstawie całości dokumentacji Partii oraz powszechnie dostępnych informacji, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że wydatkowanie przez Partię środków finansowych pochodzących z subwencji na zakup czapek z napisem „MENTZEN – 2025”, a zatem gadżetów wyborczych wykorzystywanych w kampanii wyborczej komitetu wyborczego uczestniczącego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 2025 r., czy też na finansowanie spotkań i wydarzeń promujących osobę, która została następnie wskazana jako kandydat na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2025 r., a więc na prowadzenie kampanii wyborczej, jest niezgodne z regulacją art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o partiach politycznych, z którego jednoznacznie wynika, że w celu finansowania udziału partii politycznej w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej partia tworzy stały Fundusz Wyborczy i wydatki partii na ten cel mogą być dokonywane tylko za pośrednictwem Funduszu Wyborczego i tylko od dnia rozpoczęcia kampanii wyborczej. W tym celu środki pieniężne przekazywane są na odrębny rachunek bankowy odpowiedniego komitetu wyborczego.

Należy mieć także na względzie, że jak wielokrotnie wyjaśniała Państwowa Komisja Wyborcza, działania o charakterze agitacyjnym podjęte przed zarządzeniem wyborów naruszają zasadę równości kandydatów i komitetów wyborczych, są sprzeczne z zasadami dobrze pojmowanej kultury politycznej i są powszechnie odbierane jako obejście prawa. Państwowa Komisja Wyborcza zwracała także uwagę na to, że korzystanie przez komitety wyborcze i kandydatów uczestniczących w przyszłych wyborach z efektów podejmowanych przed zarządzeniem tych wyborów działań o charakterze agitacji wyborczej (publicznie nakłaniających lub zachęcających do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego, jak definiuje je art. 105 § 1 Kodeksu wyborczego) może zostać uznane za naruszenie zasad finansowania kampanii wyborczej, skutkujące odrzuceniem sprawozdania finansowego komitetu wyborczego oraz ewentualną odpowiedzialnością karną (Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 maja 2018 r. w sprawach podejmowania działań o charakterze agitacji wyborczej przed rozpoczęciem kampanii wyborczej, ZKF-624-8/18).

Jednocześnie jednak, jak wynika z art. 38a ust. 2 pkt 5 ustawy o partiach politycznych, gromadzenie lub dokonywanie wydatków na kampanie wyborcze z pominięciem Funduszu Wyborczego partii, stanowi podstawę do odrzucenia sprawozdania finansowego partii, która takie działania podejmowała. Działania takie miały miejsce w okresie sprawozdawczym w przypadku partii politycznej Konfederacja Wolność i Niepodległość, która na cele związane z kampanią wyborczą, utworzonego w 2025 r., Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Jerzego Mentzena wydatkowała środki finansowe w kwocie 114 964,70 zł z rachunku przeznaczanego dla gromadzenia środków finansowych z subwencji z budżetu państwa oraz z rachunku głównego, w wysokości 580 000,00 zł. Oznacza to, że z pominięciem Funduszu Wyborczego, a więc z naruszeniem art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o partiach politycznych, na kampanię wyborczą wskazanego wyżej Komitetu zgromadziła i dokonała wydatków w łącznej kwocie 694 964,70 zł.

Przepis art. 38a ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 2 pkt 5 ustawy o partiach politycznych stanowi, że Państwowa Komisja Wyborcza odrzuca sprawozdanie

finansowe partii politycznej w przypadku dokonywania wydatków na kampanie wyborcze z pominięciem Funduszu Wyborczego. Wydatki te, stosownie do art. 35 ust. 2 tej ustawy, mogą być natomiast dokonywane przez partie wyłącznie od rozpoczęcia kampanii wyborczej. Zatem dokonywanie ich przed jej rozpoczęciem nie tylko stanowi obejście prawa, ale także narusza zasady równości kandydatów i komitetów wyborczych w wyborach, uczciwości wyborów, jak i ich wolności.

Trzeba mieć także na względzie to, że w znaczeniu materialnym kampanią wyborczą jest zorganizowany zespół określonych prac i działań faktycznych, prawnych i socjotechnicznych, wzajemnie ze sobą powiązanych, kierowanych do różnych segmentów elektoratu. Jej zasadniczą częścią jest agitacja wyborcza, mająca na celu umożliwienie wyborcom ukształtowania swojej opinii oraz nakłonienie lub zachęcenie ich do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Cel ten realizowany jest przez różnorodne środki i czynności o charakterze informacyjnym, perswazyjnym, marketingowym i mobilizującym. Wszystkie te działania zmierzają do zrealizowania najważniejszego celu kampanii, tj. do uzyskania jak najlepszego wyniku wyborczego. Niewątpliwie, przywołane przez Państwową Komisję Wyborczą, ale też wskazane przez samą Partię, działania podejmowane przez nią – i finansowane – w 2024 r. na rzecz przyszłego kandydata w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, które odbyły się w 2025 r., posiadały te cechy.

Należy przy tym wskazać, że zaakceptowanie sytuacji, w której partia polityczna może w dowolnym czasie prowadzić działania o charakterze kampanii wyborczej na rzecz przyszłych kandydatów w wyborach czy komitetów wyborczych, które zostały utworzone w przyszłych wyborach, co miało miejsce w tym przypadku, oznaczałoby, że zupełnie bezprzedmiotowe byłyby regulacje art. 35 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, który stanowi, że partia polityczna tworzy stały Fundusz Wyborczy w celu finansowania jej udziału w wyborach do Sejmu i do Senatu, w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach organów samorządu terytorialnego, oraz art. 35 ust. 2 tej ustawy, określającego, że wydatki partii politycznej na wskazany wyżej cel mogą być dokonywane tylko za pośrednictwem Funduszu Wyborczego i tylko od dnia

rozpoczęcia kampanii wyborczej i w tym celu środki pieniężne przekazywane są na odrębny rachunek bankowy odpowiedniego komitetu wyborczego. Wyodrębnienie wydatków wyborczych związane jest ze szczególnym znaczeniem wyborów w demokratycznym państwie prawnym, wyborów przeprowadzanych zgodnie z wymienianymi już zasadami: równości, wolności, uczciwości, ale także przecież jawności finansowania, umocowanej w Konstytucji RP. Bez znaczenia pozostawałyby także regulacje Kodeksu wyborczego, dotyczące źródeł finansowania komitetów wyborczych, terminów pozyskiwania i wydatkowania środków, limitów wpłat, ich form, sposobów gromadzenia środków finansowych przez komitety, limitów wydatków, ograniczeń w przyjmowaniu korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, a także przepisy karne tego Kodeksu, sankcjonujących nielegalne działania w tym zakresie.

Martwą czyniłoby także jawność finansowania kampanii wyborczych określoną w art. 125 Kodeksu wyborczego. Jawność finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych jest elementem prawidłowego funkcjonowania ustroju demokratycznego (postanowienie SN z dnia 4 sierpnia 2006 r., III SW 11/06), znajdującym swoje umocowanie w art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z konstytucyjnej zasady jawności finansowania partii 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]. Dopuszczenie gromadzenia i wydatkowania przez partię środków na kampanie wyborcze poza jej Funduszem Wyborczym oznaczałoby zaakceptowanie możliwości ukrytego, niedozwolonego, finansowania partii, odbywającego się poza systemem finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych. Przeczyłoby to jednoznacznie regulacji wskazanego już art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 23a ustawy o partiach politycznych, jak i art. 125 Kodeksu wyborczego.

Wprowadzenie tych wszystkich regulacji, zarówno do ustawy o partiach politycznych, jak i do Kodeksu wyborczego, miało na celu, przede wszystkim właśnie, zagwarantowanie możliwie najpełniejszej realizacji zasady jawności finansowania – szeroko mówiąc – polityki. Jawność finansowania polityki stanowi także 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. Wprowadzone regulacje dotyczące „finansowania polityki”, w tym te odnoszące się do jego jawności, miały na celu przede wszystkim zabezpieczenie funkcjonowania komitetów wyborczych, ale głównie właśnie partii politycznych oraz procesów wyborczych, przed niepożądanym oddziaływaniem na nie. Miały one przeciwdziałać korupcji politycznej, stwarzającej zagrożenie dla stabilności politycznej państwa i demokratycznej gry wyborczej (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).

Podsumowując należy podnieść, że dopuszczenie i zaakceptowanie działań podejmowanych przez Partię w 2024 r., polegających na finansowaniu poza jej Funduszem Wyborczym i poza dopuszczalnym terminem, kampanii wyborczej przyszłego kandydata w wyborach prezydenckich oznaczałoby w gruncie rzeczy destabilizację całego systemu finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych w Polsce. Systemu, który – ujęty w ustawie o partiach politycznych, ale także w Kodeksie wyborczym – w zakresie finansowania partii i kampanii stanowi nieprzypadkowy, zwarty, kompleksowy i uzupełniający się system – zbiór przepisów – w których jasno określono zasady pozyskiwania i wydatkowania środków zarówno przez partie polityczne, jak i przez komitety wyborcze, zapewniający bezpieczeństwo i stabilność demokratycznego systemu rządów w państwie. Mając na względzie nawet trudności z precyzyjną wykładnią pojęcia „metody demokratyczne”, trudno byłoby twierdzić, że należy do nich tajność, bądź, że z „metodami demokratycznymi” da się połączyć „wyłączenie jawności”, podczas gdy jawność jest przecież konieczną cechą demokracji (utożsamionej z ideą rządów przedstawicielskich) (por. M. Bernaczyk, *Polski kodeks wyborczy wobec manipulacji i innych form propagandy obliczeniowej*, w: red. M. Bernaczyk, T. Gąsior, J. Misiuna, M. Serowaniec, *Znaczenie nowych technologii dla jakości systemu politycznego. Ujęcie politologiczne, prawne*

i socjologiczne, Toruń 2020). 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).

Dopuszczenie takich form działania partii politycznych i transferowania środków finansowych martwą czyniło by w gruncie rzeczy także kontrolę finansowania – nawet nie tyle partii politycznych – co komitetów wyborczych i kampanii wyborczych, która stanowi fundamentalny element procesu wyborczego, często rozstrzygający, a z pewnością mający istotne znaczenie dla wyniku wyborów.

Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje również, że każda ze wskazanych w tej uchwale przesłanek odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej Konfederacja Wolność i Niepodległość za 2024 r., tj. wynikająca zarówno z art. 38a ust. 2 pkt 5 ustawy o partiach politycznych, jak i z jej art. 38a ust. 2 pkt 8, stanowi niezależną od siebie podstawę do jego odrzucenia, i co więcej, podstawę bezwzględną. W przypadku ich wystąpienia Państwowa Komisja Wyborcza jest zobowiązana do odrzucenia sprawozdania finansowego partii. Przesłanki te potwierdzone zostały w dokumentacji zebranej w toku badania sprawozdania finansowego Partii przez Państwową Komisję Wyborczą, a także przez samą Partię w jej wyjaśnieniach.

Należy przy tym jeszcze raz wyraźnie podkreślić, że zarówno art. 38a ust 2 pkt 5 ustawy o partiach politycznych, jak i jej art. 38a ust. 2 pkt 8, nie pozostawiają żadnego marginesu na ocenę Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku stwierdzenia wydatkowania przez partię politycznej środków finansowych poza jej Funduszem Wyborczym, Państwowa Komisja Wyborcza zobowiązana jest do odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej bez względu na kwotę nielegalnie wydatkowanych środków finansowych. Przestrzeganie tych regulacji ustawy o partiach politycznych racjonalny ustawodawca uznał za na tyle fundamentalne i mające znaczenie dla finansowania partii, za odgrywające tak istotną rolę dla zapewnienia uczciwości, równości, sprawiedliwości i legalności rozumianego szeroko procesu wyborczego, że ich naruszenie wskazał jako te, które obligatoryjnie przesądzają o odrzuceniu sprawozdania finansowego partii, bez względu na to, w jakiej kwocie środki wydatkowała partia politycznej z niedozwolonego źródła, czy naruszenia te wynikały z nieświadomości, czy były zawinione, czy też nie. Przepisy te

nie pozostawiają żadnego pola do uznaniowości i miarkowania sankcji do wagi błędów popełnionych w sprawozdaniu finansowym komitetu (por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2002 r., III SW 4/02).

Państwowa Komisja Wyborcza, odwołując się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, podkreśla niezmiennie, że partia polityczna, stanowiąca jeden z podstawowych elementów demokratycznego państwa prawnego, nie występuje w obrocie cywilnoprawnym na zasadach tożsamyh z innymi podmiotami prawa. Wyjątkowość roli partii politycznych polega między innymi na tym, że są one nie tylko jedną z form obywatelskiego prawa do zrzeszania się, ale przede wszystkim formą organizacji politycznej, która wywiera wpływ na sprawowanie władzy. Zasadniczą funkcją partii jest funkcja publiczna, ściśle związana z władzą państwową. Partie, stanowiąc element systemu politycznego, są podstawową instytucją publicznego życia politycznego (M. Granat, Glosa do postanowienia składu 7 sędziów SN z dnia 1 października 2003, III SW 152/03, Przegląd Sejmowy Nr 5/2004). Ze względu na ich szczególny charakter nie mogą one być postrzegane jako zwykłe osoby prawne. Właśnie z tego względu przepisy prawa przyjęły wyraźnie restrykcyjną formułę regulacji w zakresie finansów i finansowania partii politycznych. W punkcie wyjścia jest reglamentacyjne ustalenie określonych uprawnień, form działalności czy finansowania partii, a nie jej liberalna swoboda jako uczestnika obrotu cywilnoprawnego (postanowienie SN z dnia 17 września 2004 r., III SW 38/04). Zagwarantowana konstytucyjnie pozycja ustrojowo prawna partii politycznych sprzeciwia się także przyjęciu, że korzystają one – na równi z podmiotami prywatnoprawnymi – z wolności działalności gospodarczej (por. wyrok TK z dnia 14 grudnia 2004 r., K 25/03), co wyklucza tezę o choćby „zbliżeniu” sytuacji partii politycznej do uczestników obrotu gospodarczego.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza jednocześnie, że skonstruowany w ustawie o partiach politycznych system finansowania partii, zobowiązujący te podmioty do przestrzegania ustawowych reguł, ale także dający im możliwość sprawowania kontroli odnośnie do ich respektowania, w żadnym razie nie ma na celu ograniczania wolności podejmowania zgodnych z prawem działań przez partie

polityczne, ale właśnie próbę zapewnienia legalności ich działalności, między innymi w sferze finansowej, a także równości, uczciwości i faktycznej wolności wyborów.

Partia w okresie sprawozdawczym zrealizowała obowiązek 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.

Państwowa Komisja Wyborcza, po ustaleniu powyższego na podstawie sprawozdania finansowego Partii, dokumentów do niego załączonych, sprawozdania biegłego rewidenta, dodatkowych wyjaśnień Partii, a także dokumentów dotyczących gospodarki finansowej Komitetu Wyborczego Konfederacja Wolność i Niepodległość uczestniczącego w wyborach do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2024 r. oraz uchwały Państwowej Komisji Wyborczej Nr 122/2025 z dnia 17 marca 2025 r. w sprawie tego Komitetu, postanowiła, jak w sentencji.

**Od niniejszego postanowienia partii politycznej Konfederacja Wolność i Niepodległość przysługuje prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia.**

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak