



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-109(6)/09

Warszawa, 11 września 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2070).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz
niektórych innych ustaw
(druk nr 2070)

Projektowana regulacja przewiduje zmiany w:

1. ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. *o partiach politycznych* (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857, z późn. zm.),
2. ustawie z dnia 16 lipca 1998 r. - *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw* (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547, z późn. zm.),
3. ustawie z dnia 12 kwietnia 2001 r. – *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360 oraz 2008 r. Nr 171, poz. 1056),
4. ustawie z dnia 23 stycznia 2004 r. – *Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego* (Dz. U. Nr 25, poz. 219, z 2006 r. Nr 218, poz. 1592 oraz z 2007 r. Nr 112, poz. 766).

Projektowane zmiany mają na celu ujednoczenie i doprecyzowanie zasad dotyczących finansowania partii politycznych oraz kampanii wyborczych ze środków pochodzących z kredytu bankowego, uregulowanych w poszczególnych aktach prawnych dotyczących partii politycznych oraz wyborów samorządowych, parlamentarnych oraz do Parlamentu Europejskiego.

Ujednoczenie i doprecyzowanie dotyczy zarówno reguł dopuszczalności korzystania z tego rodzaju środków, jak i konsekwencji praktyk niezgodnych z prawem.

Działania te są zgodne z rekomendacjami raportu GRECO - Grupy Państw Przeciwko Korupcji przy Radzie Europy (III Runda Oceny, temat: Prawo Karne i Finansowanie Partii Politycznych, raport przyjęty 2 grudnia 2008 r. na 40. Sesji Plenarnej GRECO w Strasburgu), wiążącymi dla Polski na mocy porozumień międzynarodowych. Rekomendacje te zalecają m. in. ujednoczenie zasad finansowania wyborów oraz podjęcie odpowiednich środków w celu zapewnienia, że kredyty udzielane partiom politycznym i komitetom wyborczym nie stanowią przypadków obchodzenia prawa.

Projektowane przepisy:

- a) art. 1 pkt 2 (dot. zmiany art. 39a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych),
- b) art. 2 (w związku z art. 84d ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw),
- c) art. 3 pkt 2 (dot. art. 127 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej),
- d) art. 4 (w związku z art. 101 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego)

- wprowadzają zmiany zmierzające do określenia konsekwencji uzyskania kredytu z naruszeniem przepisów o finansowaniu partii politycznych i komitetów wyborczych, polegające na przepadku, na rzecz Skarbu Państwa, korzyści majątkowych przekazanych partii politycznej lub Funduszowi Wyborczemu albo korzyści majątkowych przyjętych przez komitet wyborczy. Innym rodzajem sankcji jest bezwzględna nieważność umowy poręczenia zawartej z naruszeniem projektowanych przepisów.

Przewidziane w projekcie przepisy, w zakresie w jakim określają przepadek korzyści z tytułu poręczenia, mogą wywoływać istotne wątpliwości interpretacyjne.

Nie jest jasne **czy korzyścią jest już sam fakt udzielenia poręczenia**, czy też dopiero **spełnienie świadczenia** przez poręczyciela. W pierwszym przypadku jest wątpliwe, czy wartością korzyści byłaby różnica między kosztem kredytu nieobjętego poręczeniem i kredytu poręczonego, lub różnica między kosztem udzielonego poręczenia i poręczenia udzielonego na warunkach rynkowych, czy wyłącznie suma poręczenia. Poręczenie polega na zobowiązaniu poręczyciela względem wierzyciela (w tym przypadku banku) do spełnienia poręczonego świadczenia, z reguły do rąk wierzyciela. Spełnienie świadczenia przez poręczyciela powoduje zwolnienie dłużnika z długu wobec wierzyciela, co jest korzyścią dłużnika. Jest jednak wątpliwe, czy czynność taką można nazwać „przekazaniem korzyści”, a zapłatę przez dłużnika poręczycielowi – „zwrotem korzyści”.

Co więcej, skoro poręczenie byłoby nieważne, to zarówno świadczenie poręczyciela wobec banku, jak i dłużnika wobec poręczyciela są świadczeniami nienależnymi. Dlatego też wątpliwości może wywoływać stosowanie: art. 39a ust. 2 ustawy o partiach politycznych,

art. 84d ust. 2 ustawy - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, art. 101 ust. 2 ustawy - Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego

- w zakresie, w jakim wyłącza ją sankcję przepadku korzyści majątkowych przekazanych komitetowi wyborczemu, których komitet wyborczy nie przyjął lub zwrócił darczyńcy w ustawowym terminie.

Wskazane jest ponadto doprecyzowanie, jakie środki podlegają przepadkowi, w szczególności:

- czy przepadkowi podlega cała kwota kredytu uzyskanego z wykorzystaniem poręczenia naruszającego przepisy o finansowaniu partii politycznych i komitetów wyborczych,
- czy też przepadkowi podlega jedynie część takiego kredytu – wówczas konieczne jest wskazanie zasad ustalania wielkości części podlegającej przepadkowi.

Należy mieć na uwadze, że jeden kredyt w znacznej wysokości może być udzielony z wykorzystaniem różnego rodzaju zabezpieczeń, w tym hipotek oraz poręczeń niewadliwych. W takim wypadku przepadek całości kwoty kredytu mógłby spotkać się z zarzutem niewspółmierności sankcji.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Rządu projekt ustawy powinien być przedmiotem dalszych prac parlamentarnych, w trakcie których powinny zostać uwzględnione uwagi i zastrzeżenia zgłoszone w niniejszym stanowisku.