



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 249

Warszawa, 13 stycznia 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o partiach politycznych i niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Agnieszkę Ścigaj.

(-) Adam Andruszkiewicz; (-) Piotr Apel; (-) Wojciech Bakun; (-) Elżbieta Borowska; (-) Barbara Chrobak; (-) Marek Jakubiak; (-) Norbert Kaczmarczyk; (-) Andrzej Kobylarz; (-) Jerzy Kozłowski; (-) Jakub Kulesza; (-) Piotr Liroy-Marzec; (-) Andrzej Maciejewski; (-) Maciej Masłowski; (-) Robert Mordak; (-) Błażej Parda; (-) Tomasz Rzymkowski; (-) Jarosław Sachajko; (-) Anna Maria Siarkowska; (-) Paweł Skutecki; (-) Paweł Szramka; (-) Rafał Wójcikowski; (-) Małgorzata Zwiercan.

Ustawa
z dnia.....
o zmianie ustawy o partiach politycznych i niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. z 2015 r. Nr 155 poz. 924) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) W art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „Majątek partii politycznej powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, z dochodów z majątku oraz określonych ustawami dotacji, a także ze środków uzyskanych na zasadach określonych w art. 28a”
- 2) W art. 25:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Partii politycznej mogą być przekazywane środki finansowe jedynie przez obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, z zastrzeżeniem przepisów art. 24 ust. 4 i 7, art. 28a ust. 1 oraz przepisów ustaw dotyczących wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego w zakresie dotacji podmiotowej”
- 3) Uchyla się art. 28
- 4) Po art. 28 dodaje się art. 28a w następującym brzmieniu:

„1. Podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych będący obywatelem polskim może, na zasadach i w trybie określonym w przepisach odrębnych, przekazać 5 zł z kwoty podatku obliczonego zgodnie z odrębnymi przepisami na rzecz wybranej przez siebie partii politycznej.

2. Partia polityczna w terminie do 1 grudnia każdego roku wskazuje ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych numer rachunku bankowego, na który ma być przekazywana kwota, o której mowa w ust. 1.

3. Zasady przekazywania na rzecz partii politycznych środków, o których mowa są określone w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych.

4. Minister właściwy do spraw wewnętrznych sporządzi wykaz partii politycznych do celów, o których mowa w ust. 1, składający się z wszystkich legalnie działających partii politycznych w pierwszym dniu roku, w którym składana jest przez podatnika deklaracja podatkowa.

5) Uchyła się art. 29

6) W art. 30 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Partia polityczna przekazuje co najmniej 15% kwoty uzyskanej na zasadach określonych w art. 28a na Fundusz Ekspercki.”

7) Uchyła się art. 31, 32 i 33

8) W art. 34 wprowadza się następujące zmiany:

a) Ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Partie polityczne sporządzają coroczną informację finansową o kwotach otrzymanych na zasadach określonych w art. 28a oraz poniesionych z tejże kwoty wydatkach, zwaną dalej „informacją”.

b) Ust. 3 otrzymuje brzmienie: „3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, określa w drodze rozporządzenia, wzór informacji, wraz z niezbędnymi wyjaśnieniami co do sposobu jej sporządzania i zakres zawartych w niej danych, tak aby umożliwiły w szczególności rzetelną weryfikację danych dotyczących przeznaczenia pieniędzy uzyskanych na zasadach określonych w art. 28a, w tym z Funduszu Eksperckiego.”

9) W art. 34a ust. 1a otrzymuje brzmienie: „1a. Odrzucenie informacji następuje w razie stwierdzenia wykorzystania przez partię polityczną środków otrzymanych na zasadach określonych w art. 28a na cele niezwiązane z działalnością statutową.”

10) W art. 34c:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Partia polityczna traci na rok prawo do otrzymania środków na zasadach określonych w art. 28a, jeżeli:

1) nie złoży informacji w terminie określonym w art. 34 ust. 2 lub

2) informacja zostanie odrzucona przez Państwową Komisję Wyborczą albo

3) Sąd Najwyższy oddalił skargę, o której mowa w art. 34 b ust. 1.”

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Utrata przez partię polityczną prawa do uzyskania środków na zasadach określonych w art. 28a następuje w następnym roku kalendarzowym, po roku, w którym wystąpiło zdarzenie, o którym mowa w ust.1.”

11) Art. 38d otrzymuje brzmienie: „W przypadku odrzucenia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania lub - w razie skargi na postanowienie o odrzuceniu sprawozdania - w przypadku oddalenia skargi przez Sąd Najwyższy partia polityczna traci prawo do otrzymania środków na zasadach określonych w art. 28a w następnych 3 latach. Termin ten liczy się od roku następującego po roku, w którym nastąpiło odrzucenie sprawozdania, a w razie złożenia skargi na postanowienie o odrzuceniu sprawozdania termin ten liczy się od początku roku następującego po roku, w którym nastąpiło oddalenie skargi przez Sąd Najwyższy.”

Art. 2. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361) wprowadza następujące zmiany:

1) Po art. 45c dodaje się art. 45ca w następującym brzmieniu:

„1. Naczelnik urzędu skarbowego właściwy miejscowo dla złożenia zeznania podatkowego, na wniosek, o którym mowa w ust. 3, przekazuje na rzecz jednej partii politycznej działającej na podstawie ustawy o partiach politycznych, wybranej przez podatnika z wykazu, o którym mowa w ustawie o partiach politycznych, zwanej dalej „partią polityczną”, kwotę w wysokości 5 zł podatku należnego wynikającego:

- 1) z zeznania podatkowego złożonego w terminie określonym do dnia złożenia, albo
- 2) z korekty zeznania, o którym mowa w pkt 1, jeżeli została dokonana w ciągu miesiąca od upływu terminu złożenia zeznania podatkowego.

2. Warunkiem przekazania kwoty, o której mowa w ust. 1, jest zapłata w pełnej wysokości podatku należnego stanowiącego podstawę obliczenia kwoty, która ma być przekazana na rzecz partii politycznej, nie później niż w terminie dwóch miesięcy od upływu terminu dla złożenia zeznania podatkowego. Za zapłacony podatek, o którym mowa w zdaniu pierwszym, uważa się również zaległość podatkową, której wysokość nie przekracza trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529) za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej.

3. Za wniosek uważa się wskazanie przez podatnika w zeznaniu podatkowym albo w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, jednej partii politycznej z wykazu.

4. Kwotę, o której mowa w ust. 1, naczelnik urzędu skarbowego przekazuje w terminie od maja do lipca roku następującego po roku podatkowym, za który składane jest zeznanie podatkowe, na rachunek bankowy podany przez partię polityczną zgodnie z przepisami ustawy o partiach politycznych. Kwota ta jest pomniejszana o koszty przelewu bankowego.

5. Naczelnik urzędu skarbowego właściwy według siedziby partii politycznej, we wrześniu roku następującego po roku podatkowym przekazuje partii politycznej zbiorczą informację o:

- 1) danych identyfikacyjnych (imię, nazwisko i adres), w tym obojga małżonków, którzy na wniosek podlegają łącznemu opodatkowaniu, oraz

- 2) wysokości kwoty, o której mowa w ust. 1, przekazanej na rzecz tej partii.

6. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, uwzględniając potrzebę sprawnego zorganizowania procesu przekazywania kwot na partie polityczne w drodze przekazania 5 zł na wybraną partię polityczną, może upoważnić, w drodze rozporządzenia, podległy organ, inny niż określony w ust. 1, do realizacji zadania, o którym mowa w ust. 1."

Art. 3. W ustawie 31 stycznia 2011 Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. 21.112 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) W art. 147 w § 1:

- a) pkt 1) otrzymuje brzmienie: „1) komitet wyborczy partii politycznej - partii politycznej nie przysługuje prawo do dotacji, o której mowa w art. 150 lub art. 151, oraz prawo do otrzymania środków na zasadach określonych w art. 28a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych przez okres jednego roku począwszy od następnego roku po wyborach, z które miało być złożone sprawozdanie;”
- b) pkt 2) otrzymuje brzmienie: „2) koalicyjny komitet wyborczy - partii politycznej wchodzącej w skład koalicji wyborczej nie przysługuje prawo do dotacji, o której mowa w art. 150 lub art. 151, oraz prawo do otrzymania środków na zasadach określonych w art. 28a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych przez okres jednego roku począwszy od następnego roku po wyborach, z które miało być złożone sprawozdanie;

2) W art. 148:

- a) § 2 otrzymuje brzmienie: „§ 2. W razie odrzucenia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania finansowego lub odrzucenia skargi, o której mowa w art. 145 § 1, przysługujące partii politycznej środki uzyskiwane na zasadach określonych w art. 28a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, pomniejszona zostaje o kwotę stanowiącą równowartość trzykrotności wysokości środków pozyskanych lub wydatkowanych z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3.”
- b) § 3 otrzymuje brzmienie: § 3. Pomniejszenie wysokości dotacji lub wysokości, środków uzyskanych na zasadach określonych w art. 28a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, o którym mowa w § 1 i 2, nie może przekraczać 75 % wysokości dotacji, o której mowa w art. 150 § 1 albo art. 151 § 1, lub 75 % uzyskanych na zasadach określonych w art. 28a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych.

Art. 4. Subwencja z budżetu państwa po raz ostatni zostanie wypłacona na zasadach sprzed dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w roku poprzedzającym dzień wejścia w życie.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. z wyjątkiem art. 2, który wchodzi w życie z dniem 1 września 2016 r.

UZASADNIENIE

W obecnie obowiązującym stanie prawnym głównym źródłem majątku partii politycznych są subwencje udzielane z budżetu państwa. Wysokość subwencji oraz samo uprawnienie do jej otrzymania jest uzależnione od wyniku wyborczego uzyskanego przez partię w wyborach parlamentarnych. Tym samym, partie, które przekroczą próg poparcia wynoszący 3% ważnie oddanych głosów są uprawnione do otrzymania subwencji.

W ramach obecnego systemu finansowania partii politycznych, obywatele więc przymusowo finansują z wpłacanych do budżetu podatków partie polityczne, które uzyskały określony wynik poparcia w wyborach parlamentarnych. W ocenie wnioskodawcy system ten jest niesprawiedliwy z kilku powodów.

Po pierwsze, niesprawiedliwość obecnego systemu przejawia się w przymusowości: zmusza obywatela (podatnika) do obowiązkowej składki na funkcjonowanie partii politycznych, w tym partii politycznych, których dany obywatel nie popiera. Decyzja o finansowaniu partii przez obywatela jest podjęta odgórnie. W praktyce, partie finansowane są więc również przez wyborców, którzy nie korzystają ze swojego prawa i nie biorą udziału w głosowaniu w wyborach parlamentarnych.

Obecny system ma również charakter dyskryminacyjny: komitety wyborcze, spontaniczne inicjatywy wyborcze, ruchy miejskie i samorządowe oraz partie polityczne o charakterze lokalnym lub powstałe w trakcie trwania kadencji Sejmu (a więc te, które nie startowały w wyborach parlamentarnych), są wykluczone z systemu subwencji.

Dyskryminacja obecnego systemu jest więc szczególnie dolegliwa i jednostronnie wymierzona w inicjatywy obywatelskie. Innymi słowy, obecny system premiuje zawodowe partie polityczne „działaczy” i wyrzuca poza nawias inicjatywy mające swoje źródło w społeczeństwie obywatelskim (tzw. grassroots).

W końcu obecny system uprawnia partie polityczne do otrzymywania subwencji niezależnie od tego, czy dana partia polityczna po wyborach formułuje rząd, czy też znajduje się w opozycji. Tego rodzaju stan w sposób oczywisty faworyzuje partię rządzącą, która w praktyce dysponuje subwencją partyjną oraz zasobami rządowymi. niesprawiedliwość tego rodzaju sytuacji powoduje, że w wielu państwach (np. w Wielkiej Brytanii) partia rządząca jest wyłączona z systemu subwencji partyjnych.

Obecny system w praktyce w sposób znaczący faworyzuje duże partie, które uzyskały dobre wyniki wyborcze w wyborach parlamentarnych. Pozostałe partie natomiast mogą bazować wyłącznie na darowiznach oraz wpłatach ze składek członkowskich, co sprawia, że w praktyce ich szanse wyborcze są istotnie niższe. Co więcej, na subwencje z budżetu państwa nie mają szans partie działające lokalnie, niestartujące w ogólnopolskich wyborach, a czynnie udzielające się podczas wyborów samorządowych.

Obecny system finansowania partii politycznych od lat budzi spore kontrowersje w społeczeństwie. W związku z tym we wrześniu 2015 r. podczas referendum ogólnokrajowego jedno z pytań dotyczyło tej kwestii. Za zmianami w sposobie finansowania partii z budżetu podczas referendum, opowiedziało się blisko 83% biorących w nim udział obywateli (prawie 2 mln głosów). Wprawdzie z uwagi na nieosiągnięcie progu frekwencyjnego, wynik referendum okazał się niewiążący, to jednak według wnioskodawcy tak jednoznaczny głos obywateli w sprawie finansowania partii politycznych nie może być zignorowany. Projekt ustawy jest więc między innymi odpowiedzią na zapotrzebowanie społeczne wyrażone przez obywateli w referendum.

Głównym założeniem ustawy jest likwidacja finansowania partii z budżetu w drodze subwencji budżetowych, a w zamian zastąpienie ich odpisem podatkowym działającym na podobnych zasadach jak odpis 1% podatku na organizacje pożytku publicznego. Projekt

ustawy zakłada jednak odpis kwotowy, a nie procentowy z kwoty podatku. Tym samym każdy obywatel, bez względu na jego status majątkowy, będzie mógł dobrowolnie wskazać, że kwota 5 zł z płaconego przez niego podatku dochodowego jest przeznaczana na wybraną partię polityczną, z której programem się utożsamia, która jest zbieżna z jego poglądami. Kwota 5 zł jest zbliżona do kwoty subwencji obecnie otrzymywanej przez partie, które uzyskały pomiędzy 3% a 20% poparcia za każdy ważnie oddany głos

Warto zauważyć, że dodatkową korzyścią z proponowanego rozwiązania jest fakt, iż partie polityczne zostaną zmuszone do zabiegania o poparcie obywateli nie tylko raz na 4 lata, w okresie wyborczym, ale przez cały czas ich funkcjonowania. W praktyce partie polityczne będą konkurować nie tylko o poparcie wyborcze wyrażone w głosach, ale również o poparcie wyrażone w wysokości udzielonego wsparcia finansowego przez obywateli. Zaproponowane rozwiązanie odpowiednio może przyczynić się do większego zaangażowania wyborców w życie polityczne.

Zastąpienie subwencji odpisem podatkowym zniweluje dysproporcje pomiędzy legalnie działającymi partiami politycznymi. Ponadto uzależni wysokość środków uzyskiwanych przez partie od realnego dla nich poparcia oraz umożliwi uzyskanie środków przez partie małe lub działające lokalnie. Warto zauważyć, że w obecnym stanie prawnym przy subwencjach uzależnionych od wyniku wyborczego, po 4 latach kwota wypłacana na daną partię z budżetu nie ma nic wspólnego z jej realnym na dany moment poparciem.

Kolejnym z proponowanych rozwiązań jest likwidacja maksymalnego pułapu środków otrzymanych z budżetu państwa przez partie przekazywanych na fundusz ekspercki. Zgodnie z obecnymi przepisami pomiędzy 5% a 15% środków uzyskanych z subwencji musi być przeznaczane na ten fundusz. W ramach nowego, dobrowolnego systemu finansowania partii politycznych przez obywateli, wnioskodawca proponuje zniesienie górnego pułapu wpłat przekazywanych na Fundusz Ekspercki partii. Pozostawiony jest jedynie dolny pułap podniesiony do poziomu 15% otrzymanych wpłat. Wnioskodawca uznaje obecnie obowiązujący dolny limit za niewystarczający, natomiast górny limit wpłat na Fundusz Ekspercki za pozbawiony uzasadnienia. Zniesienie górnej granicy wpłat na działalność



ekspercką partii oraz podniesienie dolnego pułapu w ocenie wnioskodawcy powinno przyczynić się do podniesienia jakości pracy polskich partii politycznych.

Projekt ustawy zakłada również nowelizację ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych poprzez wprowadzenie do niej rozwiązań zbliżonych do tzw. 1% odpisu podatkowego na rzecz organizacji pożytku publicznego oraz nowelizację ustawy Kodeks wyborczy poprzez znowelizowanie przepisów dotyczących utraty prawa do subwencji lub pomniejszenia subwencji w przypadku nieprawidłowości w rozliczaniu kampanii wyborczej.

Projekt ustawy powinien mieć pozytywny wpływ na budżet państwa. Obecnie rocznie na subwencje jest przeznaczanych blisko 60 mln złotych. Wnioskodawca zakłada, iż po wprowadzeniu zmian, zwłaszcza w pierwszych lata obowiązywania nowych zasad, budżet państwa na nich zaoszczędzi, gdyż zniechęceni do obecnej klasy politycznej obywatele chętniej nie będą przeznaczać żadnych środków na rzecz partii. W dalszych latach obciążenia budżetowe powinny być na podobnym poziomie co obecnie gdyż w tej chwili kwota subwencji za jeden głos jest zbliżona do 5 zł od głosu.

Ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.