



Warszawa, 20 stycznia 2012 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

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

- o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Artura Dębskiego.

(-) Maciej Banaszak; (-) Piotr Paweł Bauć; (-) Robert Biedroń;
(-) Bartłomiej Bodio; (-) Jerzy Borkowski; (-) Artur Bramora; (-) Jan Cedzyński; (-) Piotr Chmielowski; (-) Artur Dębski; (-) Marek Domaracki;
(-) Dariusz Cezar Dziadzio; (-) Wincenty Elsner; (-) Artur Górczyński;
(-) Anna Grodzka; (-) Michał Kabaciński; (-) Adam Kępiński;
(-) Krzysztof Kłosowski; (-) Henryk Kmiecik; (-) Sławomir Kopyciński;
(-) Roman Kotliński; (-) Łukasz Krupa; (-) Jacek Kwiatkowski; (-) Tomasz Makowski; (-) Małgorzata Marcinkiewicz; (-) Maciej Mroczek; (-) Jacek Najder; (-) Wanda Nowicka; (-) Michał Tomasz Pacholski; (-) Janusz Palikot; (-) Wojciech Penkalski; (-) Andrzej Piątek; (-) Zofia Popiołek;
(-) Marek Poznański; (-) Andrzej Rozenek; (-) Adam Rybakowicz;
(-) Armand Kamil Ryfiński; (-) Paweł Sajak; (-) Marek Stolarski;
(-) Halina Szymiec-Raczyńska; (-) Maciej Wydrzyński.

USTAWA

z dnia 2012 r.

o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Art. 1. W ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Majątek partii politycznej powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, z dochodów z majątku oraz z określonych ustawami dotacji, a także kwot uzyskanych na zasadach określonych w art. 45d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.¹⁾).”;

2) w art. 25 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr 90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291, Nr 162, poz. 1691, Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619 i Nr 281, poz. 2779 i 2781, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 30, poz. 262, Nr 85, poz. 725, Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 102, poz. 852, Nr 143, poz. 1199 i 1202, Nr 155, poz. 1298, Nr 164, poz. 1365 i 1366, Nr 169, poz. 1418 i 1420, Nr 177, poz. 1468, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 46, poz. 328, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 107, poz. 723, Nr 136, poz. 970, Nr 157, poz. 1119, Nr 183, poz. 1353 i 1354, Nr 217, poz. 1588, Nr 226, poz. 1657 i Nr 249, poz. 1824, z 2007 r. Nr 35, poz. 219, Nr 99, poz. 658, Nr 115, poz. 791 i 793, Nr 176, poz. 1243, Nr 181, poz. 1288, Nr 191, poz. 1361 i 1367, Nr 192, poz. 1378 i Nr 211, poz. 1549, z 2008 r. Nr 97, poz. 623, Nr 141, poz. 888, Nr 143, poz. 894, Nr 209, poz. 1316, Nr 220, poz. 1431 i 1432, Nr 223, poz. 1459 i Nr 228, poz. 1507 oraz z 2009 r. Nr 3, poz. 11, Nr 6, poz. 33, Nr 19, poz. 100, Nr 69, poz. 587, Nr 79, poz. 666, Nr 91, poz. 741, Nr 97, poz. 800 i Nr 115, poz. 964.

„6. Do łącznej sumy wpłat od osoby fizycznej na rzecz partii politycznej nie wlicza się kwot przekazanych na zasadach określonych w art. 45d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.”;

3) po art. 25a dodaje się art. 25b w brzmieniu:

„Art. 25b. 1. Podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych będący obywatelem polskim mającym stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej może, na zasadach określonych w art. 45d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, przekazać 1 % podatku obliczonego zgodnie z odrębnymi przepisami na rzecz wybranej przez siebie partii politycznej.

2. Środki uzyskane w sposób określony w ust. 1 partia polityczna może przeznaczać wyłącznie na cele określone w art. 24 ust. 2.”;

4) uchyla się art. 28;

5) uchyla się art. 29;

6) po art. 29 dodaje się art. 29a w brzmieniu:

„Art. 29a. Partia polityczna podaje do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej numer odrębnego rachunku bankowego do przekazywania 1 % z zeznań podatkowych na zasadach określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych.”;

7) w art. 30 uchyla się ust. 3;

8) uchyla się art. 31-34c;

9) uchyla się art. 38d;

10) uchyla się art. 49d.

Art. 2. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.¹⁾) po art. 45c dodaje się art. 45d w brzmieniu:

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr

„Art. 45d. 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 z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) i wpisanej do ewidencji partii politycznych na zasadach określonych w tej ustawie, zwanej dalej „partią polityczną”, kwotę w wysokości nieprzekraczającej 1 % podatku należnego wynikającego:

1) z zeznania podatkowego złożonego w terminie określonym dla jego złożenia, albo

2) z korekty zeznania, o którym mowa w pkt 1, jeżeli została dokonana w ciągu miesiąca od upływu terminu dla złożenia zeznania podatkowego

– po jej zaokrągleniu do pełnych dziesiątek groszy w dół.

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 dodatkowej pobieranej przez Poczta Polska Spółkę Akcyjną za polecenie przesyłki listowej.

90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291, Nr 162, poz. 1691, Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619 i Nr 281, poz. 2779 i 2781, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 30, poz. 262, Nr 85, poz. 725, Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 102, poz. 852, Nr 143, poz. 1199 i 1202, Nr 155, poz. 1298, Nr 164, poz. 1365 i 1366, Nr 169, poz. 1418 i 1420, Nr 177, poz. 1468, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 46, poz. 328, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 107, poz. 723, Nr 136, poz. 970, Nr 157, poz. 1119, Nr 183, poz. 1353 i 1354, Nr 217, poz. 1588, Nr 226, poz. 1657 i Nr 249, poz. 1824, z 2007 r. Nr 35, poz. 219, Nr 99, poz. 658, Nr 115, poz. 791 i 793, Nr 176, poz. 1243, Nr 181, poz. 1288, Nr 191, poz. 1361 i 1367, Nr 192, poz. 1378 i Nr 211, poz. 1549, z 2008 r. Nr 97, poz. 623, Nr 141, poz. 888, Nr 143, poz. 894, Nr 209, poz. 1316, Nr 220, poz. 1431 i 1432, Nr 223, poz. 1459 i Nr 228, poz. 1507 oraz z 2009 r. Nr 3, poz. 11, Nr 6, poz. 33, Nr 19, poz. 100, Nr 69, poz. 587, Nr 79, poz. 666, Nr 91, poz. 741, Nr 97, poz. 800 i Nr 115, poz. 964.

3. Za wniosek uważa się wskazanie przez podatnika będącego obywatelem polskim mającym stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej w zeznaniu podatkowym albo w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, jednej partii politycznej poprzez podanie jej nazwy oraz kwoty do przekazania na rzecz tej partii, w wysokości nieprzekraczającej 1% podatku należnego.

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, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. 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,

– jeżeli podatnik w zeznaniu podatkowym lub w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, wyraził zgodę na przekazanie organizacji pożytku publicznego danych wymienionych w pkt 1 i 2.

6. Naczelnik urzędu skarbowego odstępuje od przekazania 1 % podatku na rzecz partii politycznej, jeżeli partia ta nie podała lub podała nieprawidłowo numer rachunku bankowego, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, lub podany numer rachunku bankowego zmieniła w okresie od dnia 15 marca do dnia 31 lipca roku następującego po roku podatkowym. Zasada wyrażona w zdaniu pierwszym nie ma zastosowania, jeżeli zmiana numeru rachunku bankowego nastąpiła z przyczyn niezależnych od partii politycznej.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930, z późn. zm.²) po art. 21b dodaje się art. 21c w brzmieniu:

„Art. 21c. 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 z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) i wpisanej do ewidencji partii politycznych na zasadach określonych w tej ustawie, zwanej dalej „partią polityczną”, kwotę w wysokości nieprzekraczającej 1 % podatku należnego wynikającego:

1) z zeznania podatkowego złożonego w terminie określonym dla jego złożenia, albo

2) z korekty zeznania, o którym mowa w pkt 1, jeżeli została dokonana w ciągu miesiąca od upływu terminu dla złożenia zeznania podatkowego

– po jej zaokrągleniu do pełnych dziesiątek groszy w dół.

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 dodatkowej pobieranej przez Poczta Polska Spółkę Akcyjną za polecenie przesyłki listowej.

² Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 104, poz. 1104, Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 74, 784, Nr 88, poz. 961, Nr 125, poz. 1363 i 1369, Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 141, poz. 1183, Nr 169, poz. 1384, Nr 172, poz. 1412, Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 96, poz. 874, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 202, poz. 1958, z 2004 r. Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619, z 2005 r. Nr 143, poz. 1199, Nr 164, poz. 1366, Nr 169, poz. 1420, z 2006 r. Nr 183, poz. 1353, Nr 217, poz. 1588, z 2008 r. Nr 141, poz. 888, Nr 143, poz. 894, Nr 209, poz. 1316, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, Nr 201, poz. 1541 oraz z 2010 r. Nr 3, poz. 13, Nr 28, poz. 146, Nr 75, poz. 473, Nr 219, poz. 1442, Nr 226, poz. 1478

3. Za wniosek uważa się wskazanie przez podatnika będącego obywatelem polskim mającym stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej w zeznaniu podatkowym albo w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, jednej partii politycznej poprzez podanie jej nazwy oraz kwoty do przekazania na rzecz tej partii, w wysokości nieprzekraczającej 1% podatku należnego.

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, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. 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,

– jeżeli podatnik w zeznaniu podatkowym lub w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, wyraził zgodę na przekazanie organizacji pożytku publicznego danych wymienionych w pkt 1 i 2.

6. Naczelnik urzędu skarbowego odstępuje od przekazania 1 % podatku na rzecz partii politycznej, jeżeli partia ta nie podała lub podała nieprawidłowo numer rachunku bankowego, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, lub podany numer rachunku bankowego zmieniła w okresie od dnia 15 marca do dnia 31 lipca roku następującego po roku podatkowym. Zasada wyrażona w zdaniu pierwszym nie ma zastosowania, jeżeli zmiana numeru rachunku bankowego nastąpiła z przyczyn niezależnych od partii politycznej.”.

Art. 4. Dotychczasowe przepisy wydane na podstawie art. 45b pkt 4 ustawy, o której mowa w art. 2, zachowują moc do czasu wydania przepisów wydanych na podstawie art. 45b ustawy, o której mowa w art. 2, uwzględniających rozwiązania wynikające z art. 45d ustawy, o której mowa w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 4. Do subwencji z budżetu państwa na działalność statutową przysługujących partiom politycznym w VII kadencji Sejmu stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 5. Przepisy art. 1 pkt 1-3 i 6 oraz art. 2 i 3 stosuje się po raz pierwszy do zeznań podatkowych za 2015 r.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem projektowanej regulacji jest usunięcie z polskiego systemu prawnego dotychczasowych kosztownych zasad udzielania, wypłacania i rozliczania subwencji z budżetu państwa dla partii politycznych przewidzianych, na rzecz konstrukcji analogicznej do funkcjonującej z powodzeniem w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a więc konstrukcji dobrowolnego przeznaczania przez podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz jednej partii politycznej w wysokości nie wyższej niż 1% zapłaconego przez siebie podatku za dany rok.

W ocenie projektodawców powyższa zmiana mechanizmu finansowania partii politycznych poza tym, że przeniesie niewątpliwie pozytywne skutki dla budżetu państwa, to również będzie sprzyjał większej aktywności partii politycznych w kontaktach z wyborcami przez cały okres trwania kadencji obu izb parlamentu. Zakłada się również, że projektowana ustawa zwiększy wśród obywateli poczucie realnego wpływu na losy państwa poprzez współfinansowanie partii politycznych rzeczywiście realizujących programy z którymi utożsamia się wyborca lub potencjalny wyborca. Efekt ten powinno właśnie zapewnić oderwanie skutku finansowania partii politycznej od aktu wyborczego, a szerzej kampanii wyborczej.

Zakłada się, że proponowane rozwiązania zrealizują jeszcze jeden istotny cel w postaci zrównania sytuacji prawnej wszystkich partii politycznych, likwidując podział na te partie, które legitymują się odpowiednią reprezentacją parlamentarną, a w konsekwencji uzyskując subwencję z budżetu państwa oraz te partie, które są wykluczone z budżetowego współfinansowania ze względu na słaby wynik wyborczy. W ten sposób propozycje niniejszego projektu mogą wpłynąć pozytywnie na spektrum partii funkcjonujących na arenie politycznej w naszym kraju, a także na umożliwienie dotarcia do wyborców z programem przez partie mniejsze lub nowopowstałe.

Podkreślić wypada, że zaproponowany model finansowania partii politycznych jest jednym z typowych modeli znanych na świecie. W piśmiennictwie wyróżnia się trzy modele finansowania partii politycznych:

- finansowanie z budżetu państwa
- finansowanie z dochodów uzyskiwanych przez partie polityczne w ramach własnej aktywności oraz posiadanego majątku
- finansowanie w postaci świadczeń pochodzących od osób prywatnych.

Właściwie to zaproponowany model uwzględnia dwa ostatnie z powyżej wymienionych modeli, bowiem pozostawia się bez zmian przewidzianą dotychczas możliwość uzyskiwania w niewielkim zakresie dochodów z majątku oraz z działalności innej niż działalność gospodarcza (por. art. 24 i 27 obowiązującej ustawy). Zatem zaproponowany model jest modelem mieszanym, jednoznacznie wykluczającym finansowanie budżetowe.

2. Przedstawienie stanu obecnego

Zgodnie z treścią art. 28 ustawy o partiach politycznych, 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 albo w wyborach do Sejmu weszła w skład koalicji wyborczej, której okręgowe listy kandydatów na posłów otrzymały w skali kraju co najmniej 6% ważnie oddanych głosów, ma prawo do otrzymywania przez okres kadencji Sejmu, w trybie i na zasadach określonych w ustawie, subwencji z budżetu państwa na działalność statutową. Subwencja przysługująca koalicji wyborczej partii politycznych dzielona jest na rzecz partii wchodzących w jej skład w proporcjach określonych w umowie zawiązującej koalicję wyborczą. Proporcje określone w tej umowie nie mogą być zmienione. Jeżeli partie polityczne wchodzące w skład koalicji wyborczej nie określiły w umowie zawiązującej koalicję wyborczą proporcji, subwencja nie przysługuje. W przypadku rozwiązania się koalicji wyborczej po uzyskaniu prawa do subwencji, subwencja przysługuje partiom politycznym wchodzącym w skład koalicji wyborczej w proporcjach określonych w umowie zawiązującej koalicję wyborczą. Subwencja, o której mowa w ust. 1, przysługuje poczynając od 1 stycznia roku następującego po

roku, w którym odbyły się wybory. Subwencja wypłacana jest do końca roku, w którym odbywają się kolejne wybory.

Jak przewiduje art. 29 ustawy o partiach politycznych, wysokość rocznej subwencji 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 rozbięciu na liczby głosów odpowiadające poszczególnym przedziałom określonym w procentach, według określonego w tym przepisie wzoru. Roczna subwencja jest każdego roku w okresie kadencji Sejmu wypłacana danej partii politycznej w czterech równych kwartalnych ratach. Podstawę wypłacenia subwencji stanowi złożenie przez organ partii politycznej statutowo uprawniony do jej reprezentowania na zewnątrz, w terminie do 31 marca każdego roku, wniosku o wypłacenie subwencji na dany rok, sporządzonego na urzędowym formularzu i potwierdzonego przez Państwową Komisję Wyborczą w przedmiocie uprawnienia do subwencji oraz jej wysokości. Środki finansowe pochodzące z subwencji gromadzi się na osobnym subkoncie rachunku bankowego partii politycznej. Przekazania subwencji na wskazany przez partię polityczną rachunek bankowy dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. Pierwsza kwartalna rata przysługującej partii politycznej subwencji wypłacona zostanie najpóźniej 30 dnia od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję wyborczą w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” informacji o przyjętych i odrzuconych sprawozdaniach wyborczych komitetów wyborczych.

Zgodnie z art. 30 ustawy o partiach politycznych, partia polityczna, która otrzymuje subwencję, przekazuje od 5% do 15% subwencji na Fundusz Eksperymentalny.

Jak stanowi art. 31 omawianej ustawy, w razie połączenia się partii politycznej z inną partią lub partiami subwencja przysługuje nowej partii w wysokości równej sumie subwencji ustalonych dla łączących się partii. Subwencja jest wypłacana na podstawie wniosku złożonego przez właściwy organ nowej partii politycznej, począwszy od miesiąca, w którym Sąd dokonał odpowiedniego wpisu w ewidencji.

Zgodnie z art. 32 i 33 ustawy, w razie skrócenia kadencji Sejmu prawo do subwencji przysługujących partiom politycznym wygasa z końcem kwartału, w

którym zakończyła się kadencja Sejmu. Wydatki związane z subwencją pokrywane są z budżetu państwa w części Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

W art. 34 ustawy o partiach politycznych przewidziano, że partie polityczne sporządzają coroczną informację finansową o otrzymanej subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach. Partie polityczne składają informację za rok kalendarzowy Państwowej Komisji Wyborczej w terminie do 31 marca następnego roku. Informacja składana jest wraz z załączoną opinią i raportem biegłego rewidenta, którego wybiera Państwowa Komisja Wyborcza. Koszty sporządzenia opinii i raportu pokrywane są przez Krajowe Biuro Wyborcze. Informację Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, w terminie 14 dni od dnia złożenia jej Państwowej Komisji Wyborczej.

Państwowa Komisja Wyborcza w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia informacji przyjmuje informację bez zastrzeżeń, przyjmuje informację ze wskazaniem uchybień albo odrzuca informację.

Odrzucenie informacji następuje w razie stwierdzenia wykorzystania przez partię polityczną środków z otrzymanej subwencji na cele niezwiązane z działalnością statutową. W razie zaistnienia wątpliwości co do prawidłowości lub rzetelności informacji Państwowa Komisja Wyborcza może zwrócić się do danej partii politycznej o usunięcie wad informacji lub o udzielenie wyjaśnień w określonym terminie. Państwowa Komisja Wyborcza, badając informację, może zlecać sporządzanie ekspertyz lub opinii. Organy administracji publicznej udzielają Państwowej Komisji Wyborczej, na jej żądanie, pomocy niezbędnej w badaniu informacji. Organy kontroli, rewizji i inspekcji, działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym, współpracują z Państwową Komisją Wyborczą i są obowiązane do udostępniania Państwowej Komisji Wyborczej, na jej wniosek, wyników postępowań kontrolnych prowadzonych przez te organy.

W terminie 30 dni od dnia ogłoszenia informacji partie polityczne, stowarzyszenia i fundacje, które w swoich statutach przewidują działania związane z analizą finansowania partii politycznych mogą zgłaszać do Państwowej Komisji Wyborczej umotywowane pisemne zastrzeżenia co do informacji. Państwowa Komisja Wyborcza w terminie 60 dni od zgłoszenia zastrzeżenia udziela pisemnej odpowiedzi na zastrzeżenie.

W przypadku odrzucenia informacji przez Państwową Komisję Wyborczą partia polityczna ma prawo, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu informacji, wnieść do Sądu Najwyższego skargę na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odrzucenia informacji. Rozpatrzenie skargi przez Sąd Najwyższy następuje w składzie 7 sędziów. Do rozpatrzenia skargi stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym. Sąd Najwyższy rozpatruje skargę i wydaje w tej sprawie orzeczenie w terminie 60 dni od dnia doręczenia skargi. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny.

Jeżeli Sąd Najwyższy uzna skargę za zasadną, Państwowa Komisja Wyborcza niezwłocznie wydaje postanowienie o przyjęciu informacji.

Zgodnie z art. 34c ustawy o partiach politycznych, partia polityczna traci przez rok prawo do otrzymania subwencji, jeżeli nie złoży informacji w terminie albo informacja zostanie odrzucona przez Państwową Komisję Wyborczą albo Sąd Najwyższy oddalił skargę. Utrata przez partię polityczną prawa do subwencji następuje w następnym roku kalendarzowym po roku, w którym wystąpiło zdarzenie.

W końcu art. 38d ustawy o partiach politycznych przewiduje, że 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 subwencji w następnych 3 latach, w których uprawniona jest do jej otrzymywania. Termin ten liczy się od początku kwartału następującego po kwartale, w którym nastąpiło odrzucenie sprawozdania, a w razie złożenia skargi na postanowienie o odrzuceniu sprawozdania termin ten liczy się od

początku kwartału następującego po kwartale, w którym nastąpiło oddalenie skargi przez Sąd Najwyższy.

3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

Omówione w części 2 niniejszego uzasadnienia przepisy ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) proponuje się uchylić z dniem jej wejścia w życie, przy czym jednocześnie przepisy te, zgodnie z projektowanym art. 4, znajdą w pełnym zakresie zastosowanie do subwencji należnych partiom politycznym w okresie VII kadencji Sejmu. Rozwiązanie to ma na celu ochronę interesów w toku i zasadę przyzwoitej legislacji wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego, mając na względzie to, że partie polityczne, które spełniły w ostatnich wyborach parlamentarnych kryteria określone w art. 28 ustawy o partiach politycznych mają słusznie ukształtowaną ekspektatywę uzyskania środków z budżetu państwa w określonej wysokości. Zatem w ocenie projektodawców proponowane regulacje są zgodne z art. 2 Konstytucji. Zagadnienie to zasługuje na szczególne podkreślenie w kontekście orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. akt Kp 6/09, w którym stwierdzono, że obniżanie wysokości subwencji przysługujących partiom politycznym za okresy, w czasie trwania których koszty związane z działalnością partii politycznych, dostosowane do dotychczasowej wysokości subwencji, zostały już poniesione jest niezgodne z konstytucyjną zasadą prawidłowej legislacji

Ponadto w ustawie o partiach politycznych proponuje się następujące rozwiązania:

- 1) w art. 24 ust. 1 proponuje się, aby na majątek partii politycznej składały się również kwoty uzyskane na zasadach określonych w art. 45d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.);
- 2) w art. 25 w ust. 6 proponuje się, aby do sumy dobrowolnych wpłat gotówkowych od osoby fizycznej na rzecz partii politycznej nie wliczane były kwoty przekazane partiom na zasadach określonych w

art. 45d ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych;

- 3) w dodawanym art. 25b kreuje się uprawnienie podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych będącego obywatelem polskim mającym stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej do przekazania 1 % podatku na rzecz wybranej przez siebie partii politycznej; jednocześnie wskazuje się, że środki uzyskane w ten sposób partia polityczna może przeznaczać wyłącznie na cele statutowe;
- 4) w dodawanym art. 29a proponuje się, aby partia polityczna podawała do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej numer odrębnego rachunku bankowego do przekazywania 1 % z zeznań podatkowych na zasadach określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych;

Z kolei w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.) w dodawanym art. 45d wprowadza się mechanizm analogiczny do obowiązującego art. 45c tej ustawy dotyczącego organizacji pożytku publicznego. Zgodnie z tym mechanizmem naczelnik urzędu skarbowego właściwy miejscowo dla złożenia zeznania podatkowego, na wniosek podatnika, będzie przekazywał na rzecz jednej partii politycznej działającej na podstawie ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) i wpisanej do ewidencji partii politycznych na zasadach określonych w tej ustawie, kwotę w wysokości nieprzekraczającej 1 % podatku należnego wynikającego z zeznania podatkowego złożonego w terminie określonym dla jego złożenia, albo z korekty tego zeznania, jeżeli została dokonana w ciągu miesiąca od upływu terminu dla złożenia zeznania podatkowego, po jej zaokrągleniu do pełnych dziesiątek groszy w dół. Warunkiem przekazania tej kwoty przez naczelnika urzędu skarbowego jest faktyczna 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 dodatkowej pobieranej przez Poczta Polska Spółkę Akcyjną za polecenie przesyłki listowej. Za wniosek podatnika uważa się wskazanie przez podatnika będącego obywatelem polskim w zeznaniu podatkowym albo w korekcie zeznania, jednej partii politycznej poprzez podanie jej nazwy oraz kwoty do przekazania na rzecz tej partii, w wysokości nieprzekraczającej 1% podatku należnego. Kwotę dla partii politycznej naczelnik urzędu skarbowego będzie przekazywał w terminie od maja do lipca roku następującego po roku podatkowym, za który składane jest zeznanie podatkowe, na rachunek bankowy, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych. Kwota ta będzie pomniejszana o koszty przelewu bankowego. Naczelnik urzędu skarbowego właściwy według siedziby partii politycznej, we wrześniu roku następującego po roku podatkowym prześle partii politycznej zbiorczą informację o danych identyfikacyjnych (imię, nazwisko i adres), w tym obojga małżonków, którzy na wniosek podlegają łącznemu opodatkowaniu, oraz wysokości kwoty przekazanej na rzecz tej partii przez podatników. Naczelnik urzędu skarbowego będzie mógł odstąpić od przekazania 1 % podatku na rzecz partii politycznej, jeżeli partia ta nie podała lub podała nieprawidłowo numer rachunku bankowego, o którym mowa w art. 29a ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, lub podany numer rachunku bankowego zmieniła w okresie od dnia 15 marca do dnia 31 lipca roku następującego po roku podatkowym. Zasada wyrażona w zdaniu pierwszym nie ma zastosowania, jeżeli zmiana numeru rachunku bankowego nastąpiła z przyczyn niezależnych od partii politycznej. Analogicznej zmiany dokonano w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Należy zakładać, że wejście w życie niniejszej nowelizacji ustawy spowoduje pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Nie ulega wątpliwości, że wejście w życie spowoduje pozytywne skutki społeczne w postaci zwiększenia zaufania obywateli do państwa oraz aktywizacji postaw obywatelskich, a także w postaci wzrostu aktywności partii politycznych. Powinien również wystąpić pozytywny skutek gospodarczy w postaci oszczędności budżetowych z tytułu zaprzestania subwencjonowania z budżetu państwa partii politycznych, które uzyskały niezbędną reprezentację parlamentarną.

Poniższej przedstawiono dotychczasowe wydatki z budżetu państwa na subwencje dla partii politycznych:

- 2002 r. - 37 059 612
- 2003 r. - 36 651 721
- 2004 r. - 59 781 395
- 2005 r. - 59 358 522
- 2006 r. - 94 833 806
- 2007 r. - 94 833 806
- 2008 r. - 107 262 899.

Nie sposób nie zauważyć, że proponowane rozwiązania spowodują zmniejszenie wpływów budżetowych z tytułu wypłat przez naczelników urzędów skarbowych kwot na rzecz wskazanych przez podatników partii politycznych. Mimo to, należy zakładać, że to zmniejszenie wpływów będzie mniejsze niż wydatki na subwencje.

Niewątpliwie pozytywnym skutkiem prawnym proponowanej ustawy będzie uproszczenie procedur finansowania partii politycznych związane z rezygnacją z dotychczasowych rozwiązań dotyczących subwencji budżetowych.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

W związku z treścią art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu należy wskazać, że przedmiotowy projekt ustawy przewiduje wydanie aktu wykonawczego, dla którego podstawą prawną jest art. 45b pkt 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. W nowym

rozporządzeniu Ministra Finansów wydanym na tej podstawie należy uwzględnić we wzorze zeznania podatkowego rubrykę dotyczącą wskazania partii politycznej, na rzecz której podatnik zamierza przekazać część zapłaconego przez siebie podatku dochodowego.

6. Konsultacje społeczne

Należy zakładać, że zgodnie z art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania skieruje niniejszy projekt ustawy do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

7. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 lutego 2012 r.

BAS-WAPEiM-197/12

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna dotycząca zgodności z prawem Unii Europejskiej
poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych
oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Artur Dębski)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje zmianę zasad finansowania partii politycznych. Uchylone miałyby zostać przepisy dotyczące subwencji z budżetu państwa na działalność statutową partii. W ich miejsce proponuje się wprowadzić możliwość przekazywania przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych kwoty nieprzekraczającej 1% podatku należnego. Podatnicy mogliby w zeznaniu podatkowym zdecydować o przekazaniu takiej kwoty pieniężnej na rzecz wybranej przez siebie partii politycznej.

Projekt przewiduje zmianę następujących ustaw:

- z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, ze zm.),
- z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) oraz
- z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930, ze zm.).

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Ustawa ma wejść w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy zwrócić uwagę na przepisy art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Zgodnie z pierwszym z przywołanych przepisów, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Równocześnie przepis ten wymienia kategorie pomocy publicznej, które z mocy prawa są zgodne ze rynkiem wewnętrznym (ust. 2) oraz takie, które mogą zostać uznane przez Komisję za zgodne z rynkiem wewnętrznym (ust. 3).

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107 TfUE, wszczyna bezzwłocznie odpowiednie postępowanie wyjaśniające. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do zakończenia postępowania przez Komisję.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

III.1. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, partia polityczna jest dobrowolną organizacją, występującą pod określoną nazwą, stawiająca sobie za cel udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej. W art. 24 ustawy o partiach politycznych ustawodawca przesądził, że majątek partii politycznej może być przeznaczony tylko na cele statutowe lub charytatywne (ust. 2). Partia polityczna nie może prowadzić działalności gospodarczej (ust. 3). Partia polityczna może pozyskiwać dochody z majątku pochodzące jedynie ze źródeł wymienionych w art. 24 ust. 4. W związku z tym ostatnim przepisem należy zwrócić uwagę, że na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 27 ustawy o partiach politycznych, partie mogą wykonywać odpłatnie drobne usługi na rzecz osób trzecich z wykorzystaniem posiadanego sprzętu biurowego. Działalność ta nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, ze zm.).

W świetle przytoczonych przepisów można uznać, że partie polityczne mogą prowadzić działalność tożsamą z działalnością gospodarczą, która jednak – na gruncie prawa krajowego – nie jest traktowana jak działalność

gospodarcza. Dopuszczalną granicę, czy też skalę tej działalności wyznacza art. 27 ustawy o partiach politycznych – drobne usługi z wykorzystaniem sprzętu biurowego.

Precyzyjne wskazanie dopuszczanego zakresu prowadzenia przez partie polityczne działalności tożsamej z działalnością gospodarczą może budzić trudności, z punktu widzenia analizowanej problematyki istotne jest ustalenie samej możliwości prowadzenia takiej działalności.

Odnosząc się do przewidzianego w projekcie przekazywania na rzecz partii politycznych podatku należy wskazać, że uprawnienia takie przysługiwać mają, zgodnie z art. 1 pkt 3, art. 2 i art. 3 projektu, podatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych. Przekazanie to ma odbywać się poprzez wskazanie przez podatnika w zeznaniu podatkowym lub jego korekcie, przekazywanej kwoty, nie większej niż 1% podatku należnego wynikającego z zeznania podatkowego na rzecz partii wpisanej do ewidencji partii politycznych. Szczegółowy tryb przekazania kwoty podatku oraz sposób jej obliczania określają art. 2 i 3 projektu. Kwoty te będą mogły zostać wykorzystane wyłącznie na cele statutowe lub charytatywne (art. 1 pkt. 3 projektu).

Powyższe oznaczają, że dopuszczalne będzie finansowanie z 1% podatku działalności partii politycznych, które równocześnie prowadzą działalność tożsamą z działalnością gospodarczą. Za pieniądze pochodzące od podatników partia może zakupić sprzęt biurowy, który równocześnie będzie służył do wytwarzania materiałów statutowych (kopiowanie statutu partii) jak i do działalności tożsamej z działalnością gospodarczą (odpłatne drobne usługi na rzecz osób trzecich z wykorzystaniem posiadanego sprzętu biurowego).

Taki stan regulacji należy odnieść do wymogów wynikających z przepisów prawa UE dotyczących pomocy państwa.

III.2. Pojęcie pomocy państwa nie zostało ustalone normatywnie w przepisach prawa UE. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że jest to każde świadczenie na rzecz przedsiębiorstwa, pochodzące od państwa lub z państwowych źródeł, które przynosi temu przedsiębiorstwu korzyść, jakiej przedsiębiorstwo to nie uzyskałoby w ramach normalnej działalności gospodarczej. Przepisy prawa UE o podstawowym znaczeniu w tej dziedzinie zawarto w art. 107 TfUE. Artykuł ten zakazuje państwom członkowskim udzielania przedsiębiorcom pomocy, która narusza lub grozi naruszeniem konkurencji na rynku wewnętrznym (ust. 1) oraz ustanawia kategorie pomocy publicznej, której udzielenie jest dopuszczalne *ex lege* (ust. 2) lub za zgodą Komisji (ust. 3).

Dalszą charakterystykę art. 107 TfUE należy poprzedzić wyjaśnieniem, że na gruncie unijnego prawa konkurencji, do którego zaliczany jest analizowany przepis, użyte w nim pojęcie „przedsiębiorstwo” jest rozumiane szeroko. Za przedsiębiorstwo uznawana jest bowiem każda jednostka zaangażowana w

działalność gospodarczą, niezależnie od jej statusu prawnego i sposobu finansowania. Działalność gospodarcza oznacza natomiast każdą działalność polegającą na oferowaniu na rynku towarów lub usług, przy czym przeważający nie jest zarobkowy charakter tej działalności, lecz działanie na rynku, na którym oferowane są towary i usługi pozostające w rzeczywistej lub w potencjalnej konkurencji. W tym świetle należy uznać, że partie polityczne są przedsiębiorstwami w rozumieniu unijnego prawa konkurencji i znajdują się w podmiotowym zakresie zastosowania art. 107 TfUE. Nie wpływa na to ustalenie fakt, że działalność gospodarcza (w rozumieniu prawa UE) prowadzona przez te organizacje ma charakter ograniczony, przeważający jest bowiem sam fakt konkurowania na rynku.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TfUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, w zakresie w jakim wpływa na wymianę handlową. Trybunał Sprawiedliwości UE przyjmuje, że wsparcie udzielone przez państwo członkowskie przedsiębiorcy jest niezgodne ze wspólnym rynkiem, jeżeli zostały spełnione cztery warunki: 1) zostało ono udzielone przez państwo lub przy użyciu jego zasobów, 2) stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść, 3) ma charakter selektywny i 4) grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Warunki te muszą być spełnione kumulatywnie.

Odnosnie do pierwszego warunku przyjmuje się, że pomoc jest przyznawana przez państwo członkowskie, gdy pochodzi z jego zasobów bezpośrednio lub pośrednio, a udzielenie pomocy jest przypisywane temu państwu. Przez korzyść, o której stanowi drugi warunek, rozumie się uprzywilejowanie o charakterze gospodarczym, które może przybierać różne formy (np. dotacji, zwolnienia ze świadczeń, gwarancji kredytowej, nieodpłatnego przeniesienia gruntu). Kolejny warunek, selektywność (szczegółność), jest wypełniony wówczas, jeżeli pomoc ma taki charakter, że sprzyja określonym podmiotom gospodarczym lub sektorom gospodarki. Pomoc jest selektywna, gdy polityka rządowa przyznająca korzyści przedsiębiorstwom albo produkcji towarów i usług zawiera pewien element różnicowania zależny np. od wielkości przedsiębiorstwa, struktury siły roboczej, charakteru działalności gospodarczej, formy prawnej, czy położenia geograficznego. Odnosząc się do czwartego warunku można wskazać, że pomoc państwa wpływa na wymianę handlową, gdy wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi na wspólnym rynku. Przyznanie pomocy musi ponadto zakłócać konkurencję na rynku lub grozić takim zakłóceniem. Nie grozi zakłóceniem konkurencji pomoc bagatelna (pomoc *de minimis*), tj. pomoc, której wysokość nie przekracza

kwoty 200 tys. euro w ciągu trzech lat i wypełnia inne przesłanki ustalone w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. L 379 z 28.12.2006, str. 5).

III.3. Dla oceny zgodności projektu z zasadami przyznawania pomocy publicznej określonymi w prawie UE zasadnicze znaczenie ma ustalenie, czy kwotę 1% podatku można uznać za środki pochodzące od państwa.

III.3.1. Możliwy jest pogląd, że środki pochodzące z 1% podatku nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE, gdyż nie pochodzą z zasobów państwa, a zatem nie został spełniony pierwszy warunek decydujący o uznaniu pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Można przyjąć, że omawiane kwoty podatku pochodzą od podatników, którzy podejmują decyzje o przekazaniu ich na rzecz partii politycznych. Takie środki finansowe stanowią element obowiązkowego systemu podatkowego skonstruowanego przez państwo, a mechanizm ich poboru i dystrybucji powoduje, że najpierw wpływają one do państwa, a następnie zostają przekazane partiom politycznym.

Za taką konkluzją może przemawiać rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Pearle*. O tym, że omawiane środki nie stanowią pomocy państwa świadczyłby fakt, że państwo nie może w pełnym zakresie dysponować nimi, ani też zatwierdzić przyznania wsparcia konkretnemu podmiotowi.

III.3.2. Możliwy jest również pogląd przeciwny, zgodnie z którym środki przekazywane partiom politycznym w sposób przewidziany w projekcie pochodzą od państwa.

Niewątpliwie jest, że inicjatywa przekazania środków z 1% podatku pochodzi od podatników, którzy wskazują w tym celu partie polityczną, na rzecz której naczelnicy urzędów skarbowych odprowadzają kwoty podatku. W konstrukcji tej nie można jednak pomijać roli państwa, bowiem to ono zezwala podatnikom na podjęcie tego rodzaju decyzji, i to kosztem własnych środków finansowych, gdyż 1% podatku, zamiast trafić do budżetu krajowego, przekazywany jest partiom politycznym. Konstatacji takiej nie zmieniają tezy zawarte w wyroku w sprawie *Pearle*, który musi być odczytywany w świetle stanu faktycznego, na którego gruncie zapadł. Otóż, w sprawie tej Trybunał analizował, czy pomocą państwa są składki pobierane przez holenderską korporację optyków (HBA) od członków tej organizacji i przeznaczone na finansowanie kampanii reklamowej promującej działalność tego sektora. Zgodnie z przepisami holenderskimi, HBA jest korporacją zawodową prawa publicznego prowadzącą działalność na podstawie ustawy o korporacjach zawodowych (WBO). Przepisy tej ustawy określają cele, skład, metody pracy, system nadzoru oraz sposób finansowania korporacji zawodowych, przewidując

możliwość nałożenia przez organy korporacji na jej członków obowiązku uiszczania składek pokrywających koszty działalności korporacji. W holenderskim porządku prawnym przynależność do korporacji zawodowych jest obowiązkowa. Na gruncie takiego stanu prawnego *Paerle* i inne spółki działające w branży optycznej, nie chcąc w dalszym ciągu uiszczać składek nakładanych na nie przez HBA w celu finansowania kampanii reklamowych i odzyskać składki już uiszczone, domagały się stwierdzenia, że stanowią one niedozwoloną pomoc państwa. Rzecznik generalny *Colomer* ani Trybunał poglądu spółek nie podzielił. Oceniając, czy składki uiszczane przez członków korporacji na finansowanie kampanii reklamowej stanowią pomoc pochodzącą od państwa, rzecznik generalny *Colomer* wskazał decydujące w tym względzie przesłanki. Uznał, że pomoc ma taki charakter jeżeli, po pierwsze, środki finansowe związane są z państwem, z jego jednostką lub z podmiotem wykonującym prerogatywy charakterystyczne dla państwa oraz, po drugie, jeżeli istnieje możliwość przypisania tych środków państwu lub określone podmiotowi publicznemu w oparciu o posiadane przez nie wystarczające prawo do dysponowania tymi środkami. W rezultacie rzecznik generalny *Colomer* uznał, że HBA prowadząc kampanie reklamową nie działała jako państwo (emanacja państwa), lecz jako promotor interesów swoich członków, a środki finansujące te kampanie nie miały charakteru publicznego i pochodziły ze składek prywatnych przedsiębiorców (pkt 67-73 opinii). Podobne rozumowanie przyjął Trybunał wskazując, że pomimo, iż HBA jest podmiotem publicznym, prowadzona przez nią kampania reklamowa prowadzona była z inicjatywy prywatnych przedsiębiorstw i na ich rzecz, nie można zatem uznać, że stanowi część polityki władz holenderskich. Trybunał odnotował również, że omawiana kampania była w całości finansowana ze składek przedsiębiorstw, nie stanowiła zatem obciążenia dla państwa, ani jego podmiotów (pkt 36-37 wyroku).

Rozumowanie rzecznika generalnego i Trybunału jest *de facto* zbieżne z prezentowanym poglądem przyjmującym, że 1% podatku można uznać za pomoc przypisywaną państwu. Wykazać to można wskazując, że pomoc ta wypełnia przesłanki sformułowane przez rzecznika generalnego *Colomera*. Pierwsza przesłanka, dotycząca powiązania środków finansowych z państwem, jest spełniona w ten sposób, że 1% podatku stanowi należność państwa odprowadzaną przez podatników do budżetu krajowego. Druga przesłanka, związana z przypisaniem środków finansowych państwu w oparciu o prawo do dysponowania nimi, jest spełniona w taki sposób, że to państwo, w ramach przysługującego mu władztwa podatkowego, rezygnuje z poboru 1% podatku oraz umożliwia podatnikom przekazanie tych kwot na rzecz określonych partii politycznych. Samo wskazanie przez podatników partii politycznych na rzecz których przekazują kwoty podatku ma charakter wtórny i wykonawczy wobec decyzji państwa ustanawiającej tego rodzaju możliwość.

Prowadzi to do konkluzji, że 1% podatku przekazywany przez podatników na partie polityczne może zostać uznany za pomoc przypisywaną państwu,

zatem pierwszy warunek ustanowiony w art. 107 ust. 1 TfUE jest spełniony.

Analiza pozostałych warunków ustalonych w art. 107 ust. 1 TfUE prowadzi do wniosku, że nie można wykluczyć, że omawiany 1% podatku wypełnia je. Przekazywane kwoty stanowią dla partii politycznych korzyść (warunek 2), która ma charakter selektywny (warunek 3). Ponadto, projekt nie ustanawia ograniczeń w wysokości przekazywanych kwot umożliwiających uznanie pomocy za bagatelną (*de minimis*), co eliminowałoby ryzyko, że pomoc ta może grozić zakłóceniem konkurencji lub wpływać na wymianę handlową (warunek 4). Należy bowiem zauważyć, że możliwości takiej nie wyklucza *a priori* niewielki stopień natężenia pomocy państwa lub nieznaczny rozmiar przedsiębiorstwa będącego jej beneficjentem.

W świetle powyższego uzasadnione wydaje się przyjęcie, że przekazywanie 1% podatku na rzecz partii politycznych mogłoby być uznane przez Komisję za pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem. Negatywne skutki wynikające z takiej konstatacji, w postaci konieczności prowadzenia postępowań krajowych zmierzających do odzyskania pomocy udzielonej bezprawnie, można wyeliminować notyfikując Komisji pomoc państwa w trybie art. 108 ust. 3 TfUE.

W polskim porządku prawnym zgodność pomocy udzielanej przez państwo ze wspólnym rynkiem ocenia Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. 2007, Nr 59, poz. 404, ze zm.). Opinie podlegają m.in. projekty aktów normatywnych, zwane programami pomocowymi, na podstawie których przedsiębiorcom przyznawana jest pomoc indywidualna, określona w ustawie w sposób ogólny i abstrakcyjny. Procedura uregulowana w ustawie poprzedza notyfikację dokonywaną Komisji na podstawie TfUE.

IV. Konkluzje

Projekt ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zawiera przepisy, które mogą być uznane za niedozwolona pomoc państwa.

Marszałek Sejmu powinien zwrócić się, w trybie art. 16a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, o opinię do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 8 lutego 2012 r.

BAS-WAPEiM-198/12

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Artur Dębski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje zmianę zasad finansowania partii politycznych. Uchylone miałyby zostać przepisy dotyczące subwencji z budżetu państwa na działalność statutową partii. W ich miejsce proponuje się wprowadzić możliwość przekazywania przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych kwoty nieprzekraczającej 1% podatku należnego. Podatnicy mogliby w zeznaniu podatkowym zdecydować o przekazaniu takiej kwoty pieniężnej na rzecz wybranej przez siebie partii politycznej.

Projekt przewiduje zmianę następujących ustaw:

- z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, ze zm.),
- z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) oraz z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930, ze zm.).

Przedmiot projektu ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej, a zatem nie jest to projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III - 021- 64/12

Warszawa, dnia 20 lutego 2012 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 22. 02. 2012

**Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 9 lutego 2012 r., GMS-WP-173-32/12 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 p. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.**

Z poważaniem

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI

Warszawa, 28 lutego 2012 r.

DP-IV-MJ-024-104/12

SEKRETARIAT SZEFA KS

Pan

L.dz.

Data wpływu 01.03.2012

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 9 lutego 2012 r. (znak: GMS-WP-173-32/12) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych* uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z powierzeniem

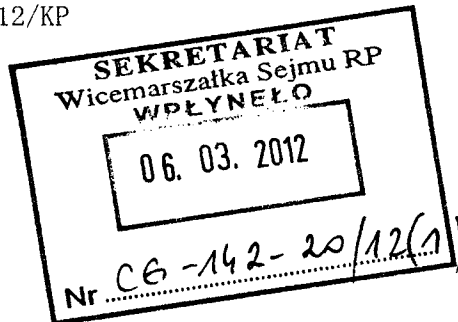
PW



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Małgorzata Krasnodębska - Tomkiel



DDO-500-3(2)/12/KP



Warszawa, 5 marca 2012 r.

Pan
Cezary Grabarczyk
Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W związku z pismem z dnia 16 lutego 2012 r. (znak: GMS-WP-171-12/12), zawierającym wniosek o wydanie opinii do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*, uprzejmie informuję, iż w dniu dzisiejszym została wydana opinia Nr 2 /2012/P/KP, którą przekazuję w załączeniu.

Z poważaniem,

Załącznik 1



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAŁGORZATA KRASNOŁĘBSKA-TOMKIEL**

DDO-500-3(2)/12/KP

Warszawa, 5 marca 2012 r.

Opinia Nr 2 2012/P/KP

**do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – o partiach politycznych oraz ustawy
o podatku dochodowym od osób fizycznych**

Pismem z dnia 16 lutego 2012 r. (znak: GMS-WP-171-12/12) Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej złożył wniosek o wydanie opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – o partiach politycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: projekt ustawy). Działając na podstawie art. 12 ust. 1 oraz art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.), stwierdzam co następuje.

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem projektu ustawy jest zmiana przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924) (dalej: ustawa), ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 14, poz. 176 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930 z późn. zm.). Projektowane zmiany przewidują przekształcenie systemu finansowania partii politycznych poprzez wprowadzenie możliwości przekazywania na rzecz partii przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych kwoty w wysokości nieprzekraczającej 1% podatku należnego (mechanizm analogiczny jak w przypadku darowizny na rzecz organizacji pożytku publicznego). Wraz z wprowadzeniem nowego źródła finansowania partii politycznych, projekt ustawy przewiduje likwidację systemu subwencjonowania partii politycznych z budżetu państwa.

II. Kryteria kwalifikacji wsparcia jako pomocy publicznej

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”.

Oznacza to, iż wsparcie dla przedsiębiorcy podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile jednocześnie spełnione są następujące przesłanki:

- ⇒ udzielane jest ono przez państwo lub ze środków państwowych,
- ⇒ przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych od rynkowych,
- ⇒ ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego przedsiębiorcę lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
- ⇒ grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Należy zauważyć, iż przywołane przepisy TFUE mają zastosowanie do przedsiębiorców. Dla potrzeb stosowania przepisów o pomocy publicznej wiążące jest pojęcie przedsiębiorcy w rozumieniu prawa unijnego¹, doprecyzowane w praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i Sądu UE (dawniej Sądu Pierwszej Instancji). Za przedsiębiorcę uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego formy organizacyjnej i prawnej, czy źródeł finansowania². Bez znaczenia jest również, czy podmiot ten będzie działał w celu osiągnięcia zysku³. Jednocześnie, za działalność gospodarczą uznaje się oferowanie dóbr i usług na rynku⁴. Nie ma zatem znaczenia, czy dany podmiot w świetle prawa krajowego jest uznawany za przedsiębiorcę oraz jak kwalifikowana jest jego działalność. Przedsiębiorstwem może być zarówno osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, spółka prawa handlowego, spółka cywilna, przedsiębiorstwo państwowe, ale również stowarzyszenie, fundacja, samorządowy zakład budżetowy czy nawet organ administracji publicznej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu prawa unijnego.

W tym kontekście pragnę zauważyć, iż zakres pojęcia działalności gospodarczej w prawie unijnym jest szerszy niż w prawie krajowym (art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁵), ponieważ w rozumieniu unijnego prawa konkurencji działalność może mieć charakter gospodarczy także w przypadku, gdy nie ma charakteru zarobkowego, czy też nie jest prowadzona w sposób zorganizowany lub ciągły. Przy ocenie charakteru danej działalności TSUE i Sąd UE kierują się możliwością występowania na określonym rynku rzeczywistej lub potencjalnej konkurencji ze strony innych przedsiębiorców. Wsparcie finansowe konkretnego podmiotu będzie więc analizowane pod kątem przepisów o pomocy publicznej, jeśli podmiot ten prowadzi działalność gospodarczą, a wsparcie takie będzie wpływać np. na wysokość ceny jego produktów lub zakres jego oferty.

III. Kwalifikacja partii politycznej jako przedsiębiorcy

Dla oceny projektu ustawy z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej, zasadnicze znaczenia ma stwierdzenie, czy partie polityczne są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów unijnych.

Partia polityczna, zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy, jest dobrowolną organizacją stawiającą sobie za cel udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej. Cele, struktura i zasady działania partii określa jej statut. System finansowania partii w Polsce jest jawny, a majątek partii (który w obecnym stanie prawnym powstaje ze składek członkowskich,

¹ Art. 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 TWE (Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r.).

² Orzeczenie TSUE z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 Höfner i Elser v. Macrotron GmbH.

³ Orzeczenie TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie Albany C-67/96.

⁴ Orzeczenie TSUE z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 Komisja v. Włochy.

⁵ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.).

darowizn, spadków, zapisów, dochodów z majątku pochodzących z oprocentowania rachunków bankowych, lokat, obrotu obligacjami i bonami skarbowymi Skarbu Państwa oraz zbycia majątku, a także z dotacji i subwencji) może być przeznaczony tylko na cele statutowe lub charytatywne. Partia polityczna może używać posiadane przez siebie nieruchomości wyłącznie na biura poselskie, senatorskie oraz biura radnych. Co istotne, partia polityczna, zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy, nie może prowadzić działalności gospodarczej. Wyjątkiem od tego zakazu jest możliwość prowadzenia przez partię działalności własnej, polegającej na sprzedaży tekstu statutu lub programu partii, a także przedmiotów symbolizujących partię i wydawnictw popularyzujących cele i działalność partii politycznej oraz na wykonywaniu odpłatnie drobnych usług na rzecz osób trzecich z wykorzystaniem posiadanego sprzętu biurowego (art. 27 ustawy).

Zakaz prowadzenia przez partie polityczne działalności gospodarczej wprowadzony został na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 46, poz. 499 z późn. zm.). Ograniczenie możliwości pozyskiwania funduszy z prowadzenia działalności gospodarczej (dopuszczalnej do czasu nowelizacji) związane było z wprowadzeniem jawności zasad i źródeł finansowania systemu partyjnego oraz ze zwiększeniem finansowania działalności partii z budżetu państwa.

W odniesieniu do działalności podejmowanej przez partie polityczne na podstawie art. 27 ustawy, należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy, majątek partii (w tym dochody z działalności, o której mowa w art. 27 ustawy) może być przeznaczony tylko na cele statutowe lub charytatywne. Mając na uwadze rozumienie pojęcia działalności gospodarczej określone w przepisach unijnych, można uznać, iż powyżej opisana działalność podejmowana przez partie polityczne w bardzo wąskim zakresie nosi znamiona działalności gospodarczej (odpłatne usługi na rzecz osób trzecich z wykorzystaniem posiadanego sprzętu biurowego).

W kontekście powyższego pragnę zwrócić uwagę, iż głównym celem działalności realizowanej przez partie polityczne jest udział w życiu publicznym i kształtowanie polityki państwa zgodnie z określonym programem politycznym. Tym samym, główna działalność realizowana przez partie polityczne nie ma charakteru gospodarczego. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, iż dochód wygenerowany z działalności podejmowanej na mocy art. 27 ustawy jest przekazywany na działalność statutową partii politycznej (lub ewentualnie na cele charytatywne) można przyjąć, iż działalność ta stanowi swego rodzaju „element dodatkowy” i ma charakter pomocniczy w stosunku do głównej działalności wykonywanej przez partie polityczne. W takim przypadku, zważywszy na podstawowy cel funkcjonowania partii politycznych, czyli działalność polityczną, można przyjąć, iż wszelka działalność gospodarcza podejmowana na podstawie art. 27 ustawy, ma jedynie charakter podrzędny względem działalności podstawowej i jest działalnością marginalną oraz incydentalną⁶. Celem partii politycznych nie jest bowiem prowadzenie działalności gospodarczej i uzyskiwanie z tego tytułu dochodów. W związku z powyższym, w opinii UOKiK, partie polityczne nie są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów unijnych.

⁶ Zgodnie z Komunikatem Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 grudnia 2011 r. o przyjętych i odrzuconych sprawozdaniach partii politycznych o źródłach pozyskania środków finansowych w 2010 r., wpłaty z tytułu prowadzonej przez partie działalności własnej (na mocy art. 27 ustawy) wynosiły w przypadku PiS – 17 160,00 PLN, PO – 600,00 PLN, PSL – 28,00 PLN, SLD – nie zanotowała tego rodzaju wpłat.

IV. Ocena spełnienia przesłanek występowania pomocy publicznej

Jedną z przesłanek art. 107 ust. 1 TFUE jest pochodzenie wsparcia ze środków państwowych. Należy zauważyć, iż środki finansowe stanowiące 1 % przekazywanego przez podatników podatku dochodowego pochodzą od osób fizycznych. Środki te stanowią wprawdzie element obowiązkowego systemu podatkowego skonstruowanego przez państwo, a istniejący mechanizm poboru i dystrybucji powoduje, iż wpływają one do budżetu państwa, ale następnie zostają przekazane wskazanemu podmiotowi, a decyzja o ich przeznaczeniu podejmowana jest przez podatnika. Oznacza to, że państwo nie może dysponować tymi środkami, ani też przyznawać tych środków konkretnej partii politycznej⁷. Dlatego też, w ocenie UOKiK, środki przekazywane przez podatników partiom politycznym, w formie 1 % podatku dochodowego od osób fizycznych, nie stanowią środków publicznych.

V. Ocena projektu ustawy z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej

Mając na uwadze, iż przepisy o pomocy publicznej nie mają zastosowania do podmiotów nie będących przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów unijnych i fakt, iż partie polityczne nie są przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów unijnych, a także w związku z tym, że środki finansowe stanowiące 1 % przekazywanego przez podatników podatku dochodowego nie są środkami publicznymi, należy uznać, iż na podstawie projektowanej ustawy nie będzie udzielana pomoc publiczna w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

VI. Stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu ustawy

Z uwagi na fakt, iż projekt ustawy nie stanowi podstawy udzielania pomocy publicznej, nie podlega on obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TFUE.



⁷ W sprawie C-345/02 z dnia 15 lipca 2004 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał, że regulacje wydane przez korporację zawodową prawa publicznego w celu finansowania kampanii reklamowej, o której zdecydowali sami członkowie, zorganizowanej na ich rzecz ze środków pochodzących z nałożonych na nich i pobranych obowiązkowych składek z przeznaczeniem na finansowanie tej kampanii, nie stanowią pomocy publicznej jako, że wykazano, iż finansowanie nastąpiło ze środków, którymi korporacja zawodowa prawa publicznego nie mogła w żadnym momencie sama dysponować.