

# **MONITORING FINANSOWANIA KAMPANII WYBORCZEJ NA PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA W WYBORACH SAMORZĄDOWYCH 2006 r.**



**Koło Naukowe Politologów AP w Krakowie  
Stowarzyszenie Lokalnych Liderów Grup Obywatelskich**

**autorzy:**

Przemysław Żak

Jan Niedośpiął

w ramach projektu Programu Przeciw Korupcji  
Fundacji im. Stefana Batorego

## Spis treści

1. Wstęp.....	4
1.1. Cele monitoringu.....	4
1.2. Struktura raportu.....	5
1.3. Metodologia monitoringu.....	5
2. Główne wnioski i rekomendacje.....	7
2.1. Najważniejsze wnioski i zaobserwowane zjawiska.....	7
2.2. Postulaty i rekomendacje legislacyjne.....	7
3. Przychody komitetów wyborczych.....	9
3.1. Wprowadzenie.....	9
3.2. Zasady pozyskiwania środków finansowych przez komitety wyborcze w wyborach samorządowych.....	9
3.2.1. Akty prawne.....	9
3.2.2. Określenie momentu rozpoczęcia gromadzenia środków.....	10
3.2.3. Komitety wyborcze partii.....	10
3.2.4. Komitety wyborcze wyborców i organizacji.....	10
3.3. Analiza dochodów.....	11
3.3.1. Dochody komitetów wyborczych wyborców .....	12
3.3.2. Dochody komitetów wyborczych partii.....	13
3.4. Omówienie zauważonych nieprawidłowości i innych zjawisk niepożądanych... 13	
3.4.1. Zjawisko nieprawidłowych wpłat.....	13
3.4.1.1. Przekroczenie limitu wpłat.....	13
3.4.1.2. Wpłaty od podmiotów innych niż osoby fizyczne.....	13
3.4.1.3. Wpłaty dokonane w nieprawidłowy sposób.....	13
3.4.2. Zjawisko darowizn niepieniężnych.....	14
3.4.2.1. Nieodpłatne usługi i praca.....	14
3.4.2.2. Inne formy niedozwolonych darowizn.....	16
3.4.3. Potencjalne finansowanie kampanii wyborczej ze środków publicznych... 17	
3.4.3.1. Związane z pełnieniem funkcji publicznej.....	18
3.4.3.2. Związane z kandydatami komitetów wyborczych partii.....	18
3.4.4. Inne formy nieprawidłowego finansowania kampanii wyborczej..... 19	
3.4.4.1. Brak spłaty wierzytelności przez komitet.....	19
3.4.4.2. Zjawisko korekt, bardzo wysokich rabatów lub niskich cen.....	20
3.5. Wnioski.....	20
4. Wydatki komitetów wyborczych.....	21
4.1. Wprowadzenie.....	21
4.2. Zasady wydatkowania środków finansowych przez komitety wyborcze.....	21
4.3. Szczegółowa analiza wydatków.....	22
4.3.1. Rozkład wydatków i wysokość ich limitów.....	22

4.3.2. Wydatki na cele związane z prowadzeniem komitetu.....	23
4.3.3. Wydatki związane z promocją kandydatów.....	24
4.4. Omówienie zauważonych nieprawidłowości.....	28
4.4.1. Potencjalne ukrywanie wydatków wyborczych.....	29
4.4.2. Brak oznaczenia materiałów wyborczych.....	31
4.4.3. Nieprawidłowa ekspozycja plakatów.....	32
4.4.4. Rozpoczęcie kampanii wyborczej przed zarejestrowaniem komitetu.....	33
4.5. Wnioski.....	33
5. Inne zagadnienia.....	35
5.1. Kwestia Komitetów Wyborczych Partii o charakterze ogólnokrajowym.....	35
5.1.1. Wstęp.....	35
5.1.2. Najważniejsze różnice pomiędzy komitetami wyborczymi partii, a komitetami wyborczymi wyborców ze względu na podmiot tworzący komitet w odniesieniu do kampanii w wyborach samorządowych.....	35
5.1.3. Najważniejsze różnice pomiędzy komitetami lokalnymi a komitetami o charakterze ogólnokrajowym w odniesieniu do kampanii wyborczej w wyborach samorządowych.....	37
5.1.4. Podsumowanie.....	38
5.2. Zjawisko sztucznego podwyższania limitów wydatków.....	38
5.3. Kredyty bankowe.....	39
5.4. Problem wykazu imiennego darczyńców.....	39

# 1. Wstęp

## 1.1. Cele monitoringu

Monitoring finansowania kampanii wyborczej na prezydenta miasta Krakowa został przeprowadzony przez Koło Politologów Akademii Pedagogicznej przy współpracy Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, w ramach projektu monitoringu zorganizowanego i koordynowanego w skali kraju przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego.

Doświadczenia monitoringu z kampanii wyborczej na Prezydenta RP przeprowadzonego przez Fundację Batorego w 2005 r. wykazały, że udział organizacji pozarządowych w publicznej kontroli nad procesem wyborczym może w znacznym stopniu przyczynić się do zwiększenia przejrzystości finansowania kampanii wyborczej, a także pełnić funkcję prewencyjną w dłuższym okresie do zwiększenia poszanowania obowiązujących przepisów.

Celem monitoringu było poddanie społecznej kontroli źródeł finansowania oraz sposobu wydatkowania środków przez komitety wyborcze wystawiające kandydatów w zbliżających się wyborach samorządowych.

W ramach monitoringu prowadzona była obserwacja źródeł pochodzenia środków przeznaczanych na kampanię wyborczą kandydatów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, szczególnie pod kątem ewentualnego wykorzystywania na ten cel środków publicznych, a także analiza darowizn oraz wydatków na kampanię medialną, materiały propagandowe, spotkania i festyny wyborcze oraz koszty prowadzenia sztabów i komitetów wyborczych.

Celem monitoringu było sprawdzenie skuteczności przepisów regulujących samorządową kampanię wyborczą oraz wypracowanie rekomendacji, dotyczących lepszych rozwiązań legislacyjnych oraz propozycji innych działań o charakterze pozaprawnym.

Cele długoterminowe to:

- upowszechnienie praktyki obywatelskiego nadzoru nad instytucjami publicznymi i przestrzeganiem prawa;
- uświadomienie politykom i partiom politycznym, że podlegają ocenie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego;
- upowszechnienie idei partnerstwa między organizacjami pozarządowymi, instytucjami publicznymi i innymi partnerami społecznymi w działaniach na rzecz jawności życia publicznego;
- działanie profilaktyczne poprzez kontakty z kandydatami przekonujące, że obywatele, a więc wyborcy, między innymi poprzez organizacje pozarządowe mogą monitorować i monitorują ich działania.

Monitoring oraz poniższy raport z niego poza zadaniem bezpośredniej kontroli finansowania kampanii samorządowej i pełnieniu funkcji prewencyjnej, ma na celu również zwiększenie świadomości i wrażliwości społecznej na przestrzeganie zasad funkcjonowania demokracji, w tym zasad organizowania i finansowania polityki. Wydaje się, że generalne reguły finansowania kampanii wyborczych są coraz szerzej znane, na co wpływ między innymi zapewne miało nagłośnienie tzw. „afery billboardowej”, którą to sytuację pierwotnie opisano w raporcie z monitoringu finansowania wyborów prezydenckich w 2005r. sporządzonym przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego. Monitorujący mają nadzieję, że poniższa praca również przyczyni się ukazaniu, iż obywatele mają większe

możliwości kontroli szeroko pojętej władzy oraz polityki niż tylko udział w wyborach co cztery lata.

## 1.2. Struktura raportu

Raport z monitoringu został podzielony na 5 części. W drugiej części raportu zawarto główne wnioski i postulaty, które stanowią swoistego rodzaju ogólną konkluzję z obserwacji i analiz przedstawionych w niniejszej pracy. Od trzeciej części zaczynają się rozdziały tematyczne. Kolejno więc trzecia dotyczy dochodów komitetów wyborczych, czwarta wydatków, a piąta - ostatnia innych zagadnień, które wykraczały poza podział na problematykę dochodów i wydatków.

W ramach trzeciego rozdziału przedstawiono rezultaty weryfikacji darczyńców, w celu sprawdzenia czy komitet nie korzystał z wpłat przekraczających dozwoloną wysokość, wpłat w niedozwolonej formie oraz innych niż osoby fizyczne podmiotów. Zajęto się również możliwością wykorzystania środków publicznych w kampanii wyborczej. Porównano wydatki komitetu z jego dochodami, aby ustalić ewentualne nieprawidłowości, jak ukrywanie części wpływów, zaległości wobec wierzyciela lub finansowanie komitetu poprzez nieodpłatne świadczenia i wysokie rabaty.

W czwartym rozdziale, poświęconym wydatkom komitetów wyborczych, dokonano podziału i porównania dwóch rodzajów wydatków komitetów na promocję kandydatów oraz na prowadzenie samego komitetu i jego logistykę. Porównano zebrane dane o głównych formach reklamy prowadzonych przez komitety z informacjami, umowami i fakturami zawartymi w sprawozdaniach finansowych. Pozwoliło to ocenić rzetelność analizowanych sprawozdań finansowych oraz oszacować przypuszczalne koszty poniesione przez komitety.

Piąty rozdział dotyczy głównie zagadnień, których zakres wykracza poza problematykę dochodów i wydatków. Jest tam przedstawiona argumentacja wspierająca postulaty zmian obowiązującego prawa przedstawionych w części drugiej raportu oraz inne uwagi ogólne.

Rozdziały trzeci i czwarty podzielone są wg koncepcji przedstawiania wpieryw regulacji prawnych, następnie opisu zaobserwowanego stanu faktycznego, struktury wydatków lub dochodów i ostatniej części przedstawiającej sytuację wskazującą na możliwość zaistnienia nieprawidłowości i innych niepożądanych zjawisk.

## 1.3. Metodologia monitoringu

- **Koło Naukowe Politologów jest jedną z kilkunastu niezaangażowanych politycznie organizacji**, które w całym kraju podjęły się przeprowadzenia monitoringu w swoich miejscowościach w projekcie organizowanym przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego.
- **Dwuosobowy zespół został przeszkolony w zakresie prowadzenia akcji monitoringu** oraz wyposażony w materiały, a następnie sam przeszkolił dodatkowo osoby, które pomagały przy realizacji projektu.
- **Przez cały okres trwania monitoringu zespół korzystał ze wsparcia merytorycznego Fundacji**, a wymiana informacji pomiędzy wszystkimi organizacjami uczestniczącymi w monitoringu, spowodowała uwrażliwienie na zjawiska występujące również w innych miastach i gminach naszego kraju.
- **Obserwację rozpoczęto jeszcze przed oficjalnym rozpoczęciem kampanii**, od momentu pierwszej aktywności potencjalnych kandydatów na prezydenta miasta oraz partii zainteresowanych udziałem w kampanii w Krakowie.

- **Prowadzono aktywny monitoring doniesień prasowych** z wybranych tytułów: Gazety Krakowskiej, Dziennika Polskiego, Gazety Wyborczej.
- **Prowadzono bieżącą obserwację** akcji wyborczych ( w tym reklamy zewnętrznej) w miarę skromnych możliwości zespołu monitorującego.
- **Zespół spotkał się z przedstawicielami wszystkich sztabów** wyborczych kandydatów na prezydenta miasta.
- **Sporządzono wycinkową dokumentację fotograficzną** zaobserwowanych zjawisk.
- **Nawiązano współpracę z wiodącymi agencjami reklamowymi** zajmującymi się reklamą zewnętrzną na terenie Krakowa.
- **Nawiązano współpracę z Wojewódzkim Komisarzem Wyborczym.** Dzięki współpracy z Stowarzyszeniem Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich po złożeniu sprawozdań finansowych przez komitety wyborcze w siedzibie Komisarza Wyborczego w Krakowie uzyskano dostęp do dokumentacji Komitetów Wyborczych Wyborców (nie partyjne) wystawiających kandydatów na prezydenta miasta Krakowa.
- **Zgłoszono wniosek o udostępnienie informacji publicznej** w zakresie urlopu wypoczynkowego prezydenta Jacka Majchrowskiego w czasie kampanii wyborczej, zestawienia ilości rozmów telefonicznych za okres 09.2005 -05.2007 a także odnośnie informacji dotyczącej firm które otrzymały pomoc publiczną w latach 2005-2007.
- **Porównano analizy sprawozdań finansowych i materiałów**, które udało się zdobyć w trakcie trwania kampanii samorządowej.
- **Weryfikacji kosztów** przedstawionych w sprawozdaniach finansowych poniesionych przez te komitety dokonano na podstawie deklaracji przedstawicieli komitetów wyborczych, obserwacji i uzyskanych informacji na temat cen analogicznych usług oraz danych z Domu Mediowego Media Direction OMD. Poszczególne wydatki zespół monitorujący weryfikował również poprzez porównanie z uzyskanymi od konkretnych firm informacji na temat kosztów i cen.
- **Zespół monitorujący podczas przeprowadzanych działań**, a także przy sporządzaniu raportów zachowywał obiektywność, rzetelność i apolityczność.
- **Monitoringiem objęto kandydatów** na Prezydenta Miasta Krakowa:

I. **Flaga Andrzej**, zgłoszony przez KW Liga Polskich Rodzin

II. **Lassota Józef**, zgłoszony przez KWW Lassota

III. **Majchrowski Jacek**, zgłoszony przez KWW Jacka Majchrowskiego

IV. **Szczypiński Tomasz**, zgłoszony przez KW Platforma Obywatelska RP

V. **Terlecki Ryszard**, zgłoszony przez KW Prawo i Sprawiedliwość

VI. **Wojtaszak Piotr**, zgłoszony przez KWW Nowa Lewica Demokratyczna

VII. **Wroński Leszek Józef**, zgłoszony przez KW Samoobrona RP

## 2. Główne wnioski i rekomendacje

### 2.1. Najważniejsze wnioski i zaobserwowane zjawiska

Przeprowadzone w ramach monitoringu działania wykazały, iż istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że podczas samorządowej kampanii wyborczej w Krakowie w 2006 r. doszło do naruszeń obowiązujących regulacji prawnych oraz innych wysoce niepożądanych zjawisk dla przejrzystości finansowania kampanii wyborczej. Były nimi przede wszystkim:

- Rozpoczęcie kampanii przed oficjalnym zarejestrowaniem komitetów (zob. 4.4.4. )
- Nieprawidłowe wpłaty na rzecz komitetów wyborczych (zob. 3.4.1.)
- Zjawisko zadłużeń komitetów wyborczych (zob. 3.4.4.)
- Wystąpienie zjawisk sugerujących przyjmowanie przez komitety darowizn niepieniężnych (zob. 3.4.2.)
- Wystąpienie sytuacji sugerujących możliwość przenoszenia kosztów kampanii poza komitet wyborczy (zob. 4.4.1. ; 3.4.)
- Nieprawidłowe oznaczenie materiałów wyborczych, lub jego brak (zob. 4.4.2.)
- Rozpowszechnianie plakatów „na dziko”, często stanowiące wykroczenie (zob. 4.4.3.)
- Zaistnienie możliwości finansowania kampanii ze środków publicznych (zob. 3.4.3.)

### 2.2. Postulaty i rekomendacje legislacyjne

Dokonane w ramach monitoringu obserwacje i inne działania wykazały szereg przeszkód legislacyjnych i faktycznych, utrudniających realizację idei obywatelskiej kontroli finansowania polityki oraz jawności życia publicznego. Doświadczenia zespołu monitorującego pozwalają sformułować szereg postulatów i zastrzeżeń *de lege ferenda*. W opinii monitorujących, realizacja wymienionych poniżej rekomendowanych zmian, powinna przyczynić się do zwiększenia się przejrzystości finansowania życia publicznego.

- **Likwidacja komitetów (partii) o charakterze ogólnokrajowym** oraz przyjęcie rozwiązania rozliczania finansowego komitetów na terenie danej gminy lub powiatu, gdzie prowadzono kampanię. Pozwoliłoby to na zwiększenie faktycznej kontroli finansowania samorządowej kampanii wyborczej oraz odpartyjnienie samorządów i zrównanie szans pomiędzy kandydatami partii a kandydatami komitetów wyborców lub organizacji (zob. 5.1.).
- **Uniemożliwienie promocji wizerunku partii** podczas wyborów samorządowych. Promocja wizerunku jest zdecydowanie wspieraniem przez partię kampanii wyborczej swoich kandydatów. Częstokroć promocja wizerunku rozpoczyna się wiele tygodni przed rozpoczęciem kampanii. Fakty te świadczą na niekorzyść komitetów wyborców lub organizacji, które nie mają takich możliwości. Zagadnienie szerzej omówiono w pkt 5.1.2.
- **Uchylenie załącznika 2 do rozporządzenia ministra finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r.** „w sprawie sprawozdań finansowych o...” (Dz. U. Nr 134 , poz. 1127 ze zm.) w zakresie w jakim wykracza on poza upoważnienie ustawowe z art.84 ust.8 Ordynacji wyborczej. Punkt II.2. załącznika 2 rozszerza zakres informacji, które mają być podawane w ramach imiennego wykazu darczyńców, o którym mowa w art.84 ust.2 zd.2, o dane adresu

zamieszkania. Konsekwencje tego rozszerzenia, jak również związaną z tym problematykę dostępności do omawianego wykazu omówiono w pkt 5.4.

- **Wykreślenie kredytów bankowych** z katalogu źródeł finansowania komitetów wyborczych wyborców i organizacji w art. 83c ust.3 pkt 2 ordynacji wyborczej (zob. 5.3.).
- **Uchylenie §6 rozporządzenia ministra finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r.** w sprawie zasad rachunkowości komitetów wyborczych (Dz. U. Nr 134, poz. 1126 ze zm.). Zdaniem monitorujących, §6 jest niezgodny z ustawowym *numerus clausus* źródeł dochodów komitetów wyborczych wyborców i organizacji z art.83c ust.3 Ordynacji wyborczej. Minister wykraczając poza upoważnienie ustawowe z art.83g Ordynacji wyborczej, rozszerzył w rozporządzeniu w §6 zamknięty katalog źródeł dochodów o odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym (zob. 3.3.1.).



## 3. Przychody komitetów wyborczych

### 3.1. Wprowadzenie

Przychody finansowe komitetów wyborczych, których sprawozdania poddano analizie pochodziły z wpłat osób fizycznych. Trzeba jednak mieć na względzie potencjalne nie zewidencjonowane przychody z tytułu pozyskanych w różnej formie i z różnych źródeł materiałów i usług wykorzystywanych w toku kampanii. Pamiętać należy, że w zasadzie każda nieprawidłowość podczas kampanii sprowadza się w efekcie do formy nieujawnionego finansowania tej kampanii. Dotyczy to również tych komitetów, których sprawozdań finansowych nie poddano analizie.

Przeprowadzony monitoring pozwala z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że w toku samorządowej kampanii wyborczej w Krakowie mogły mieć miejsce niezgodne z Ordynacją wyborczą pozyskiwanie środków finansowych.

Dane dotyczące pozyskiwania dochodów pochodzą z rozmów z przedstawicielami komitetów wyborczych, a także z analizy sprawozdań finansowych. Zespół monitorujący przeprowadził rozmowy z reprezentantami wszystkich komitetów wyborczych poza KWW Nowa Lewica Demokratyczna, który odmówił współpracy.

Poniżej opisano w najważniejsze regulacje prawne określające zasady finansowania kampanii wyborczej. Następnie zanalizowano faktyczne możliwości finansowe komitetów wyborczych wyborców biorących udział w kampanii w Krakowie. Kolejną część stanowi opis potencjalnych naruszeń, na które z dużą dozą prawdopodobieństwa wskazują zebrane materiały i obserwacje. Na końcu zaś przedstawiono pokrótce wnioski.

### 3.2. Zasady pozyskiwania środków finansowych przez komitety wyborcze w wyborach samorządowych

#### 3.2.1. Akty prawne

a. Zagadnienia gospodarki finansowej, rachunkowości, pozyskiwania i wydatkowania środków przez komitety wyborcze są zasadniczo uregulowane w poniżej wymienionych aktach źródeł prawa:

- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. 1998 Nr 95 poz. 602 ze zm.), zwana dalej „Ordynacją wyborczą”.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984 ze zm.) zwana dalej „ustawą o bezpośrednim wyborze”.
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 857 ze zm.), zwana dalej „ustawą o partiach”.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie sprawozdań finansowych o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 134 , poz. 1127 ze zm.);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie sprawozdań finansowych komitetów wyborczych o źródłach pozyskania funduszy oraz poniesionych

wydatkach na cele wyborcze związane z wyborami wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz. U. Nr 134 , poz. 1128);

➤ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie zasad rachunkowości komitetów wyborczych (Dz. U. Nr 134, poz. 1126 ze zm.).

b. Trzeba zwrócić uwagę, że rozporządzenia z 2002 r. zostały zmienione rozporządzeniami Ministra Finansów z 20 listopada 2006 r.

Zauważyć też trzeba, że znaczna część przepisów Ordynacji wyborczej pokrywa się lub jest odpowiednio stosowana przez ustawę o bezpośrednim wyborze. W tym prawie całość przepisów karnych. W związku z tą sytuacją w raporcie, co do zasady zespół monitorujący przywołuje i opisuje przepisy Ordynacji wyborczej, bez każdorazowego odnoszenia się do ustawy o bezpośrednim wyborze.

### 3.2.2. Określenie momentu rozpoczęcia gromadzenia środków

a. Art. 83d ust.1 Ordynacji wyborczej określa dokładnie, iż komitety wyborcze mogą gromadzić środki wyłącznie na jednym rachunku bankowym.

Założenie zaś rachunku przez komitet jest możliwe dopiero po wydaniu, przez Państwową Komisję Wyborczą lub właściwego terytorialnie Komisarza Wyborczego, postanowienia o zarejestrowaniu komitetu wyborczego. Wnioski o zarejestrowanie komitetu można składać dopiero od dnia wydania rozporządzenia przez Prezesa Rady Ministrów o zarządzeniu wyborów, czyli zgodnie z art. 65 ust.1 od momentu rozpoczęcia kampanii wyborczej.

W praktyce komitet może więc rozpocząć gromadzenie środków, a co za tym idzie, również wydatkowanie ich na kampanię wyborczą, od momentu otwarcia rachunku bankowego. Powyższe uwagi dotyczą wszystkich rodzajów komitetów wyborczych.

b. Sankcje za rozpoczęcie kampanii wyborczej przed terminem kształtują w zasadzie dwa przepisy. Art. 27m pkt.2 ustawy o bezpośrednim wyborze (zbieranie i wydatkowanie środków przed dozwolonym terminem), który za naruszenie przewiduje karę grzywny od 1000 do 100 000 zł. Drugim przepisem jest art.27f tej samej ustawy, który sankcjonuje prowadzenie kampanii wyborczej bez uprzedniej zgody pełnomocnika wyborczego, przewidując za naruszenie karę grzywny. Analogiczne przepisy zawiera Ordynacja Wyborcza.

### 3.2.3. Komitety wyborcze partii

a. Środki finansowe, przekazywane komitetowi wyborczemu partii politycznej albo komitetowi koalicyjnemu, mogą pochodzić wyłącznie z Funduszu Wyborczego tej partii (lub partii wchodzących w skład koalicji), tworzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej).

Fundusz Wyborczy partii zgodnie z art.36 ust.1 ustawy o partiach jest tworzony z wpłat własnych partii politycznej oraz darowizn od osób fizycznych, spadków i zapisów.

b. Znaczna część przepisów dotyczących rachunkowości, obostrzeń sposobu wpłat, nie przyjmowania darowizn niepieniężnych etc. jest wspólna z komitetami wyborczymi wyborców i organizacji, co też omówiono w pkt 3.4.2.

Szczegółowo zagadnienie komitetów wyborczych partii oraz ich regulacji prawnej zostało omówione w pkt 5.1.

### 3.2.4. Komitety wyborcze wyborców i organizacji

a. Komitetowi wyborczemu organizacji oraz komitetowi wyborczemu wyborców mogą być przekazywane środki finansowe jedynie przez osoby fizyczne (art. 83c ust. 3 Ordynacji wyborczej). Podlega to pewnemu ograniczeniu, w art.83c ust.3 ustawodawca pozbawia prawa do finansowania komitetów osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego. Drugim źródłem dochodów wymienionym w ustawie są kredyty bankowe. Dodatkowo odsetki od zgromadzonych środków na rachunku bankowym, jako źródło dochodów przewiduje rozporządzenie Ministra Finansów, co zakwestionowano w pkt. 2.b.

b. Łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz jednego komitetu wyborczego organizacji albo komitetu wyborczego wyborców, a także na fundusz wyborczy partii, nie może przekraczać 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązującego w dniu poprzedzającym dzień ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów (art. 83 d ust. 2 Ordynacji wyborczej oraz odpowiednio art. 36a ust. 1 ustawy o partiach). Limit ten dotyczy też wysokości poręczenia kredytu bankowego, chyba że poręczający jest członkiem komitetu wyborczego.

Według rozporządzenia Rady Ministrów z 10 października 2005 r. (Dz. U. Nr 177 poz. 1469) minimalne wynagrodzenie za pracę w 2006 r. wynosi 899,10 zł, a zatem omawiany limit wynosi 13,486.50 zł.

c. Darowizny pieniężne na rzecz komitetu wyborczego, niezależnie od wysokości, mogą być wpłacane wyłącznie na rachunek bankowy komitetu, jedynie czekiem, przelewem lub kartą płatniczą (art. 84d ust. 3 Ordynacji wyborczej). Niedozwolone są wpłaty gotówkowe w kasie banku, a także w formie przekazów pocztowych.

d. Wszelkie inne formy darowizn lub darowizny pochodzące z innych źródeł są niezgodne z prawem, co określa art.83c Ordynacji wyborczej. Wyjątek kreuje ust.5 tego przepisu, dotyczący nieodpłatnego rozpowszechniania ulotek i plakatów.

e. Odpowiedzialność za zobowiązania komitetu wyborczego zgodnie z art.64k ust.1 ponoszą odpowiednio do rodzaju komitetu partii, organizacje, członkowie stowarzyszenia, członkowie komitetu wyborczego.

f. Pozostałe, szczegółowe przepisy zawarte są w rozdziale 12a „Finansowanie kampanii wyborczej” w Ordynacji wyborczej, w art.24 ustawy o bezpośrednim wyborze oraz rozdział 4 „Finanse i finansowanie partii politycznych”.

g. Przepisy karne podobne dla Ordynacji wyborczej i ustawy o bezpośrednim wyborze, zawarte są odpowiednio w art.202d-202k (Ordynacja) oraz 27j-27r. (ustawa o bezpośrednim wyborze). Przepisy karne ustawy o partiach zawarte są w jej rozdziale 4.

### 3.3. Analiza dochodów

Ze względu na różnice regulacji prawnych, a co za tym idzie warunków i możliwości faktycznych uzyskiwania dochodów przez komitety partyjne, komitety organizacji lub wyborców, omówimy je osobno.

Trzeba też wyjaśnić na wstępie, iż zgodnie z wykładnią Państwowej Komisji Wyborczej do wpłat od osób fizycznych można zaliczyć wpłaty z kont osobistych i kont firmowych osób prowadzących indywidualną działalność gospodarczą. Do wpłat od osób fizycznych nie można zaliczyć wpłat od spółek cywilnych, a także oczywiście od osób prawnych i od jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej ale które posiadają zdolność prawną (tzw. ułomne osoby prawne).

### 3.3.1. Dochody komitetów wyborczych wyborców

a) Dochody trzech komitetów wyborców wystawiających kandydata na prezydenta Krakowa pochodziły w całości z wpłat od osób fizycznych. Z punktu widzenia przejrzystości finansowania jest to zdecydowanie pozytywne zjawisko. Upubliczniany imienny wykaz zindywidualizowanych darczyńców oraz reżim limitu i sposobu wpłat, sprzyja zapobieganiu korupcyjnym zjawiskom i przejrzystości oraz jawności dla społeczeństwa źródeł finansowania lokalnej polityki. Z tych powodów powinien również wywierać presję na samych polityków, by zachowywali neutralność i powstrzymywali się od wszelkich działań mogących wzbudzić podejrzenia, co do ich uczciwości i bezstronności wobec interesów osób finansujących ich działalność polityczną. Jednakże oczywiście nawet ten sposób finansowania, mimo wspomnianych ograniczeń, w pełni nie gwarantuje braku zjawisk niepożądanych (por. 3.4.).

b) Jak można zauważyć w tabeli 1, kredyty bankowe jako źródło finansowania kampanii wymienione w ustawie są w ogóle nie wykorzystane. Podobne zjawisko zaobserwowały grupy monitorujące w innych miastach. Spostrzeżenie to jest jedną z przyczyn wysunięcia postulatu wykreślenia kredytów bankowych z ustawowej listy źródeł dochodów (patrz: 5.3.).

c) Również odsetki od środków bankowych mają charakter marginalny i bez znaczenia. Warto w tym miejscu zauważyć, że ustawa nie wymienia w *numerus clausus* źródeł dochodów tego rodzaju. Powoduje to wątpliwości, co do legalności uznania w akcie rangi rozporządzenia odsetek za źródło dochodów, jak to uczyniono.

Niektóre komitety wyborców, jak na przykład KWW Lassoty zawarły w umowie o rachunek bankowy zastrzeżenie o nie podleganiu środków na rachunku oprocentowaniu.

d) Poniższe zestawienie (dokonane na podstawie sprawozdań i zweryfikowane poprzez analizę historii rachunków bankowych) świetnie ilustruje dysproporcje możliwości kandydatów. Tylko jeden komitet – KWW Jacka Majchrowskiego zebrał kwotę większą od swego limitu o przeszło 100 tys. zł, jednocześnie blisko pięciokrotnie wyższą od drugiego co do wielkości dochodów KWW Józefa Lassoty. Pozostałe dwa komitety nawet nie zbliżyły się do połowy limitu wydatków, który dla wszystkich trzech wynosił 430.595,25 zł (zob. 4.2.1.).

W przypadku dochodu KWW Jacka Majchrowskiego faktyczna kwota prawidłowych wpływów wynosi 21,013.5 zł mniej, co związane jest z przyjętym błędnym założeniem wliczania zwróconych, nieprawidłowych wpłat przez komitet (por. 3.4.1.3.).

Tabela 1. Kwoty zadeklarowane przez komitety w sprawozdaniach finansowych

	<b>Łącznie</b>	<b>Wpłaty osób fizycznych</b>	<b>Odsetki od środków na rachunku bankowym</b>	<b>Kredyty bankowe</b>
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>18.456,82 zł</b>	18.456,80 zł	0,02 zł	0,00 zł
<b>KWW Józefa Lassoty</b>	<b>110.066,00 zł</b>	110.066,00 zł	0,00 zł	0,00 zł
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>537.951,90 zł</b>	536.949,00 zł	2,90 zł	0,00 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

### 3.3.2. Dochody komitetów wyborczych partii

Rozliczanie kampanii na poziomie krajowym powoduje niemożliwym określenie wysokości dochodów, które miały w swym założeniu finansować kampanię w danej jednostce samorządu terytorialnego. Obszerność partyjnych sprawozdań wyborczych, często brak podziału jego części ze względu na regiony oraz składanie ich w PKW w Warszawie, skutecznie uniemożliwia w zasadzie jakiegokolwiek próby monitorowania i weryfikacji. Dokładniej problematyczne zagadnienie komitetów partyjnych zostało omówione w pkt 5.1.

## 3.4. Omówienie zauważonych nieprawidłowości i innych zjawisk niepożądanych.

### 3.4.1. Zjawisko nieprawidłowych wpłat

Regulacje prawne i zasady dokonywania wpłat na konto komitetów wyborczych omówiono w punkcie 3.2.4. Z powodu braku dostępu do sprawozdań wyborczych komitetów partyjnych (por. 3.3.2.) poniższe omówienie dotyczy głównie trzech komitetów wyborczych wyborców, które wystawiły kandydata na prezydenta miasta Krakowa.

#### 3.4.1.1. Przekroczenie limitu wpłat

a. Udokumentowano tylko jedną wpłatę powyżej limitu, dla KWW Jacka Majchrowskiego. Pełnomocnik finansowy komitetu dopełnił obowiązku nałożonego przez ustawę, wynikającego z art.84d ust.2 ordynacji wyborczej i zaobserwowaną nadwyżkę wpłaty zwrócił.

b. W toku analizy sprawozdań finansowych zaobserwowano niepożądane, choć nie niezgodne z obowiązującym stanem prawnym zjawisko obchodzenia ustawowego limitu wpłat. Polega ono na przekazaniu sumy pieniędzy komitetowi od sponsora, który często już wykorzystał własny limit, poprzez pośredników dokonujących wpłat ze swoich rachunków bankowych, sprawiających pozory wpłat własnych.

#### 3.4.1.2. Wpłaty od podmiotów innych niż osoby fizyczne

a. Tego rodzaju nieprawidłowe wpłaty zdarzają się wyjątkowo rzadko, są od razu wykrywane i zwracane przez pełnomocników finansowych komitetów. W Krakowie zdarzyła się taka wpłata raz na kwotę 1000 zł (na rzecz KWW Jacka Majchrowskiego) i została od razu zwrócona przez komitet wpłacającej firmie zgodnie z art.84d ust.2 ordynacji wyborczej.

b. Trzeba jednak zauważyć potencjalny problem pośredniczenia osób fizycznych w finansowaniu kampanii przez osoby prawne. Mechanizm jest analogiczny do omówionej sytuacji omijania ograniczenia limitów wpłat od osób fizycznych (pkt 3.4.2.1.). Przykład takiej sytuacji został zaobserwowany i opisany przez grupę monitorującą Fundacji Batorego w raporcie z monitoringu finansowania wyborów prezydenckich 2005.

#### 3.4.1.3. Wpłaty dokonane w nieprawidłowy sposób

a. Wpłatami takimi są wszelkie wpłaty dokonane na rzecz komitetu inaczej niż kartą płatniczą, przelewem lub czekiem. Za takie wpłaty uznać należy również wpłaty dokonane z konta osoby fizycznej, nie należącego do osoby wpłacającej. Wymienione sytuacje zdarzyły się kilkakrotnie co obrazuje poniższa tabela 2.

Warto zauważyć, iż niezwrócona przez komitet nieprawidłowa wpłata, staje się powodem odrzucenia sprawozdania. Komitet ma w takiej sytuacji 14 dni na dobrowolne wpłacenie na konto urzędu skarbowego wartości takiej wpłaty (art.84d ust.3 ordynacji wyborczej).

Tabela 2. Zagadnienie nieprawidłowo wpłaconych środków finansowych

	<b>Wpłaty w nieprawidłowy sposób</b>	<b>Komitet sam zwrócił w terminie</b>	<b>Sprawozdanie finansowe odrzucono</b>	<b>Komitet zwrócił w terminie dodatkowym</b>
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>Wystąpiły (772,40 zł)</b>	Częściowo (272,40 zł)	Tak	Nie
<b>KWW Lassota</b>	<b>Brak</b>	-	Nie	-
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>Wystąpiły (22 tys. zł)</b>	Częściowo (20 tys. zł)	Tak	Tak (2tys. zł)

Zródło: Komisarz Wyborczy w Krakowie.

b. Osoba zawierająca w imieniu komitetu wyborczego umowę o rachunek bankowy, zgodnie z art.83d ust.4 Ordynacji wyborczej ma obowiązek zawrzeć w niej klauzulę ograniczającą możliwość wpłat na konto przez osoby fizyczne w sposób inny niż przewidziany w ustawie (przelew, karta płatnicza, czek), poza tym określającą zgodne z ustawą źródła wpłat na rzecz komitetu oraz dopuszczalny termin gromadzenia środków.

W praktyce taka klauzula znalazła się jedynie w umowie rachunku bankowego w sprawozdaniu KWW Jacka Majchrowskiego (choć była niepełna i dotyczyła tylko sposobu wpłat). KWW Lassota i KWW NLD nie wykazały w dokumentach załączonych do sprawozdania finansowego (w tym w umowie z bankiem) zamieszczenia omawianego zastrzeżenia.

Nie wywiązanie się z tego obowiązku skutkuje odpowiedzialnością za wykroczenie, zgodnie z art. 202f ust.2 Ordynacji wyborczej przewidującym karę grzywny.

Trzeba dodać, iż omówiona klauzula nie gwarantuje, iż bank nie popełni błędu realizując wpłatę z nią niezgodną. Konsekwencją tego jest, to że zastrzeżenie w umowie nie zwalnia pełnomocnika finansowego z odpowiedzialności z czuwania nad prawidłowością wpłat na konto komitetu.

c. Z powodu nie zwróconej wpłaty gotówkowej zostały odrzucone sprawozdania KWW Jacka Majchrowskiego oraz KWW NLD. Komisarz wyborczy w Krakowie potwierdził, że KWW Jacka Majchrowskiego wpłacił w ustawowym terminie 14 dni równowartość wpłaty na konto urzędu skarbowego, zaś KWW NLD do dnia publikacji raportu tego obowiązku nie dopełnił (por. tabela 2).

### 3.4.2. Zjawisko darowizn niepieniężnych

Regulacja ustawowa zagadnienia została omówiona w punkcie 3.2.4.

#### 3.4.2.1. Nieodpłatne usługi i praca

a. Art.83c ust.5 ordynacji ogranicza zakres nieodpłatnych usług do rozpowszechniania ulotek i plakatów przez osoby fizyczne. Podczas przeprowadzonych rozmów z przedstawicielami komitetów odnotowano powszechne naruszanie tego przepisu, polegające na pracy wolontariuszy wybiegającej poza zakres dozwolony przez ustawę m.in.

wykonywanie prac biurowych, projektowania materiałów wyborczych etc. Najczęściej była to nieodpłatna praca w samym Komitecie Wyborczym, przykładami są KWW Lassota, KW Samoobrony, KW LPR, KW PiS (patrz 1.1.2.1.). Nie zaobserwowano zaś przesłanek sugerujących takie sytuacje w sztabach i komitetach wyborczych KW PO (nie uzyskano informacji), KW Jacka Majchrowskiego oraz KW NLD. Sytuację ogólnie ilustruje tabela 3.

**b.** Weryfikując sprawozdania finansowe komitetów wyborczych wyborców stwierdzono, iż tylko KWW Jacka Majchrowskiego wykazał wydatki (umowy zlecenia dla czterech osób) na wynagrodzenia i ich pochodne.

**c.** Na podstawie danych przedstawionych w lit.b. (por. tabela 3) można wnioskować, iż w KWW NLD oraz KWW Lassota takie wydatki nie zaistniały. Trudno w przypadku wyborów na prezydenta miasta Krakowa wyobrazić sobie sytuację, w której prace w Komitecie, nie będące rozpowszechnianiem plakatów i ulotek, są nie wykonywane. Nasuwa się zatem przypuszczenie, iż komitety (omówione poniżej w tabeli 3 oraz lit. c.), w niektórych wspomnianych sytuacjach ograniczały i zaniżały wbrew ustawie swoje wydatki, korzystając z tej formy niedozwolonych darowizn (nieodpłatnych usług i pracy).

**d.** W siedzibie sztabu wyborczego KW LPR w Krakowie, podczas rozmowy z przedstawicielką sztabu panią dr Barbarą Niemiec, monitorujący uzyskali informacje, iż przy kampanii pomagały, poza dozwolonym ustawowo zakresem, w godzinach swej pracy, osoby zatrudnione w biurze poselskim Marka Kotlinowskiego.

Podczas wizyty w sztabie wyborczym PO, monitorujący zaobserwowali około dziesięciu osób, które uznali za zaangażowane w pracę sztabu. Niestety nie udało się podczas rozmowy uzyskać żadnej pewnej deklaracji lub informacji wskazującej na status tych osób.

Wzbudzająca wątpliwości sytuacja powstała również podczas rozmowy z przedstawicielką terenową pełnomocnika finansowego Komitetu Wyborczego PiS. Dwie osoby, pomagające w pracy przedstawiciela (głównie zajęcia związane z księgowością), podczas jego nieobecności w pomieszczeniu zadeklarowały, iż są zatrudnione. Przedstawiciel zaś zapytany o status tych osób twierdził, że są one wolontariuszami.

Podczas wizyty w KWW Lassoty, pełnomocnik finansowy komitetu zadeklarował, że żadna z osób działających na rzecz kampanii i pracujących w Komitecie nie pobiera jakiegokolwiek formy wynagrodzenia.

W rozmowie z kandydatem na prezydenta Krakowa KWW Samoobrony panem Leszkiem Wrońskim, uzyskano informacje, iż część prac związanych z prowadzeniem kampanii wykonuje on sam oraz członkowie jego rodziny i znajomi nieodpłatnie.

Tabela 3. Nieodpłatne usługi i praca – porównanie obserwacji z danymi ze sprawozdań finansowych

	<b>Stwierdzono lub zaobserwowano przesłanki wskazujące na naruszenie art.83c ust.5 ordynacji wyborczej</b>	<b>W sprawozdaniu finansowym komitet wykazał wydatki na wynagrodzenia i pochodne</b>
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>Nie</b>	Nie
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>Nie</b>	Tak (kwota brutto: 7.500 zł)
<b>KWW Lassota</b>	<b>Tak</b>	Nie
<b>KW LPR</b>	<b>Tak</b>	Brak danych
<b>KW Samoobrony</b>	<b>Tak</b>	Brak danych
<b>KW PiS</b>	<b>Tak</b>	Brak danych
<b>KW PO</b>	<b>Nie</b>	Brak danych

Źródła: Obserwacje zespołu monitorującego oraz sprawozdania finansowe komitetów.

e. Szacowanie wartości tego rodzaju darowizn jest wielce uznaniowe. Jednakże przykładowa praca polegająca na obsłudze komitetu w zakresie prac biurowych i pomocniczych wykonywana przez jedną osobę przez ponad 2 miesiące, przy przyjęciu założenia, iż ubezpieczenie ta osoba ma opłacane z innych źródeł, zaś umowa z komitetem jest umową zleceniem, z trudem może być oceniana na mniej niż 700 lub 800 zł brutto.

Tymczasem omówione nieprawidłowości dotyczyły statusu minimalnie dwóch (KW PiS) osób, najczęściej zaś 4 do 6 osób. Takie bardzo zaniżone szacunki przy 4 osobach wskazują na wartości niedozwolonej darowizny niepieniężnej rzędu 2.400 do 2.800 zł, co w szczególności przy komitetach wyborców ale i partyjnych może stanowić ważny element nie jawnego finansowania kampanii „tylnymi drzwiami”.

f. Nie zaobserwowano za to sytuacji, które wskazywałyby na zaistnienie tego typu darowizn ze strony firm lub innych podmiotów trzecich, na rzecz komitetów, w sposób bezpośredni. Sytuacje pokrewne temu naruszeniu polegające na umarzaniu wierzytelności, nieuzasadnionych korektach, wysokich rabatach opisano w pkt. 3.4.4.

### 3.4.2.2. Inne formy niedozwolonych darowizn

a. Częstą formą jest wykorzystywanie rzeczy ruchomych należących do osób zaangażowanych w kampanię wyborczą w związku z jej prowadzeniem. Przykładami jest wykorzystanie prywatnych komputerów, telefonów komórkowych, szeroko pojętego sprzętu biurowego, samochodów etc.

Podczas spotkań wspomnianych już w punkcie 3.4.2.1.(Nieodpłatne usługi i praca) zespół monitorujący odnotował szereg tego typu uchybień.

b. W komitecie KWW Lassota pełnomocnik finansowy zadeklarował, iż cały sprzęt w komitecie (w tym część mebli, radia, telewizor, komputery) należą do osób zaangażowanych w komitecie i są używane nieodpłatnie.

W KWW NLD są powody (brak rachunków w sprawozdaniu świadczących odmiennie) by przypuszczać, iż sprzęt był własnością kancelarii adwokackiej, prowadzonej przez Piotra Wojtaszaka (kandydat na prezydenta Krakowa) i Michała Teodorowskiego (pełnomocnik



finansowy KWW NLD), od której komitet podnajął część lokalu za łączną kwotę 122 zł brutto. Warto dodać, że w tym samym budynku KWW Jacka Majchrowskiego za wynajęcie lokalu zapłaciło łącznie 4511,03 zł. Trudno wyjaśnić tę różnicę tylko mniejszą powierzchnią lokalu.

Kandydat KWW Samoobrony przyznał sam w rozmowie, że wykorzystuje prywatny sprzęt do opracowywania i drukowania materiałów wyborczych, pokrywając koszty z prywatnych środków.

Tylko KWW Jacka Majchrowskiego zadeklarował, że sprzęt w Komitecie został najęty wraz z lokalem.

c. Z analizy sprawozdań finansowych można wywieść przypuszczenie, iż komitety nie używały telefonów komórkowych. Podstawą tego stwierdzenia był brak rachunków potwierdzających ich użycie. KWW Jacka Majchrowskiego deklarował w rozmowie, iż telefony komórkowe są na karty, które opłaca komitet. Monitorujący w sprawozdaniu komitetu odnaleźli dokumenty potwierdzające opłacenie w formie ryczałtu kosztów rozmów z czterech telefonów komórkowych.

d. Zauważono również brak wydatków na transport kandydatów i osób towarzyszących w KWW Lassota oraz KWW NLD. KWW Jacka Majchrowskiego wykazał wydatki na ten cel.

e. Sytuacje budzące podejrzenia w samych sztabach wyborczych komitetów partyjnych ze względu na specyfikę związaną z ich lokalizacją, zostały omówione poniżej w pkt.3.4.3.

f. Trzeba zwrócić uwagę, iż na pozór błaho brzmiące powyższe zastrzeżenia (por.3.4.2.1. i 3.4.2.2.), w praktyce mogą dotyczyć niedozwolonych darowizn o dość znacznych wartościach. Pokrywanie kosztów użycia w związku z prowadzoną kampanią telefonów komórkowych, samochodów, komputerów z pieniędzy prywatnych osób, stanowić mogło dla niektórych komitetów znaczne oszczędności. Wartości takich niezgodnych z ustawą darowizn szacować można na rzędu kilku tysięcy zł.

g. Dodatkowo trzeba przypomnieć, że zgodnie z art. 27na ustawy, o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, osoba dokonująca omówionych w pkt. 3.4.2. (ale również 3.4.3. i 3.4.4.) naruszeń (zarówno darczyńca jak przyjmujący w imieniu komitetu) podlega karze grzywny od 1.000 do 100.000 zł.

### **3.4.3. Potencjalne finansowanie kampanii wyborczej ze środków publicznych.**

a. Występowanie tego naruszenia najczęściej może wynikać ze związków między kandydatami do wybieralnych organów jednostek samorządów terytorialnych, z szeroko pojętymi organami państwa i państwowymi jednostkami organizacyjnymi lub partiami politycznymi.

Pełnienie funkcji publicznej przez kandydata jest okolicznością utrudniającą określenie wysokości wydatków na kampanię wyborczą. Trudno często jest przeprowadzić wyraźną granicę pomiędzy czynnościami związanymi z wykonywaniem funkcji, a zajęciami jako kandydata. Przykładem może być problem kosztów dojazdów na spotkania wyborcze, zajmowanie się sprawami kampanii (rozmowy telefoniczne, spotkania) podczas godzin pracy lub angażowanie podległych w pracy osób do zajęć związanych z kampanią wyborczą.

b. W Krakowie wśród kandydatów były trzy osoby pełniące funkcje publiczne: prof. Ryszard Terlecki będący kierownikiem krakowskiego oddziału IPN, poseł na sejm RP Tomasz Szczypiński, prof. Jacek Majchrowski obecny prezydent miasta Krakowa. Czterech zaś kandydatów było wystawionych przez komitety partii, których posłowie na sejm RP

posiadali biura poselskie w Krakowie.

c. Ten typ naruszeń bardzo trudny do wykrycia, a tym bardziej potwierdzenia jego zaistnienia, może być poważnym źródłem oszczędności, a przez to niedozwolonych przez ustawę darowizn dla komitetów wyborczych. Jednocześnie jest to zjawisko tym ważniejsze, że wiąże się często ze stratami po stronie szeroko pojętych finansów publicznych. Z pewnością zasady sprawozdawczości komitetów partyjnych są jedną z przyczyn uniemożliwiających sprawną weryfikację i wykrywanie omawianych nieprawidłowości, których przykłady opisano poniżej.

#### **3.4.3.1. Związane z pełnieniem funkcji publicznej**

a. Jak wspomniano powyżej (por. 3.4.3.), łączenie kandydowania z pełnieniem funkcji publicznej wiązać się może z mieszaniem się wydatków związanych z tymi dwoma sferami. W Krakowie zasadniczo nie stwierdzono zaistnienia bezpośrednio tego typu nadużyć.

b. Zaobserwowane użycie samochodu służbowego w celach związanych z kampanią przez KWW Jacka Majchrowskiego, zostało w efekcie opłacone przez jego komitet. Odpowiedni rachunek z Urzędu Miasta Krakowa na 488 zł został dołączony do sprawozdania finansowego.

Podczas monitoringu prasy odnotowano jednak kilka sytuacji wskazujących na ewentualność zaistnienia wspomnianej wyżej nieprawidłowości. Przykładem jest publikacja w „Gazecie Krakowskiej” z dnia 23 XI 2006. Opisano w niej dwa ogłoszenia z prasy lokalnej, w których prezydent Jacek Majchrowski zapraszał na otwarcie fontanny oraz zapowiadał, że w roku następnym krakowianie będą mogli korzystać z krytej pływalni na Kurdwanowie. Obydwa ogłoszenia zostały według gazety opłacone przez Urząd Miasta Krakowa. Zapowiedzi, co do przyszłości miasta podczas prowadzonej kampanii wyborczej, trudno jest nie uznać za mające wpływ na promocję kandydata.

#### **3.4.3.2. Związane z kandydatami komitetów wyborczych partii**

a. W Krakowie monitorujący zasadniczo nie zauważyli wyraźnych i jednoznacznych przesłanek zaistnienia takich nieprawidłowości. Jednak zostały odnotowane sytuacje, które wymagając sprawdzenia, z przyczyn obiektywnych były niemożliwymi do weryfikacji przez monitorujących (por. 5.1.).

b. Powyższa uwaga dotyczy głównie wykorzystywania biur poselskich i zaangażowanych tam osób na cele kampanii wyborczej. Sytuacja taka miała miejsce w sztabie wyborczym KWW LPR mieszczącym się (bez umowy podnajmu jak zadeklarowała w rozmowie p. Barbara Niemiec) w biurze poselskim Marka Kotlinowskiego, co zostało omówione w pkt. 3.4.2.1.).

Sztab wyborczy kandydata PO Tomasza Szczypińskiego mieścił się w lokalu przy ul. Basztowej 10/15, który wtenczas zajmowany był przez trzy biura poselskie posłów PO. Przeprowadzono rozmowę z przedstawicielką sztabu p. Ewelina Rokitą, która odbyła się w narożnym pomieszczeniu lokalu. Monitorujący zostali zapewnieni o istnieniu umowy podnajmu tego pomieszczenia na potrzeby sztabu. W pokoju oprócz mebli znajdowały się tylko materiały wyborcze. Pomieszczenie, to nie było użytkowane przez nikogo podczas pobytu w lokalu monitorujących, ani podczas powtórzonej kilka godzin później krótkiej wizyty. Zaobserwowano, iż osoby pracujące w sztabie korzystały z pozostałych pomieszczeń lokalu, jak również sprzętu w tym na przykład komputerów.

W sztabie wyborczym KW PiS (oprócz sytuacji opisanej w pkt. 3.4.2.1.) , monitorujący stwierdzili, iż niezgodnie z deklaracją przedstawicielki pełnomocnika finansowego, prócz pomieszczenia podnajętego przez komitet, na cele prowadzenia kampanii są użytkowane dwa dodatkowe pokoje. Uzyskano informację, iż użytkowane były one zazwyczaj na cele Forum Młodych PiS. Sytuacją sprzyjającą w tym przypadku dość swobodnemu korzystaniu z różnych pomieszczeń, poza wynajętym dla sztabu przez komitet, jest fakt, iż lokal przy ulicy Batorego 25 obejmuje kilkanaście pokoi i w całości jest użytkowany przez biura poselskie posłów PiS oraz regionalne władze tej partii.

Jak wynikało z rozmowy z kandydatem KW Samoobrony RP na prezydenta miasta Leszkiem Wrońskim, w sztabie wyborczym kandydata pracowały jego dwie córki i ich koleżanka. Pan Wroński zadeklarował brak jakichkolwiek umów z nimi. Podczas rozmowy zespół monitorujący dowiedział się również, że kandydat sam sobie przygotował i wydrukował ulotki w liczbie 500 sztuk.

#### **3.4.4. Inne formy nieprawidłowego finansowania kampanii wyborczej**

Należy zaznaczyć, że wyróżnienie tego typu jest spowodowane głównie jego specyfiką. Trudności dowodowe powodują, że nie można w praktyce wskazać przepisów mających jasne odniesienie do opisanych poniżej zjawisk. Jednakże ich niezgodność z prawem można wnioskować z przepisów art. 83c ust.5 ordynacji oraz ewentualną sankcją upatrywać w art. 27na ustawy o bezpośrednim wyborze.

##### **3.4.4.1. Brak spłaty wierzytelności przez komitet**

**a.** Ponieważ ustawa przewiduje przyjęcie sprawozdania finansowego pomimo istnienia wierzytelności, powstaje problem środków, z których zostaną spłacone ewentualne wierzytelności. Zgodnie z art. 64k ordynacji odpowiedzialnymi za zobowiązania finansowe odpowiednio do charakteru komitetu będą partia, organizacja, solidarnie członkowie stowarzyszenia lub solidarnie członkowie komitetu.

Mechanizm tego naruszenia polega na nie spłacaniu przez Komitet zobowiązań pieniężnych wobec podmiotów, które świadczyły na jego rzecz usługi podczas kampanii wyborczej. Taka sytuacja zazwyczaj przyjmuje jeden z dwóch wariantów.

**b.** Pierwszym jest możliwość istnienia porozumienia między komitetem, a podmiotem w efekcie, którego jest on pozornie wierzycielem, faktycznie zaś darczyńcą. Wtenczas niedozwolone finansowanie przybiera postać darowizny ze strony na przykład firmy etc.

**c.** Drugim przypadkiem jest sytuacja, gdy podmiot zewnętrzny pozostaje w dobrej wierze i stara się uzyskać spłatę zobowiązania (na przykład wchodząc na drogę sądową), zaś dług zostaje spłacony z prywatnych pieniędzy podmiotów odpowiedzialnych za zobowiązania majątkowe komitetu.

**d.** Obie sytuacje prowadzą do ominięcia dozwolonych źródeł finansowania oraz limitów wpłat od osób fizycznych. Analogicznie przedstawiają się zastrzeżenia zespołu monitorującego do ustawowego źródła finansowania w postaci kredytów bankowych (por. 5.3.).

**e.** W dniu publikacji raportu niespłacone zadłużenie komitetów, których sprawozdania finansowe zweryfikował zespół monitorujący, przedstawia poniżej *tabela 4*.

Tabela 4. Porównanie stanu zadłużenia komitetów wyborczych wyborców

	<b>Wysokość wierzytelności</b>	<b>Wierzyciele podjęli środki sądowe</b>
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>11.400 zł</b>	Tak (11.400 zł)
<b>KWW Lassota</b>	<b>5.400 zł</b>	Tak (4.000 zł)
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>brak</b>	nie dotyczy

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów oraz informacje udzielone przez część wierzycieli zespołowi monitorującemu.

### 3.4.4.2. Zjawisko korekt, bardzo wysokich rabatów lub niskich cen

a. Ten typ niepożądanych zjawisk w efekcie prowadzi do finansowania komitetów przez podmioty zewnętrzne (patrz też 3.4.4.1.), jakimi najczęściej są firmy wykonujące usługi i przygotowujące materiały na potrzeby kampanii wyborczej, poprzez taką formę ukrytej darowizny.

b. Sytuacje wskazujące na ewentualność zaistnienia tego rodzaju nieprawidłowości wśród komitetów, których sprawozdania finansowe zweryfikowano, zostały omówione w części poświęconej wydatkom (zob. 4.4.1.).

## 3.5. Wnioski

Celem przeprowadzenia monitoringu dochodów komitetów wyborczych było m.in. sprawdzenie, czy nie zaistniały sytuacje wskazujące na potencjalne naruszenia zasad uzyskiwania przychodów przez komitety wyborcze.

Stwierdzono, że analiza sprawozdań wyborczych nie może być uznawana za jedyne źródło informacji o finansowaniu działalności komitetów wyborczych. Jak starano się ukazać wśród dodatkowych działań muszą być podejmowane kontrolne wizyty w sztabach i komitetach wyborczych, przeprowadzane rozmowy z ich członkami. Kontakty z komitetami wyborczymi oraz firmami obsługującymi kampanie są niezbędnym źródłem informacji.

Brak zaistnienia podstawowych wydatków oraz jakiegokolwiek tego faktu kontroli musi zostać uzupełniony. W przeciwnym razie, tak jak podczas monitorowanej kampanii 2006 znów komitety bez żadnych konsekwencji będą mogły korzystać z nieodpłatnych usług lub niepieniężnych darowizn obniżających koszty kampanii i fałszujących obraz rzeczywistości przedstawiany w sprawozdaniach finansowych. Będą mogły wykazywać zaniżone wydatki albo wręcz ich brak na przykładowo użycie telefonów, transport kandydatów, opłaty za media w lokalach, wynagrodzenia etc.

Należy pamiętać, że tolerowanie darowizn w omówionych postaciach, choć często mogą być społecznie nieznacznie szkodliwe, to jednak zwiększa szanse na ukrycie tych mniej licznych ale patologicznych sytuacji. Mogą one prowadzić do korupcji i tworzenia się niepożądanych dla wspólnot lokalnych układów pomiędzy politykami i ich niejawnymi „sponsorami”. Dla tych właśnie powodów trzeba dokładać starań, by przepisy Ordynacji były przestrzegane.

Jednak za najważniejsze należałoby uznać uwrażliwienie opinii społecznej, a tym samym uświadomienie sztabom wyborczym, że nieuprawnione pozyskiwanie środków będzie dostrzegane i piętnowane.

## 4. Wydatki komitetów wyborczych

### 4.1. Wprowadzenie

Wydatki na kampanię wyborczą może prowadzić jedynie komitet wyborczy po oficjalnym rozpoczęciu kampanii. Pieniądze przeznaczane są głównie bezpośrednio na promocję kandydata, ale również na cele związane z działalnością komitetów i komunikacją, jak siedziba komitetu, transport kandydatów, telefonu, wynagrodzenia. Zespół monitorujący skoncentrował się przede wszystkim na analizie wydatków komitetów, do których sprawozdań finansowych uzyskał dostęp.

Poniżej opisano zasady wydatkowania środków na kampanię samorządową. Następnie dokonano szczegółowej analizy wydatków poszczególnych komitetów wyborczych wyborców biorących udział w kampanii w Krakowie. Kolejną część stanowi opis potencjalnych naruszeń, na które z dużą dozą prawdopodobieństwa wskazują zebrane materiały i obserwacje. Na końcu zaś przedstawiono pokrótce ogólne wnioski.

### 4.2. Zasady wydatkowania środków finansowych przez komitety wyborcze

Część regulacji prawnych dotyczących finansowania kampanii wyborczej przedstawiono już w pkt. 3.2., w tym regulacje dotyczące źródeł przychodów komitetów, co jest szczególnie ważne dla omówienia zagadnienia ukrywania wydatków.

a. Komitety wyborcze mogą wydatkować na kampanię wyborczą wyłącznie kwoty ograniczone limitami wydatków (art. 83e ust. 1). Limit wydatków ustala się oddzielnie dla każdego komitetu wyborczego poprzez zsumowanie kwot obliczonych na zasadach określonych w art. 83e ust.2 i 3 Ordynacji wyborczej oraz w art. 24 ust. 5 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta. Ustalenie to polega na pomnożeniu limitów przysługujących na pojedyncze mandaty radnych przez ilość tych mandatów w okręgach, w których wystawiono kandydatów. Uzyskany wynik sumuje się z limitami przysługującymi dla kandydatów do organów wykonawczych gmin. Kwota przypadająca na jeden mandat radnego w Krakowie wynosi 3.000,00 zł.(jest to limit za mandat radnego w miastach na prawach powiatu), zaś ilość mandatów wynosi 43.

Limit wydatków związanych z prowadzeniem kampanii wyborczej kandydata na wójta w gminach do 500 tys. mieszkańców ustala się mnożąc liczbę mieszkańców danej gminy przez kwotę 50 groszy, a w gminach powyżej 500 tys. mieszkańców mnożąc pierwsze 500 tys. przez kwotę 50 groszy, a nadwyżkę ponad 500 tys. przez kwotę 25 groszy. Informację o liczbie mieszkańców w poszczególnych gminach ustala według stanu na koniec roku poprzedzającego rok, w którym wybory są przeprowadzane i podaje do publicznej wiadomości w dzienniku o zasięgu wojewódzkim Komisarz Wyborczy w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów.

Całkowity limit wydatków komitetu wyborczego w Krakowie, mającym 706.381 mieszkańców, wynosi 430.595,25 zł., na co składa się 301.595,25 zł. na kampanię na prezydenta miasta i 129.000,00 zł. na 43 mandaty do rady miasta..

b. Rezultatem mniejszej przejrzystości sprawozdań komitetów partyjnych, będącej wynikiem uregulowań prawnych, jest koncentracja raportu głównie na komitetach

wyborczych wyborców, przy niewielkim tylko wspomnieniu komitetów partii. Kwestia różnic pomiędzy komitetami partii, a KWW została dokładniej opisana w punkcie 5.1.

c. Art.70 ust.1 Ordynacji wyborczej określa obowiązek zamieszczania „na” lub „w” każdym materiale wyborczym oznaczenia od kogo pochodzi. Tylko tak oznaczone materiały są dowodem poniesionych wydatków i podlegają ochronie prawnej.

Art.71 Ordynacji wyborczej określa zasady umieszczania materiałów wyborczych, w tym uzyskania zgody właściciela lub zarządcy, termin i sposób zdjęcia etc.

Regulacje ustawowe terminu rozpoczęcia kampanii wyborczej zostały omówione, jak wspomniano w pkt. 3.2.

### 4.3. Szczegółowa analiza wydatków

#### 4.3.1. Rozkład wydatków i wysokość ich limitów

a. Limity wyborcze wyznaczają górną granicę wydatków komitetów, jednak faktyczne możliwości komitetów stanowią drugie równie ważne finansowe ograniczenie dla prowadzenia kampanii wyborczej. Poniżej w tabeli 5 porównano wartości charakteryzujące oba aspekty.

Jak wynika z porównania Komitety partyjne dysponują dużo większymi limitami wydatków rozliczanymi zbiorczo za cały kraj. Pozwala to im na prowadzenie kampanii wyborczej swoich strategicznych kandydatów przeznaczając na nią dużo większe środki finansowe niż komitety lokalne ograniczone niskimi limitami wydatków (przykładowo jak wykazała grupa monitorująca w Warszawie wydatki na kampanię K. Marcinkiewicza kandydata PiS na prezydenta Warszawy wyniosły około 3.500.000 zł). Z tym problemem wiążą się dwa zagadnienia opisane w pkt. 5.1. oraz 5.2.

Tabela 5. Porównanie ustawowych limitów, faktycznych wydatków i uzyskanych przychodów

	Limit wydatków komitetu	Wysokość wydatków	Wysokość przychodów
KWW Nowa Lewica Demokratyczna	430.595,25 zł	30.337,91 zł	18.456,82 zł
KWW Lassota	430.595,25 zł	115.433,76 zł	110.066,00 zł
KWW Jacka Majchrowskiego	430.595,25 zł	427.953,07 zł	516.938,40 zł
KW LPR	18.985.923,75 zł	5.526.450,46 zł	4.411.812,35 zł
KW PO	30.298.268,50 zł	23.041.496,75 zł	23.317.070,45 zł
KW Samoobrony	32.156.371,75 zł	3.706.385,17 zł	3.224.607,59 zł
KW PiS	41.702.082,50 zł	24.838.850,00 zł	25.112.549,00 z;

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

b. Tabela 6 zamieszczona poniżej przedstawia porównanie wydatków komitetów na szeroko pojętą promocję kandydatów z wydatkami na inne potrzeby związane z prowadzeniem kampanii (na przykład koszty materiałów biurowych, telefonów etc.).

Tabela 6. Porównanie wydatków na reklamę z innymi kosztami kampanii wyborczej

	Wydatki związane z promocją kandydatów	Wydatki na cele związane z prowadzeniem komitetu
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>29.891,14 zł</b>	<b>174,37 zł</b>
<b>KWW Lassota</b>	<b>111.354,98 zł</b>	<b>4.078,78 zł</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>413.197,28 zł</b>	<b>14.755,79 zł</b>
<b>KW LPR</b>	<i>Brak danych</i>	<i>Brak danych</i>
<b>KW PO</b>	<i>Brak danych</i>	<i>Brak danych</i>
<b>KW Samoobrony</b>	<i>Brak danych</i>	<i>Brak danych</i>
<b>KW PiS</b>	<i>Brak danych</i>	<i>Brak danych</i>

Źródło: analiza własna sprawozdań finansowych komitetów.

#### 4.3.2. Wydatki na cele związane z prowadzeniem komitetu

a. Komitet by funkcjonować sprawnie potrzebuje sztabu osób, sprzętu, transportu, telefonów oraz lokalu, będącego jego siedzibą. Rozkład i wysokość tych wydatków w komitetach, których sprawozdania zweryfikowano, ilustruje tabela 7.

Tabela 7. Porównanie poniesionych kosztów na podstawowe wydatki działania komitetów

	KWW Nowa Lewica Demokratyczna	KWW Lassota	KWW Jacka Majchrowskiego
<b>Wynajem lokalu na siedzibę komitetu</b>	122,00 zł	1.350,00 zł	4.511,00 zł
<b>Oplaty za media</b>	0 zł	zawarte w kosztach wynajmu	zawarte w kosztach wynajmu
<b>Telefony stacjonarne</b>	0 zł	2.114,00 zł	zawarte w kosztach wynajmu
<b>Telefony komórkowe</b>	0 zł	0 zł	zawarte w wynagrodzeniach
<b>Inne (np artykuły biurowe)</b>	0 zł	474,11 zł	1.435,52 zł
<b>Oplaty za transport</b>	0 zł	0 zł	1.898,00 zł
<b>Wynagrodzenia</b>	0 zł	0 zł	6.800,00 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów wyborczych.

b. Pierwsza różnica pojawia się pomiędzy wydatkami KWW NLD, a pozostałymi dwoma komitetami. Brak pewnych opłat (telefony, artykuły biurowe etc.) lub znaczne różnice między nimi (koszt najmu pomieszczenia na siedzibę) może sugerować niezgodne z prawem finansowanie kampanii, co zostało już omówione w pkt 3.4.2.2.

KWW NLD nie wykazał również (w przeciwieństwie do KWW Lassota i KWW Jacka Majchrowskiego) wykazały koszty, związane z zakupem materiałów biurowych i innych.

c. Monitorujący uznali za budzące wątpliwości braki rachunków za rozmowy przez telefony komórkowe (por. 3.4.2.2.). Trudno wyobrazić sobie współcześnie, prowadzenie

kampanii bez użycia tego środka komunikacji. KWW Jacka Majchrowskiego wydatkowało na ten cel w formie ryczałtu dla czterech pracowników przez cały okres kampanii 1.000 zł.

d. W zweryfikowanych sprawozdaniach finansowych KWW NLD oraz KWW Lassota nie stwierdzono za to rachunków, wskazujących na ponoszenie przez te komitety wydatków na transport kandydatów lub osób zaangażowanych w prowadzenie kampanii wyborczej. Jedynie KWW Jacka Majchrowskiego wykazał wydatki na transport. Wynosiły one łącznie, zgodnie z załączonymi fakturami 1.798 zł (z czego 488 zł to koszty przejazdów samochodem służbowym z Urzędu Miasta, 610 zł koszty wynajmu samochodu oraz 700 zł za wynajęcie taksówki), dodać do tej kwoty należy też fakturę za opłatę parkingową w wysokości 100 zł.

Zespół monitorujący biorąc pod uwagę wielkość Krakowa, a także intensywności kampanii wyborczej i wynikającej z niej częstej konieczności przemieszczania się kandydatów, wnioskuje, że jest wysoce nieprawdopodobne, aby kandydaci KWW NLD oraz KWW Lassota poruszali się po mieście jedynie pieszo.

Jednocześnie w trakcie trwania kampanii zaobserwowano kandydatów poruszających się samochodami w co najmniej kilku sytuacjach, m. in. przed i po debacie w Telewizji Kraków.

Nie jest jasne dla monitorujących, dlaczego koszty tych przejazdów nie są wymienione w sprawozdaniach, a także kto je poniósł (por. 3.4.2.2.).

d. Podobnie jak zagadnienie transportu, pozostaje trudnym do wytłumaczenia na korzyść komitetów, fakt braku kosztów związanych z wynagrodzeniami. Taka sytuacja sugeruje zaistnienie niezgodnej z prawem darowizny nieodpłatnej usługi lub pracy o czym szerzej była mowa w pkt. 3.4.2.1.

e. W przypadku kandydatów komitetów partyjnych ze względów omówionych w pkt 5.1. nie udało się monitorującym zweryfikować ich sprawozdań finansowych.

### 4.3.3. Wydatki związane z promocją kandydatów

Poniżej omówiono wydatki na najważniejsze środki promocyjne kampanii wyborczej, do których należą reklama zewnętrzna, spoty telewizyjne, kampania w internecie, ogłoszenia i informacje w prasie, spotkania wyborcze, reklama w stacjach radiowych, a także wysyłka druków bezadresowych.

Jak wspomniano wcześniej, zespół monitorujący korzystał z danych Domu Mediowego Media Direction OMD w weryfikacji sprawozdań finansowych. W poniższych zestawieniach przytoczono dla porównania część szacunków DM.

#### a. Kampania outdoor.

Reklama outdoor to główny element kampanii wyborczych. Pozwala elektoratowi oswoić się z kandydatami, jest walką, czyja twarz najlepiej zapadnie wyborcom w pamięć. Główne środki by to osiągnąć to: billboardy, plakaty, a także ulotki wyborcze.

Należy zaznaczyć, że oprócz szczegółowo opisanej działalności Komitetów Wyborczych Wyborców, miała miejsce intensywne kampania zewnętrzna prowadzona przez sztaby kandydatów na prezydenta miasta Krakowa wystawionych przez partie polityczne.

**Billboardy to najbardziej istotny element kampanii outdoor**, jednocześnie najbardziej kosztowny element w całej kampanii wyborczej. Przedstawione poniżej szacunki Domu Mediowego dotyczą jedynie ekspozycji, nie zawierają zaś danych odnośnie druku lub transportu. Zestawienie danych zawartych w sprawozdaniach z obserwacjami przeprowadzonymi przez Dom Mediowy obrazuje *tabela 8*. Jednocześnie uwzględnia ona



uznane za standardowo stosowane w obrocie gospodarczym maksymalne 30% rabaty.

Dane Domu Mediowego nie uwzględniają lokalnych nośników billboardów i plakatów.

Tabela 8. Zestawienie kosztów billboardów w sprawozdaniach finansowych z danymi Domu Mediowego wg cennika i po uwzględnieniu 30% rabatu

	Koszty wg sprawozdania finansowego	Koszty ekspozycji billboardów wg cennika	Koszty ekspozycji billboardów po 30% rabacie
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	153.659,74 zł (ekspozycja i kolportaż*)	204.328,00 zł	143.029,60 zł
<b>KWW Lassota</b>	55.375,80 zł (billboardy*)	46.221,00 zł	32.354,70 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	11.580,24 zł (billboardy*)	7.560,00 zł	5.292,00 zł

Źródło: dane szacunkowe Domu Mediowego; sprawozdania finansowe komitetów.

\*wydatki zostały inaczej rozpisane w sprawozdaniach. W KWW Jacka Majchrowskiego przyjęto metodę podziału na druk i ekspozycję, a w KWW Lassota i KWW Nowa Lewica Demokratyczna wydatkowanie zewidencjonowano wg przedmiotu, np. plakatów, billboardów.

Dane Domu Mediowego dotyczą jedynie nośników agencji o zasięgu ogólnokrajowym (AMS, Stroer), nie uwzględniając niektórych lokalnych agencji reklamowych. Sprawozdanie finansowe uwzględnia koszty ekspozycji na nośnikach krajowych i lokalnych, billboardów i plakatów, a także ich kolportażu. Koszty ekspozycji materiałów KWW Jacka Majchrowskiego w samych tylko Koneserze i Wenecji, nie uwzględnionych w danych Domu Mediowego lokalnych firmach zajmujących się reklamą zewnętrzną wynoszą 38.950,69 zł. Widoczna jest więc pewna dysproporcja pomiędzy danymi zebranymi przez Dom Mediowy Media Direction OMD a danymi zawartymi w sprawozdaniu finansowym KWW Jacka Majchrowskiego, wynosząca co najmniej 28.320,55 zł.

W Krakowie odnotowano również intensywną kampanię billboardową prowadzoną przez kandydatów na prezydenta miasta Krakowa wystawianych przez partie, w szczególności Tomasza Szczypińskiego i Ryszarda Terleckiego.

**Plakaty są najważniejszym poza billboardami** środkiem promocji kandydata w ramach reklamy zewnętrznej. Ponieważ ich druk, a także ekspozycja są o wiele tańsze, podczas kampanii wyborczych pojawiają się w o wiele większej liczbie. Ta okoliczność oraz ich często niewielkie rozmiary przyczyniają się do występowania zjawiska tzw. „plakatowania na dziko”. Nieprawidłowość tę opisano szerzej w pkt 4.4.3. Zestawienie wydatków na plakaty przedstawia *tabela 9*.

Tabela 9. Wydatki na plakaty wyborcze przedstawione w sprawozdaniach finansowych

	Koszty plakatów
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	13.771,76 zł (samo wykonanie*)
<b>KWW Lassota</b>	16.062,37 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	7.985,28 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

\*wydatki zostały inaczej rozpisane w sprawozdaniach. W KWW Jacka Majchrowskiego przyjęto metodę podziału na druk i ekspozycję, a w KWW Lassota i KWW Nowa Lewica Demokratyczna wydatkowanie zewidencjonowano wg przedmiotu.

**Ulotki wyborcze można zaliczyć do reklamy zewnętrznej** ze względu na charakterystykę miejsc, w jakich je najczęściej spotykamy. Ta forma promocji była stosowana przez wszystkich kandydatów podczas samorządowej kampanii wyborczej w Krakowie. Zestawienie wydatków komitetów na ulotki wyborcze, wg sprawozdań finansowych obrazuje *Tabela 10*.

Tabela 10. Wydatki na ulotki wyborcze przedstawione w sprawozdaniach finansowych

	<b>Koszty plakatów</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	38.939,23 zł (samo wykonanie*)
<b>KWW Lassota</b>	1.230,98 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	5.876,62 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

\*wydatki zostały inaczej rozpisane w sprawozdaniach. W KWW Jacka Majchrowskiego przyjęto metodę podziału na druk i ekspozycję, a w KWW Lassota i KWW Nowa Lewica Demokratyczna wydatkowanie zewidencjonowano wg przedmiotu.

#### **b. Koszt produkcji i wysyłki reklamy bezadresowej.**

Wysyłka druków bezadresowych jest powszechną w kampaniach wyborczych formą promocji kandydatów, również w wyborach samorządowych. Zadaniem reklamy bezadresowej jest dostarczenie sprawiającej wrażenie zindywidualizowanej wiadomości do domów wyborców.

Dane na temat kosztów wysyłki uzyskano z umów i faktur Poczty Polskiej, dołączonych do sprawozdania. KWW Lassota podczas swojej kampanii w ogóle nie skorzystał z tej formy reklamy. Zestawienie kosztów obrazuje *tabela 11*.

Tabela 11. Wydatki na produkcję i wysyłkę druków bezadresowych przedstawione w sprawozdaniach finansowych

	<b>Koszty produkcji i wysyłki reklamy bezadresowej</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	6.794,18 zł
<b>KWW Lassota</b>	0 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	4.475,00 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

#### **c. Koszt produkcji telewizyjnych reklam wyborczych.**

Profesjonalna reklama w TV wiąże się z poniesieniem ogromnych kosztów. Ponieważ rezultaty emisji spotów wyborczych, zwłaszcza na mniejszą skalę, są niższe niż kampanii outdoor, nie wszystkie komitety wyborcze decydują się na wydatki na tę formę reklamy.

W Krakowie wydatki na reklamę telewizyjną były znacznie niższe niż na kampanię zewnętrzną. Komitet Nowa Lewica Demokratyczna nie wykazał żadnych kosztów poniesionych na tworzenie spotów wyborczych.

Tabela 12: Wydatki na produkcję spotów telewizyjnych w sprawozdaniach finansowych

	<b>Koszty produkcji reklam TV</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	51.379,77 zł
<b>KWW Lassota</b>	29.120,00 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	0 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

**d. Wydatki na reklamę w dziennikach i czasopismach.**

Tabela 13. Porównanie szacunków wydatków na reklamę w prasie, Domu Mediowego z wynikającymi ze sprawozdań finansowych

	Wydatki na reklamę w prasie na podstawie danych z Domu Mediowego	Wydatki na reklamę w prasie na podstawie sprawozdania finansowego
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	<b>0 zł</b>	<b>0 zł</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	<b>128.080,00 zł</b>	<b>113.159,18 zł</b>
<b>KWW Lassota</b>	<b>0 zł</b>	<b>6.284,00 zł</b>
<b>KW LPR</b>	<b>0 zł</b>	<i>Brak danych</i>
<b>KW Samoobrony</b>	<b>0 zł</b>	<i>Brak danych</i>
<b>KW PiS</b>	<b>168.974,00 zł</b>	<i>Brak danych</i>
<b>KW PO</b>	<b>63.143,00 zł</b>	<i>Brak danych</i>

Źródło: dane Domu Mediowego Media Direction OMD oraz sprawozdania finansowe komitetów.

Powyższa tabela przedstawia porównanie skali wydatków na prasę szacowanych według Domu Mediowego oraz uzyskanych przez monitorujących z analizy sprawozdań finansowych.

Różnica w przypadku KWW Jacka Majchrowskiego wynika z faktu, iż otrzymał on 30% rabat w Gazecie Wyborczej oraz Dzienniku Polskim, co jak sprawdzono nie miało wyjątkowego charakteru. Część zaś różnicy podobnie jak w przypadku KWW Lassota wynika z faktu, iż Dom Mediowy nie bierze w swych szacunkach pod uwagę nośników informacji o wyłącznie lokalnym zasięgu.

**e. Koszt płatnych ogłoszeń wyborczych w radiu.**

Według obserwacji Domu Mediowego Media Direction OMD jedynym kandydatem w Krakowie korzystającym z płatnej reklamy radiowej był kandydat KW Prawa i Sprawiedliwości Ryszard Terlecki. Szacunki wydatków na tę formę promocji opracowane wg cen rynkowych wskazują kwotę 12,131.00 zł. Sprawozdania finansowe komitetów wyborczych wyborców nie wykazując żadnych wydatków na reklamę radiową uzasadniają przekonanie o nikłym zainteresowaniu tą formą promocji kandydatów.

**f. Spotkania wyborcze.**

Spotkania wyborcze to bardzo ważny element kampanii wyborczej, umożliwiając kontakt kandydata z wyborcami. Koszty takich spotkań jednak w żadnym wypadku tego nie odzwierciedlają. Wg wykładni PKW kandydat powinien zapłacić chociaż symboliczną kwotę za wynajęcie sali na spotkanie wyborcze. Tymczasem deklaracje i rachunki zawarte w sprawozdaniach finansowych pokrywają jedynie część zaobserwowanych spotkań wyborczych.

Przykładem może być przypadek Klubu pod Jaszczurami, który zorganizował spotkania „ze wszystkimi liczącymi się kandydatami”, pokrywając koszty tych spotkań. Szacunkowy koszt organizacji w tym lokalu konferencji lub spotkania na około 2 godziny bez zamykania klubu na osób trzech wynosi w granicach 1000 zł. Sytuacja ta byłaby poprawna, gdyby wszyscy kandydaci zostali równo potraktowani i wszyscy mogliby zorganizować spotkania na tych samych warunkach i w tej samej ilości. Przykładem modelowego spotkania, za które kandydaci nie muszą ponosić wydatków, gdyż wszyscy równo zostali na nie zaproszeni, były

debaty w Radiu Kraków lub Telewizji Kraków.

Wydatki poszczególnych komitetów na spotkania wyborcze przedstawia *tabela 14*.

Tabela 14. Wydatki na spotkania wyborcze przedstawione w sprawozdaniach finansowych

	<b>Koszty wynajmu sali na spotkania wyborcze</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	1.809,80 zł
<b>KWW Lassota</b>	2.737,50 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	122,00 zł*

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów

\* KWW Nowa Lewica Demokratyczna zadeklarowała opłatę 122 zł za wynajem sali na spotkanie, przy czym w sprawozdaniu nie została zamieszczona żadna faktura potwierdzająca taki wynajem. Ponieważ kwota ta zgadza się z fakturą wynajmu siedziby komitetu, nie wspomnianą w sprawozdaniu, zespół monitorujący skłania się do wniosku, że umieszczenie tej kwoty w miejscu dotyczącym wynajmu sali na spotkanie nastąpiło przez pomyłkę. W takiej sytuacji kwota wydatków na spotkania wyborcze wynosiła by 0 zł.

#### **g. Wydatki na usługi związane z internetem.**

W skład wydatków na usługi związane z internetem wchodzi reklama internetowa, a także obsługa dostępu do internetu.

Reklama w internecie jest jedną z najnowszych form promocji w kampaniach wyborczych. Może ona przybierać różne formy, poczynając od własnej strony internetowej, przez e-mailing (wysyłkę listów reklamowych przez portale internetowe), a na banerach reklamowych na popularnych serwisach internetowych kończąc.

W samorządowej kampanii wyborczej Krakowie z komitetów wyborczych wyborców tylko KWW Jacka Majchrowskiego zdecydował się na bardziej kosztowne i skuteczne formy reklamy internetowej. Pozostali kandydaci ograniczyli te wydatki do zdobycia dostępu do internetu, a także założenia i obsługi stron www. Wydatki poniesione na szeroko pojęty internet przez poszczególne komitety obrazuje *tabela 11*.

Tabela 15. Wydatki na usługi internetowe przedstawione w sprawozdaniach finansowych

	<b>Wydatki na usługi związane z internetem</b>
<b>KWW Jacka Majchrowskiego</b>	5.796,22 zł
<b>KWW Lassota</b>	344,33 zł
<b>KWW Nowa Lewica Demokratyczna</b>	305,00 zł

Źródło: sprawozdania finansowe komitetów.

Odnotowano również prowadzenie kampanii wyborczej w internecie przez kandydatów komitetów partyjnych. Kandydaci posiadali swoje strony www. Niektórzy, jak Tomasz Szczypiński i Ryszard Terlecki wynajmowali banery, a także stosowali e-mailing.

## **4.4. Omówienie zauważonych nieprawidłowości**

Sposób, w jaki osoba fizyczna może wspomóc komitet wyborczy jest określony przez ustawy:

- Poprzez wpłatę sumy pieniędzy czekiem, przelewem lub kartą na konto komitetu
- Nieodpłatna pomoc przy kolportażu plakatów i ulotek wyborczych

➤ Pełnienie społecznej funkcji pełnomocnika wyborczego, finansowego komitetu (który zgodnie z wykładnią PKW nie muszą otrzymywać wynagrodzenia) albo bycie członkiem komitetu wyborczego wyborców.

Poza tymi sposobami wszelka pomoc, darowizny, zbyt wysokie rabaty, zaniżone koszty lub ceny, są uznawane jeśli nie za niedozwolone, to za niepożądane, ponieważ z łatwością mogą rodzić różnego rodzaju sytuacje korupcjogenne, a dodatkowo utrudniają kontrolę finansowania polityki. Nie wolno zapominać, że sfera kontaktów polityki, w tym samorządowej z biznesem, to sfera w której najczęściej rodzi się korupcja. Każdy zaś wydatek na kampanię, który nie jest pokryty ze środków komitetu staje się dochodem komitetu z nieznanych źródeł (por. 3.4.).

#### 4.4.1. Potencjalne ukrywanie wydatków wyborczych

Ukrywanie wydatków wyborczych, czyli przenoszenie kosztów kampanii wyborczej poza komitet może następować zasadniczo z dwóch głównych powodów. Pierwszym z nich może być próba ukrycia przekroczenia ustawowego limitu wydatków komitetu. Drugim powodem może być ukrycie wydatków, których finansowanie pochodzi z poza ustawowego katalogu źródeł dochodów komitetów (przykładowo darowizny niepieniężne).

Pamiętać należy, że tak naprawdę każda z poniżej opisanych sytuacji to jedynie potencjalne naruszenia.

##### a. Koszty telefonów komórkowych i transportu

Jest to najpowszechniejsza forma potencjalnego ukrywania wydatków wyborczych. Z kww w Krakowie jedynie KWW Jacka Majchrowskiego zawarł w swoim sprawozdaniu jakiegokolwiek koszty telefonów komórkowych (ryczałt na telefony komórkowe przy umowach o zlecenie). Trudno oszacować realne koszty użycia telefonów komórkowych podczas organizowania kampanii. Jednak zespołowi monitorującemu trudno jest sobie wyobrazić, by współcześnie komitet mógł prowadzić kampanię wyborczą bez choćby jednokrotnego użycia telefonu komórkowego na jej cel (por. 4.3.2.).

##### b. Koszty transportu kandydatów

Powszechne jest pomijanie kosztów tego rodzaju wydatków. W Krakowie z zweryfikowanych sprawozdań wyborczych tylko sprawozdanie KWW Jacka Majchrowskiego zawierało rachunki na te wydatki w wysokości 1898 zł. Szczegółowo omówiono tę sytuację w pkt 4.3.2.

##### c. Koszty wynajmu siedziby Komitetu Wyborczego Wyborców Nowa Lewica Demokratyczna

Koszty wynajmu siedziby tego komitetu to 122 zł. Dla porównania, w tym samym budynku koszty siedziby KWW Jacka Majchrowskiego wynoszą 4511 zł. Sytuacja ta została opisana dokładniej w pkt 3.4.2.2.

##### d. Bezpłatna ekspozycja materiałów wyborczych.

Przepisy w tym zakresie są niejasne. Restrykcyjna interpretacja ustawowego zakazu darowizn w stosunku do darmowej ekspozycji materiałów wyborczych za zgodą właścicieli na obiektach do tego zazwyczaj nie używanych jest przez PKW odrzucana. W przypadku obiektów takich jak ogrodzenie domu na osiedlu domków jednorodzinnych lub witryna małego sklepu na obrzeżach miasta, można wykładnią PKW uznać za próbę dostosowania prawa do realiów. Jednakże taka wykładnia PKW wprowadza zamieszanie przy próbie oceny darmowej ekspozycji plakatów na witrynach supermarketów w centrum miasta, koło których przechodzi dziennie wiele tysięcy ludzi.



Fot. 1 Witryna sklepu Kefirek przy ul. Grodzkiej

Monitorujący zaobserwowali kilka takich przykładów głównie kandydatów KWW Jacka Majchrowskiego do Rady Miasta Krakowa. Plakaty były bezpłatnie (jak zadeklarowano zespołowi monitorującemu w rozmowie telefonicznej z przedstawicielem sieci Oczko panem Krystianem Przewłockim oraz rozmowie z kierowniczką sklepu Kefirek) na witrynach sklepów Kefirek i Oczko, w tak popularnych lokalizacjach jak skrzyżowanie ul. Karmelickiej i Alei, koło teatru Bagatela lub na ul. Grodzkiej. Dodatkowo w rozmowie zadeklarowano, że na tych samych zasadach zostały wywieszane w niektórych sklepach Oczko plakaty wybranych kandydatów niektórych, innych komitetów.

Sytuacja ta choć w świetle wspomnianej wykładni PKW dopuszczalna (sklepy te raczej nie wynajmują witryn pod ekspozycje reklam więc nie ma to charakteru odstępstwa od praktyki) budzi poważne wątpliwości ze względu na niezaprzeczną wartość finansową tych ekspozycji. Plakaty po trzy lub więcej wisiały prawie przez cały okres kampanii wyborczej. Przyjmując cenę 1 zł za dzień ekspozycji plakatu w tak dobrych lokalizacjach, wartość tych darowizn trzeba szacować na minimum 500 – 700 zł (na podstawie samych tylko zaobserwowanych kilku sytuacji). W przypadku KWW Jacka Majchrowskiego nawet taka suma oszczędności była ważna, ze względu na niedużą różnicę między wysokością wydatków, a wysokością ustawowego limitu wydatków.

#### **e. Potencjalne ukrycie części wydatków na ekspozycję materiałów KWW Jacka Majchrowskiego.**

Porównanie danych Domu Mediowego Media Direction OMD, zajmującego się obserwacją reklamy zewnętrznej podczas wyborów samorządowych 2006, z danymi zawartymi w sprawozdaniu finansowym KWW Jacka Majchrowskiego sugeruje możliwość zaniżenia wydatków na ekspozycję materiałów, tym samym na możliwość ewentualnego przekroczenia limitu (więcej: 4.3.3. część poświęcona billboardom).

#### **f. Korekta ceny firmy Emerald dla KWW Jacka Majchrowskiego.**

Nietypowy charakter miał rabat w formie korekty ceny udzielony przez firmę Emerald KWW Jacka Majchrowskiego. Firma ta miała dostarczyć siatkę (forma reklamy zewnętrznej) o wymiarach 17,9 x 7,2m Jak sprawdzono podczas rozmowy telefonicznej, cena jednego metra siatki wynosi 35 zł netto za metr kwadratowy. Przy ok 129 metrach kwadratowych (17,9 x 7,2m) można uzyskać obniżkę ceny do 30 zł netto za metr kwadratowy. Komitet KWW Jacka Majchrowskiego uzyskał cenę 28 zł za metr kwadratowy. Faktura została wystawiona, podobnie jak wydruku na papierze BBS w wym. 6x3 m 15 szt za cenę 10 zł netto za metr kwadratowy. Dwie faktury na kwoty 4.528,64 zł z 25 października i 3.660 zł z 7 listopada. Następnie 29 listopada, po zakończeniu kampanii wyborczej, wystawione zostały faktury korygujące, zmniejszające cenę obu usług (siatka i wydruk na papierze BBS) o połowę. Dało to tym samym 4.094,32 zł zwrotu. W sytuacji gdyby ta korekta nie została zrealizowana, KWW Jacka Majchrowskiego przekroczyło by ustawowy limit wydatków. Po dokonaniu omawianej korekty pozostało 2642,18 zł do limitu. W rozmowie z pełnomocnikiem finansowym komitetu, zespół monitorujący dowiedział się, że podstawą tego zwrotu było niedopełnienie części zobowiązań przez firmę Emerald, polegające na nie terminowym dostarczeniu siatki (termin wg umowy był 15 października, faktycznie

zrealizowano 30 października).

**g. Cena wynajmu powierzchni reklamowych przez firmę Transport i Przeprowadzki Przewłocki & Spółka dla KWW Jacka Majchrowskiego.**

Firma Przewłocki i S-ka Sp. Jawna udostępniła za kwotę łącznie 610 zł KWW Jacka Majchrowskiego na okres 15.10 – 30.11 powierzchnie reklamowe pod 5 billboardów i 2 banery w korzystnych lokalizacjach (wg faktury i umowy dołączonych do sprawozdania)

ul. Podwale (Elefant) - baner reklamowy

ul. Księcia Józefa – 2 billboardy

ul. Kościuszki 16 – 1 billboard

ul. Krowoderska (ród placu słowiańskiego) – 1 billboard

ul. Przewóz 2 – 1 billboard

al Słowackiego / ul. Karmelicka -1 baner

Na rynku reklamy zewnętrznej cena ekspozycji jednego billboardu to ok. 500 zł za 14 dni.

Zespołowi monitorującemu wydało się również interesujące, że firma Przewłocki zajmuje się głównie przeprowadzkami, a wynajem powierzchni reklamowej nie figuruje w żadnym widocznym miejscu w charakterystyce działalności spółki.

**h. Realizacja kampanii reklamowej KWW Jacka Majchrowskiego przez firmę Psycholog.com z Grodziska Mazowieckiego.**

Nietypowy charakter miał udział firmy Psycholog.com z Grodziska Mazowieckiego w realizacji kampanii wyborczej Józefa Semika (kandydat na radnego KWW Jacka Majchrowskiego) w Krakowie, z organizacją druku materiałów łącznie. Jak wytłumaczył w rozmowie telefonicznej przedstawiciel firmy pan Piotr Mosak, Psycholog.com. zajmuje się takimi rzeczami jak druk materiałów tylko przy kompleksowej obsłudze różnych projektów, jak np kampania wyborcza. Firma sama nie drukuje, ale ma współpracujących z nią drukarzy którzy się tym zajmują. Pan Piotr Mosak powiedział również, że na małe kwoty współpraca z jego firmą w tym zakresie jest nieopłacalna, a tego typu projekty realizują na kwoty powyżej kilkunastu tysięcy złotych. Podobne zlecenia za kwoty do kilku ekonomiczniej wg Pana Mosaka jest zlecić agencji reklamowej w Krakowie, ze względu choćby na odległość (Grodzisk Mazowiecki). Zapytany, dlaczego więc zajęli się realizacją podobnego projektu na kwotę 2.499 zł, odpowiedział, że „akurat mieli miejsce i czas”(podczas kampanii wyborczej), a kandydat na radnego z KWW Jacka Majchrowskiego zgłosił się tam, ponieważ „pewnie w tym gorącym okresie wszystko było zajęte i szukali gdzie się da”.

#### **4.4.2. Brak oznaczenia materiałów wyborczych**

Podczas monitoringu kampanii wyborczej w wyborach samorządowych zaobserwowano uchybienia obowiązkowi oznaczenia materiałów wyborczych, który wynika wprost z art.70 ust.1 Ordynacji wyborczej. Uchybienie mu jest sankcjonowane przepisem karnym art.27c ustawy o bezpośrednim wyborze, jak i odpowiednim zawartym w Ordynacji wyborczej.

Zgodnie z ordynacją wyborczą materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie, od kogo pochodzą (art. 70 ust. 1 ordynacji wyborczej ). Przykładem nieprzestrzegania tego przepisu mogą być plakaty Piotra Wojtaszaka, billboardy prof. A. Flagi, niektóre billboardy T. Szczypińskiego. Brak oznaczenia dotyczy też znacznej części plakatów kandydatów na radnych, ulotek wyborczych i różnorodnych gadżetów dodatkowych (np. pocztówki prof. R. Terleckiego).





Fot. 2 Niewyraźne oznaczenie bilbordy KWW Lassota

Za nieodpowiednie trzeba uznać zjawisko niewyraźnego oznaczania materiałów wyborczych (przykładowo bilbordy KWW Lassoty). Niektóre napisy w szczególności na billboardach były trudne do odczytania dla członków grupy monitorującej z powodu nieproporcjonalnie małej czcionki w stosunku do wielkości materiału. Wydaje się to być dość "niewyraźną" interpretacją przepisu stanowiącego o obowiązku "wyraźnego oznaczania od kogo pochodzi" materiał wyborczy. Warto nadmienić, że dopiero takie oznaczenie, zgodnie z art. 70 ust.2

Ordynacji wyborczej do samorządów, stanowi formalnoprawną podstawę do ochrony prawnej tych materiałów.

#### 4.4.3. Nieprawidłowa ekspozycja plakatów

Podczas kampanii wyborczej w wyborach samorządowych w 2006r. w Krakowie zaobserwowano powszechne naruszanie normy wyrażonej w art.71 ust.1 i ust.3 Ordynacji wyborczej do samorządów (regulacja zasad umieszczania plakatów – również przepis karny art. 27b ust.1 i ust.3 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta). Często takie sytuacje są wynikiem braku starań i świadomości prawnej osób zajmujących się rozpowszechnianiem materiałów wyborczych.



Fot. 3 Plakat na „skrzynce” Elektrowni



Fot. 4 Zaklejone obwieszczenie plakatem LPR

Art.71 ust.1 i ust.3 Ordynacji wyborczej do samorządów i przepis karny art. 27b ust.1 i ust.3 ustawy o bezpośrednim wyborze regulują zakres miejsc, w których bez zgody właściciela nie powinno się wieszać materiałów wyborczych. W mieście odnotowano liczne wypadki tego typu wykroczeń, jak przykładowo nocne zawieszanie plakatów na prywatnych posesjach, koszach na śmieci (własność gminy), urządzeniach energetycznych, gazowych lub wodociągów miejskich (oznakowanych zakazem zalepiania ogłoszeniami) latarniach. Odnotowano również plakaty na urzędowych ogłoszeniach wyborczych, co jest jeszcze bardziej negatywnym zjawiskiem.

Największe nasilenie i jednocześnie wykazujące największą szkodliwość miało zjawisko zaklejania plakatami wyborczymi innych plakatów (głównie wyborczych) na powierzchniach reklamowych firm zajmujących się reklamą zewnętrzną. Ma to dodatkowe znaczenie ze



względu na skalę szkód w wymiarze ekonomicznym bardzo dolegliwych dla firm i samych komitetów. Warto zauważyć, że jak wynika z rozmów z agencjami reklamowymi (Filmotechnika, Epoka, Wenecja, Koneser), ilość plakatów dostarczanych do tych firm w związku z wspomnianymi szkodami przekracza czasem nawet czterokrotnie ilość wynajętych ekspozycji (tak np Wenecja).

#### 4.4.4. Rozpoczęcie kampanii wyborczej przed zarejestrowaniem komitetu wyborczego

Rozpoczęcie kampanii wyborczej przed oficjalnym terminem i zarejestrowaniem komitetów wyborczych jest naruszeniem postanowień art.65 Ordynacji wyborczej.

Zjawisko to, poza niezgodnym z prawem zwiększaniem szans kandydata, jest niekorzystne również, ze względu na fakt, że nie jest jasne kto taką kampanię prowadzi, za jakie środki i jakie ponosi wydatki. Jest to więc przenoszenie kosztów poza komitet (który nie jest jeszcze wtedy zawiązany) i jednocześnie finansowanie kampanii z nieznanych źródeł. Materiały wyborcze nie są oznakowane (nie podlegają więc m.in. ochronie prawnej), nie uwzględnia się ich również w sprawozdaniach finansowych.



*Fot. 5 Plakat promujący kandydata przed terminem rozpoczęcia kampanii*

Zauważono jedyny, jaskrawy przykład rozpoczęcia kampanii przed terminem. Było to pojawienie się przed 12 IX na nośnikach reklamy firmy Filmotechnika, plakatów promujących pana Józefa Lassotę (żółte plakaty z czarnym napisem „Jeśli kandyduje Lassota wiem kogo wybrać”). Jak ustalono była to ekspozycja zlecona przez osobę fizyczną.

Inną formą prowadzeniem kampanii przed zarejestrowaniem (choć dopuszczalną przez aktualne regulacje ustawowe) komitetów wyborczych jest kampania wizerunkowa partii politycznych, opisana szerzej w pkt 5.1.

#### 4.5. Wnioski

Nieprawidłowości w wydatkowaniu środków są niestety zjawiskiem w dalszym ciągu powszechnym, jednak z biegiem lat III RP ich liczba zdecydowanie się zmniejsza, podobnie jak ich szkodliwość. Doświadczenia monitoringu wyborów również w innych miejscowościach potwierdzają powszechność pomijania rozmów przez telefony komórkowe lub transport w wydatkach komitetów, jak również naruszenia związane z nieprawidłową ekspozycją plakatów i ich niszczeniem. W dalszym ciągu pojawiają się podejrzenia o potencjalne ukrywanie wydatków. Zespół monitorujący wyraża nadzieję, że działania takie jak przeprowadzony monitoring pomogą zmniejszyć ilość, a także znaczenie występowania podobnych zjawisk oraz przyczyni się do tworzenia społeczeństwa obywatelskiego świadomego mechanizmów kampanii wyborczej i jej regulacji prawnych.

Na pewno ważnym elementem wspierającym rozwój zjawisk pozytywnych w tej dziedzinie jest zmiana nastawienia szeroko pojętych urzędów i osób w nich pracujących.

Zespół monitorujący spotkał się z życzliwym przyjęciem i chęcią współpracy ze strony Komisarza Wyborczego w Krakowie, co w przypadku tego projektu miało kluczowe znaczenie. Chęć współpracy i otwartość cechowały też przedstawiciele komitetów wyborczych, z którymi przeprowadzono rozmowy, z wyjątkiem KWW Nowa Lewica Demokratyczna, który odmówił jakiegokolwiek współpracy lub rozmowy.

## 5. Inne zagadnienia

### 5.1. Kwestia Komitetów Wyborczych Partii o charakterze ogólnokrajowym

*„Zduszony przez centralizację, biurokratyzację i upartyjnienie samorząd nie ma wielu szans na autentyczne sukcesy”*

(Piotr Sztompka, „Dekalog obywatela” w: Gazeta Wyborcza, 09-01-2004).

#### 5.1.1. Wstęp

W „Dekalogu Obywatela” Piotr Sztompka wymienia „nadmierną centralizację władzy, upartyjnienie państwa i upaństwowienie samorządności” jako jedno z czterech świadectw "niedokończonej rewolucji" - petryfikacji starych wzorów i ideałów, reliktyw po starym systemie. Wg Piotra Sztompki, efektami trwania w świadomości społecznej tego zjawiska są „roszczeniowość, egalitaryzm, opiekuńczość, nacisk na bezpieczeństwo socjalne, rosnąca alienacja wobec państwa, afirmacja egoistycznej prywatności i obojętność na sprawy publiczne.”\* Te zjawiska społeczne są zaprzeczeniem podstawowych wartości leżących u podstaw realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego, tak pożądanej i proklamowanej po 1989 roku.

Upartyjnienie wyborów samorządowych jawi się tym samym jako poważny problem, mogący prowadzić do oderwania się władzy od społeczeństwa, czemu między innymi istnienie samorządu miało zapobiec.

Istotę problemu upartyjnienia wyborów samorządowych w kwestiach faktyczno - prawnych oddaje zestawienie niektórych różnic pomiędzy komitetami wyborczymi wyborców i organizacji a komitetami wyborczymi partii politycznych. Różnice te spowodowane są po pierwsze rodzajem podmiotu tworzącego komitet (wyborcy, organizacja lub partia polityczna), a po drugie konsekwencjami faktycznego zasięgu oddziaływania (lokalny a ogólnokrajowy - należy tutaj zaznaczyć, że komitety wyborców i organizacji mają prawne możliwości tworzenia komitetów o takim samym zasięgu jak partie polityczne, jednak rzadko zdarza się, aby rejestrowały kandydatów w więcej niż jednym województwie).

#### 5.1.2. Najważniejsze różnice pomiędzy komitetami wyborczymi partii, a komitetami wyborczymi wyborców ze względu na podmiot tworzący komitet w odniesieniu do kampanii w wyborach samorządowych.

##### a. Kwestia finansowania.

Komitet wyborczy wyborców uzyskuje wpłaty jedynie na konto, wyłącznie od osób fizycznych. Komitet wyborczy partii może być finansowany tylko z funduszu wyborczego partii (Art. 83c Ordynacji Wyborczej do samorządów). Różnica polega na tym, że wpłaty na fundusz mogą dokonywać osoby fizyczne na zasadach podobnych jak w przypadku kww ale także mogą to być wpłaty własne partii politycznej (art. 36 Ustawy o partiach politycznych). Warto również zaznaczyć, że część środków własnych partii, które mogą zostać przekazane na fundusz wyborczy, pochodzi z subwencji z budżetu państwa (w przypadku gdy partia

\*Piotr Sztompka, „Dekalog obywatela” w: Gazeta Wyborcza, 09-01-2004

dotarła się do parlamentu). Biorąc również pod uwagę to że fundusz wyborczy jest stały, a jedynie wydatkowanie środków zaczyna się w dniu rozpoczęcia kampanii, łatwo zauważyć znaczącą przewagę w finansowaniu partii politycznych nad komitetami wyborczymi wyborców czy organizacji.

#### **b. Kwestia zasięgu działania.**

Aby komitet wyborczy wyborców mógł zgłosić kandydatów w więcej niż jednym województwie, musi zebrać co najmniej 1.000 podpisów osób go popierających (art. 64f ust.5 Ordynacji Wyborczej do samorządów). Partia nie ma żadnych tego typu ograniczeń aby zgłosić kandydatów musi jedynie zawiadomić Państwową Komisję Wyborczą o utworzeniu komitetu oraz o zamiarze zgłaszania kandydatów na radnych. Ze względu na to, a także na szansę wyboru kandydatów w innych województwach, wyborcy, aby stworzyć komitet o większym zasięgu musieliby się zorganizować na dużą skalę, niczym partia.

#### **c. Kwestia kampanii wizerunkowej partii politycznych.**

W 2006 roku, tuż przed rozpoczęciem kampanii wyborczej odnotowano wzmożoną kampanię wizerunkową partii politycznych. Sytuacja ta nie została uznana przez PKW za niezgodną z przepisami. Niemniej ta promocja partii niewątpliwie ściągała uwagę społeczeństwa na partie polityczne jeszcze na długo przed oficjalnym rozpoczęciem kampanii wyborczej, więc zanim kandydaci niepartyjni mogli w jakikolwiek wyraźny sposób zacząć się promować. Dodatkowo partie często wydają swoje własne gazety, biuletyny, w których mogą pisać o kandydatach, jednocześnie ich promując. W okresie przedwyborczym (wrzesień, październik) wydatki w skali kraju na kampanię wizerunkową partii politycznych wystawiających kandydatów na prezydenta miasta Krakowa wynoszą (według danych Domu Mediowego Media Direction OMD):

Tabela 16. Zestawienie szacunkowych wydatków partii politycznych na kampanię wizerunkową w okresie przedwyborczym (wrzesień, październik)

	<b>Outdoor</b>	<b>TV</b>	<b>Radio</b>	<b>Gazety</b>	<b>Magazyny</b>	<b>ogółem</b>
<b>PO</b>	4.787.564 zł	5.336.200 zł	4.296 zł	90.629 zł	8.676 zł	10.227.365 zł
<b>PiS</b>	121.000 zł	6.401.235 zł	11.774 zł	41.711 zł	4.158 zł	6.579.878 zł
<b>LPR</b>	--	1.401.235 zł	5.906 zł	3.383 zł	1.700 zł	1.412.224 zł
<b>Samoobrona</b>	--	--	--	52.644 zł	2.550 zł	55.194 zł

Źródło: dane szacunkowe Domu Mediowego Media Direction OMD za wrzesień i październik 2006r.

Najważniejszym zagadnieniem są jednak różnice pomiędzy komitetem lokalnym, a komitetem o charakterze ogólnokrajowym. Oprócz partii komitety o większym zasięgu mogą teoretycznie tworzyć obywatele i organizacje, w praktyce jednak zdarza się to bardzo rzadko.

### **5.1.3. Najważniejsze różnice pomiędzy komitetami lokalnymi a komitetami o charakterze ogólnokrajowym w odniesieniu do kampanii wyborczej w wyborach samorządowych.**

#### **a. Kwestia dostępu do mediów publicznych**

Zgodnie z art.76 Ordynacji Wyborczej do samorządów zarejestrowanym komitetom wyborczym przysługuje „w okresie od 15 dnia przed dniem wyborów do dnia zakończenia

kampanii wyborczej, prawo do nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych przez terenowe oddziały "Telewizji Polskiej - Spółka Akcyjna" i przez spółki publicznej radiofonii regionalnej, zwane dalej "Telewizją Polską" i "Polskim Radiem", na ich koszt.". W art. 76 ust. 2 czytamy że „łączny czas nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi w każdym programie regionalnym Telewizji Polskiej 15 godzin i w każdym programie regionalnym Polskiego Radia 20 godzin.”.

Z kolei art. 78. ust.1. głosi, że „Komitetom wyborczym, które zarejestrowały listy kandydatów w ponad połowie okręgów w wyborach do wszystkich sejmików województw, przysługuje również prawo do nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych w programach ogólnokrajowych Telewizji Polskiej i Polskiego Radia”. Ustęp 2 stanowi że „Łączny czas nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi 15 godzin w Telewizji Polskiej i 20 godzin w Polskim Radiu”.

Tym samym komitety o większym zasięgu mają przewagę w kampanii wyborczej dzięki większemu zakresowi bezpłatnego czasu antenowego.

Dodatkowo trzeba zauważyć, iż rzadko zdarza się aby podmiot inny niż partia polityczna zarejestrował kandydatów w ponad połowie okręgów w wyborach do wszystkich sejmików województw.

#### **b. Kwestia rozliczania komitetu i możliwości społecznej kontroli działalności finansowej.**

Komitet wyborczy wyborców składa sprawozdanie finansowe u właściwego terytorialnie Komisarza Wyborczego. W województwach jest rozlokowanych 51 komisarzy, co obrazuje decentralizację PKW, umożliwiającą realny dostęp do sprawozdań komitetów. Wyjątkiem są Partie polityczne tworzące komitety o większym zasięgu, które składają jedno łączne sprawozdanie finansowe w Państwowej Komisji Wyborczej w Warszawie ze wszystkich okręgów, w których wystawiały kandydatów na terenie kraju. Stwarza to również możliwość ukrycia w wielkiej sumie limitów potencjalnych naruszeń dotyczących finansowania kampanii (z punktu widzenia księgowości bardzo ciężko kontrolować tak wielki zbiór dokumentów i wyliczeń z całego kraju – nieprawidłowości w pojedynczej gminie mogą stać się kompletnie niewidoczne). Centralizacja ta w sposób faktyczny zmniejsza przejrzystość kampanii wyborczej i możliwości jakiegokolwiek obywatelskiej kontroli jej finansowania. Rezultatem omówionych przeszkód przy weryfikacji sprawozdań komitetów partii, wygenerowanych ułomnym ustawodawstwem jest koncentracja raportu głównie na komitetach wyborczych wyborców, przy częściowym tylko omówieniu komitetów partii.

#### **c. Kwestia różnicy wysokości limitów maksymalnych wydatków komitetów lokalnych, a komitetów o zasięgu ogólnokrajowym.**

Na przykładzie Krakowa, limit lokalnych komitetów, które zgłoszą kandydata na prezydenta i radnych miasta wynosi 430 595,25 zł. Tyle samo wynosi limit wydatków na kampanię w tej gminie komitetu rejestrującego kandydatów na terenie więcej niż jednego województwa, który wystawia kandydatów w takiej samej ilości okręgów, jednakże w praktyce sprawa przedstawia się inaczej. Partie polityczne (które w praktyce są jedynymi podmiotami tworzącymi komitety o charakterze ogólnokrajowym), dzięki wystawieniu kandydatów w wielu okręgach otrzymują wysoki limit łączny (suma limitów poszczególnych okręgów). Następnie mogą wydawać środki zgromadzone w ramach tego limitu na funduszu wyborczym partii tak, jak partia uzna to za stosowne. Wobec tego limit jaki mógł wykorzystać KW Prawa i Sprawiedliwości, który wystawił najwięcej kandydatów, wynosi 41.702.082,50 zł, Samoobrony 32.156.371,75 zł, Platformy Obywatelskiej 30.298.268,50 zł, Ligi Polskich Rodzin 18.985.923,75 zł. Oznacza to, że jeśli któraś z tych partii

zadecydowałyby, że dana miejscowość jest dla niej najważniejsza, mogłaby teoretycznie wydać cały limit swoich środków w jednej jednostce. W praktyce te możliwości oznaczają znaczną przewagę możliwości komitetów partii w ponoszeniu nakładów na kampanię lokalną.

#### 5.1.4. Podsumowanie

Faworyzowanie w omówiony sposób partii w wyborach samorządowych, czyli jawne tych wyborów upartyjnianie, wydaje się osobom monitorującym niezrozumiałe. Sytuacja taka niewątpliwie przeczy zasadzie decentralizacji władzy, poprzez złożenie jej w rękach partyjnych liderów. Prowadzi to raczej w kierunku oderwania władzy, nawet samorządowej od społeczeństwa niż do powstania społeczeństwa obywatelskiego. Zdecentralizowany samorząd terytorialny, będący przejawem państwa, powstał po to, by lepiej służyć interesom społeczności lokalnej. Tymczasem partie polityczne reprezentują działania ogólnokrajowe, które samorząd terytorialny miał równoważyć. Upartyjnianie samorządu składa więc w tych samych rękach realizację interesów lokalnych i ogólnokrajowych, które bardzo często są z sobą sprzeczne. W rezultacie interesy lokalne zostają zdominowane przez władzę centralną. Istnienie komitetów partii, czy w ogóle ponad lokalnych komitetów wyborczych w wyborach samorządowych, zaprzecza więc lokalności władzy samorządowej i idei realizacji przez samorząd terytorialny interesów wspólnot lokalnych. Przy tym zagadnieniu warto odwołać się do punktu 6 „Dekalogu Obywatela”, który postuluje „odblokowanie potencjału samorządności, oddolnego uczestnictwa poprzez decentralizację państwa, przekazanie w dół zarówno środków, jak i odpowiedzialności.”\*

Spostrzeżenia dokonane podczas monitoringu pozwalają wysunąć postulat likwidacji komitetów o charakterze ogólnokrajowym, zwłaszcza komitetów partii, i przyjęcie rozwiązania rozliczania finansowego komitetów na terenie danej gminy lub powiatu, gdzie prowadzono kampanię. Pozwoliłoby to na zwiększenie faktycznej kontroli finansowania samorządowych kampanii wyborczych.

## 5.2. Zjawisko sztucznego podwyższania limitów wydatków

Podczas kampanii wyborczej często pojawia się zjawisko sztucznego podwyższania limitu wydatków komitetu. Polega ono na rejestrowaniu większej ilości kandydatów w większej ilości okręgów. Kandydaci ci są figurantami, ich kampania nie jest prowadzona, zaś limity na nich ustawowo przyznane są wydatkowane na innych, ważniejszych z punktu widzenia komitetu kandydatów. Według obserwacji grup monitorujących zjawisko mogło mieć miejsce dość powszechnie przy wyborach w 2006 r. Formalnie jest ono przez prawo dopuszczalne, lecz nie ma wątpliwości, że jest to działanie omijające cel ustawy wyznaczony regulacją limitów wydatków.

Trudno opracować właściwy środek zaradczy o charakterze prawnym, który by nie ograniczał prawa do zgłaszania kandydatów. Dlatego najlepszym rozwiązaniem może być zwracanie uwagi opinii publicznej na to zjawisko i poprzez jego negatywną ocenę wpływanie na komitety, by zaprzestały tego typu praktyk.

---

\*Piotr Sztompka, „Dekalog obywatela” w: Gazeta Wyborcza, 09-01-2004

### 5.3. Kredyty bankowe

Kredyty bankowe podobnie jak wierzytelności komitetów są po przyjęciu sprawozdania finansowego spłacane poza kontrolą organów wyborczych. Formalnie powinni spłacać je poręczyciele do wysokości ustawowego limitu wpłaty przez osobę fizyczną. Członkowie jednak komitetu jako odpowiedzialni za długi komitetu, poręczają kredyt bankowy bez ograniczeń.

Sytuacja ta podobnie jak w przypadku spłaty wspomnianych wierzytelności stwarza korupcjogenne warunki. Ten sposób finansowania łatwo może stać się polem różnego rodzaju działań niezgodnych z prawem. Dodać należy, iż nie zaobserwowano w zasadzie, by komitety w wyborach samorządowych korzystały z tej formy finansowania kampanii.

Z omówionych powodów monitorujący wysunęli propozycję wykreślenia kredytów z ustawowej listy źródeł przychodów komitetów (zob. 2.2.).

### 5.4. Problem wykazu imiennego darczyńców

W pkt. 2.2. przedstawiono postulat uchylecia załącznika 2 do rozporządzenia ministra finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r. „w sprawie sprawozdań finansowych o...” (Dz. U. Nr 134, poz. 1127 ze zm.) w zakresie w jakim wykracza on poza upoważnienie ustawowe z art.84 ust.8 Ordynacji wyborczej.

Podczas monitoringu zespół spotkał się z odmową udostępnienia między innymi imiennego wykazu darczyńców przez Komisarza Wyborczego. Jako przeszkodę przedstawiono przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Z przepisów Ordynacji wyborczej oraz wspomnianej ustawy trudno wywnioskować, co mogło być powodem wspomnianego stanowiska PKW. Ogólna ochrona danych osobowych, jak i szeroko pojęte prawo do prywatności zostają w Ordynacji wyborczej ograniczone poprzez m.in. właśnie omawiany wykaz imienny darczyńców. Zgodnie z art.84 ust.2 Ordynacji, wykaz imienny jest integralną częścią sprawozdania finansowego, a ten jest dokumentem jawnym i podlega udostępnieniu na zasadach ogólnych ustawy o informacji publicznej. Charakterystyczną cechą powinien więc być brak potrzeby legitymowania się przez wnioskującego interesem faktycznym lub prawnym i swobodny dostęp do sprawozdania w tym do wykazu imiennego darczyńców.

Szukając racjonalnego powodu, uzasadniającego stanowisko PKW, monitorujący przeanalizowali zarówno przepisy o ochronie danych osobowych, Ordynację wyborczą ale też objęte postulatem rozporządzenie określające wzory sprawozdań finansowych.

W załączniku 2 do rozporządzenia w przypisie określającym informacje do podania w ramach wykazu imiennego Minister Finansów wymienił adres zamieszkania. Jest powszechnie przyjmowane, że sformułowanie „wykaz imienny” oznacza listę tylko imion i nazwisk. Nie można mieć zatem racjonalnych wątpliwości, że Minister Finansów przekroczył ustawowe upoważnienie i rozszerzył wykaz imienny, o którym była mowa w ustawie o dodatkowe informacje.

Takie sformułowanie wzoru wykazu w rozporządzeniu Ministra Finansów może być przyczyną odmowy udzielania dostępu do wykazów imiennych darczyńców przez PKW. Ordynacja wszak wyraźnie ogranicza prawo do ochrony danych osobowych darczyńców tylko w zakresie imienia, nazwiska i wysokości wpłaty dokonanej na rzecz komitetu. PKW zaś jako organ państwowy oraz pełnomocnicy finansowi komitetów nie mają uprawnień do nie stosowania rozporządzenia mimo jego niezgodności z ustawą.

Dodać należy, że nie sposób znaleźć argument uzasadniający celowość rozszerzenia obligatoryjnie podawanych w wykazie informacji o adres zamieszkania. Do sprawozdania finansowego dołączany jest wyciąg z rachunku bankowego, jego historia. W związku z tym nie ma żadnej przeszkody w weryfikacji wykazu imiennego zawartego w sprawozdaniu finansowym. Imię, nazwisko oraz wpłacona kwota są wystarczającymi danymi pozwalającymi porównać wykaz darczyńców z wyciągiem z rachunku bankowego.

Uchylenie zatem tego fragmentu rozporządzenia, poprzez skreślenie wymogu podawania w wykazie adresu zamieszkania, powinno wyjaśnić problem i zakończyć wątpliwości oraz zastrzeżenia PKW.

Pamiętać należy, że dostępność dla obywateli listy darczyńców jest podstawą jawności działalności politycznej. Daje podstawową wiedzę o osobach wspierających polityka, a przez to może uwrażliwić obywateli na wszelkie sytuacje wskazujące istnienie aktywnych, niepożądanych dla dobra wspólnoty samorządowej, więzi między politykami a ich darczyńcami. Dlatego upubliczniany wykaz darczyńców jest jednym z najprostszych sposobów przeciwdziałania występowania korupcji politycznej i innych sytuacji patologicznych dla samorządów terytorialnych.



**Więcej informacji udzielają:**  
koordynatorzy projektu w Krakowie:

Jan Niedośpiał  
tel. kom: 694 101 626  
e-mail: [jan\\_niedospial@o2.pl](mailto:jan_niedospial@o2.pl)

Przemysław Żak  
tel. kom: 510 261 891  
e-mail: [przemyslaw.zak@interia.pl](mailto:przemyslaw.zak@interia.pl)