



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Charakter prawny odpowiedzialności pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego

Author: Kamil Majewski

Citation style: Majewski Kamil. (2016). Charakter prawny odpowiedzialności pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego. "Votum Separatum. Kwartalnik Studenckiego Koła Naukowego Prawa" (Nr 3 (2016), s. 47-57)



Uznanie autorstwa - Bez utworów zależnych Polska - Ta licencja zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu zarówno w celach komercyjnych i niekomercyjnych, pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

mgr Kamil Majewski
Doktorant w Katedrze Prawa Finansowego
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Agnieszce...

Charakter prawny odpowiedzialności pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego

1. Wstęp

Komitety wyborcze zostały powołane w rozdziale jedenastym działu pierwszego ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy¹ (dalej k.w.) jako podmioty podejmujące czynności wyborcze, w tym w szczególności czynności polegające na zgłaszaniu kandydatów w wyborach oraz prowadzeniu na zasadzie wyłączności² kampanii wyborczej na rzecz tych kandydatów (art. 84 § 1 k.w.).

Komitety wyborcze mogą być tworzone przez partie polityczne i koalicje partii politycznych, stowarzyszenia i organizacje społeczne oraz przez wyborców w zależności od rodzaju przeprowadzanych wyborów. W przypadku wyborów do Sejmu i do Senatu oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej kompetencję do tworzenia komitetów przyznaje się partiom politycznym, koalicjom partii politycznych oraz wyborcom (art. 84 § 2 k.w.); w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej komitety wyborcze mogą być tworzone wyłącznie przez wyborców (art. 84 § 3 k.w.); z kolei w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójta, burmistrza prezydenta miasta katalog podmiotów mogących je tworzyć zostaje rozszerzony i obejmuje: partie polityczne i koalicje partii politycznych, stowarzyszenia i organizacje społeczne, a także wyborców (art. 84 § 4 k.w.).

Bez względu na to, przez który ze wskazanych podmiotów komitet wyborczy ma zostać utworzony czynności związane z utworzeniem komitetu wyborczego mogą być wykonywane od dnia ogłoszenia aktu o zarządzeniu wyborów do dnia przyjęcia przez

¹ Dz.U. z 2011 r., Nr 21, poz. 112 z późn. zm.

² Por. wyrok NSA z dnia 04 lutego 2014 roku, II GSK 1718/12, Legalis nr 787792.

właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Kodeks wyborczy oprócz tego wprowadza sankcję za podjęcie działań przed dniem ogłoszenia aktu o zarządzeniu wyborów w postaci ich nieważności.

Każdy komitet wyborczy winien powołać pełnomocnika finansowego, będącego odpowiedzialnym za jego gospodarkę finansową oraz jej prowadzenie (art. 127 § 1 k.w.). W określonych przypadkach pełnomocnikiem finansowym może być jednocześnie pełnomocnik wyborczy. Na szczególną uwagę zasługuje problematyka odpowiedzialności tego pełnomocnika z uwagi na swój wyjątkowy, dualistyczny charakter, gdzie pełnomocnik ponowi osobistą odpowiedzialność, zarazem majątkową jak i karną.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) pojęcie „gospodarka finansowa” należy ujmować szeroko czyli jako przestrzeganie zasad wynikających z Kodeksu wyborczego, ogólnych reguł księgowości oraz zasad prawidłowej gospodarki³.

2. Status prawny pełnomocnika finansowego

Kodeks wyborczy nie zawiera definicji pełnomocnika finansowego. Zdaniem TK pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego jest umocowany do podejmowania decyzji w sprawach finansowych tego komitetu i do sprawowania nad nimi pełnej kontroli⁴. K.w. nie stawia kandydatom na pełnomocnika nawet żadnych formalnych wymagań⁵, a zatem ustawodawca pozostawił pełną swobodę w ocenie ich kompetencji podmiotom, które ich powołują. Stanowi jedynie o jego zadaniach (prowadzenie gospodarki finansowej komitetu i odpowiedzialność za nią) oraz zawiera przesłanki negatywne dla powoływania pełnomocnika finansowego.

Zmiana osoby pełnomocnika finansowego, polegająca np. na złożeniu rezygnacji przez dotychczasowego oraz powołaniu nowego, rodzi obowiązek poinformowania o tym właściwych organów wyborczych⁶.

³ Por. wyrok TK z dnia 13 lipca 2004 r., P 20/03, Legalis nr 63839; w wyroku TK odwołuje się do ustawy z dnia 16 lipca 1998 roku Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. 1998 Nr 95 poz. 602), która utraciła moc z dniem 01 sierpnia 2011 roku na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 113); w związku z powyższym odniesienie Trybunału zastąpiłem odpowiednimi przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

⁴ Por. wyrok TK z dnia 18 lipca 2012 roku, K 14/12, Legalis nr 496855.

⁵ B. Banaszak, *Kodeks Wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 214.

⁶ *Ibidem*, s. 215.

3. Odpowiedzialność karna pełnomocnika finansowego.

Pełnomocnik finansowy ponosi odpowiedzialność karną, która została przewidziana, zarówno w Kodeksie karnym⁷ (dalej k.k.), jak i Kodeksie wyborczym. W tym ostatnim przypadku będą to przepisy art. 494 i następane k.w.

Przepisy karne k.w. można podzielić na dwie grupy. W pierwszej z nich znajdują się te, które dotyczą przestępstw o charakterze powszechnym, a zatem takich, które mogą zostać popełnione przez każdego, w tym także pełnomocnika finansowego (art. 502, 504 k.w.). Do drugiej natomiast należą przepisy penalizujące czyny o charakterze indywidualnym czyli takie, które mogą zostać popełnione wyłącznie przez określone osoby – w tym przypadku w związku z pełnioną przez nie funkcją. Podział na przestępstwa powszechne i indywidualne może zostać dokonany zarówno ze względu na osobę sprawcy⁸, jak i osobę ofiary przestępstwa⁹, przy czym w zakresie poruszanej problematyki będą to wyłącznie przestępstwa indywidualne ze względu na osobę sprawcy. Szczególnego rodzaju regulacją jest art. 503 k.w., zgodnie z którym kto, w związku z wyborami, udziela korzyści majątkowej jednego komitetu innemu komitetowi wyborczemu podlega karze grzywny od 1000 do 10 000 zł. Treść literalna przepisu wskazuje bowiem, że jest to przestępstwo powszechne i jego interpretacja w oderwaniu od pozostałych regulacji k.w. prowadzi do takiego wniosku. Natomiast w sytuacji, gdy pod uwagę weźmie się inne regulacje k.w., w tym w szczególności art. 127 § 1 k.w. mówiący o tym, że pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową tego komitetu oraz jej prowadzenie to okazuje się, że w istocie rzeczy przestępstwo stypizowane w art. 503 k.w. może zostać popełnione wyłącznie przez pełnomocnika finansowego – zatem jest przestępstwem indywidualnym, a nie powszechnym.

W zakresie odpowiedzialności karnej szczególne znaczenie odgrywają regulacje art. 508 i 509 k.w., gdyż odnoszą się bezpośrednio do pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego.

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

⁸ Por. wyrok SA we Wrocławiu z dnia 24 sierpnia 2012 roku, II AKa 189/12, Legalis nr 742382; wyrok SR Wrocław Śródmieście z dnia 09 kwietnia 2015 roku, II K 880/14, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych, <http://orzeczenia.ms.gov.pl> (dostęp: 18.03.2016 r.).

⁹ Por. wyrok SA w Gdańsku z dnia 02 kwietnia 2013 roku, II AKa 399/12, Legalis nr 746521.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 7 k.k. występkiem jest czyn zabroniony zagrożony grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc, zbrodnią natomiast - czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą. Zatem przepisy przewidujące odpowiedzialność karną pełnomocnika finansowego dotyczą czynów zabronionych będących występkiem w rozumieniu art. 7 k.k. W judykaturze akcentuje się, że ocena prawna tego czy czyn stanowi zbrodnię czy występki, nie jest zależna od oceny stopnia społecznej szkodliwości danego czynu dokonana przez sąd¹⁰. Pojęcie zarówno zbrodni, jak i występku zostało jednoznacznie zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 7 k.k. poprzez wprowadzenie określonych sankcji – ustawowego wymiaru kary¹¹. Ustawodawca nie pozostawił w tym zakresie sądom marginesu swobody dokonywania ocen¹². Jak trafnie wskazuje M. Królikowski i R. Zawłocki sam ustawodawca dokonał dychotomicznego podziału przestępstw na zbrodnie i występki biorąc pod uwagę ciężar gatunkowy każdego przestępstwa – ogólną ocenę rozmiaru społecznej szkodliwości kategorii czynów karalnych¹³. Na kwalifikację czynu nie ma wpływu również usytuowanie przepisów karnych – bez znaczenia pozostaje bowiem czy zostały one zamieszczone w k.k. czy też innych ustawach, w tym k.w.¹⁴.

Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego, który w związku z wyborami nie dopełnia w terminie obowiązku przekazania przez komitet wyborczy na rzecz organizacji pożytku publicznego osiągniętej przez komitet wyborczy nadwyżki pozyskanych środków finansowych nad poniesionymi wydatkami podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch (art. 508 k.w.). Natomiast jeżeli nie dopełni on obowiązku sporządzenia i przedłożenia w terminie komisarzowi wyborczemu albo Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskania funduszy oraz poniesionych wydatkach na cele wyborcze albo poda w tym sprawozdaniu nieprawdziwe dane podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch (art. 509 k.w.).

¹⁰ Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 listopada 2012 roku, II AKa 367/12, Legalis nr 637095.

¹¹ M. Królikowski (w:) *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 7*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Legalis.

¹² Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 listopada 2012 roku, II AKa 367/12, Legalis nr 637095.

¹³ M. Królikowski (w:) *Kodeks karny...*, Legalis.

¹⁴ Por. postanowienie SN z dnia 22 stycznia 2003 roku, I KZP 44/02, Legalis nr 55873; w przytoczonym orzeczeniu SN zakwalifikował jako występki czyny stypizowane w ustawie z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205 ze zm.).

Kodeks wyborczy przewiduje również odpowiedzialność karną za dokonanie innych czynów związanych z gospodarką finansową komitetu wyborczego ale są to czyny o charakterze powszechnym czyli mogące być popełnione przez każdego, a nie tylko pełnomocnika finansowego. Przykładem tego typu regulacji jest art. 510 k.w., zgodnie z którym karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch podlega ten kto nie dopuszcza do wykonywania lub utrudnia dopełnienie przez biegłego rewidenta obowiązków przy sporządzaniu opinii lub raportu dotyczącego sprawozdania finansowego.

I wreszcie pełnomocnik finansowy może ponosić na zasadach ogólnych odpowiedzialność karną przewidzianą przepisami k.k. Będą to zatem znowu czyny zabronione o charakterze powszechnym. Jednym z przepisów mających zastosowanie będzie art. 46 tejże ustawy, zgodnie z którym w razie skazania sąd może orzec, a na wniosek pokrzywdzonego lub innej osoby uprawnionej orzeka, obowiązek naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody w całości albo w części lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. W przypadku złożenia wniosku orzekanie w tym zakresie jest obowiązkiem sądu¹⁵. Niedopełnienie tego obowiązku mieć będzie poważne konsekwencje prawne. Zdaniem SN „jeżeli mimo złożenia wniosku, orzekający w sprawie sąd nie zamieścił obligatoryjnego, w istniejących realiach procesowych, rozstrzygnięcia orzekającego obowiązku naprawienia szkody, rażąco narusza przepis art. 46 § 1 k.k., co niewątpliwie ma istotny wpływ na treść wyroku. Uzasadnia to uchylenie wyroku w części, w jakiej nie zawiera koniecznego rozstrzygnięcia o obowiązku naprawienia szkody”¹⁶. Zamiast obowiązku naprawienia szkody sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego. Obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę może być orzeczony zarówno obok kary, jak też samoistnie¹⁷. Takie rozstrzygnięcie może zapaść tylko wtedy, gdy szkoda w chwili orzekania faktycznie istnieje¹⁸ oraz gdy zachodzi tożsamość roszczenia, którego dotyczy wniosek o naprawienie szkody, z roszczeniem, o którym prawomocnie orzeczono¹⁹. Obowiązek naprawienia szkody określony w art. 46 § 1 k.k. może rozciągać się także na inne osoby - podżegaczy, pomocników i paserów umyślnych²⁰. Należy pamiętać, że celem obowiązku

¹⁵ Por. wyrok SN – Izba Karna z dnia 06 sierpnia 2015 roku, II KK 218/15, Legalis nr 1312295.

¹⁶ Wyrok SN – Izba Karna z dnia 20 stycznia 2016 roku, III KK 236/15, Legalis nr 1405134.

¹⁷ D. Szeleszczuk (w:) *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2015, s. 415.

¹⁸ Por. wyrok SN – Izba Karna z dnia 18 lutego 2015 roku, II KK 27/15, Legalis nr 1182757; por. także wyrok SN – Izba Karna z dnia 25 czerwca 2015 roku, II KK 171/15, Legalis nr 1281610.

¹⁹ Por. wyrok SA w Warszawie z dnia 24 września 2014 roku, II AKa 250/14, Legalis nr 1092979.

²⁰ Por. wyrok SA w Poznaniu z dnia 28 października 2014 roku, II AKa 185/14, Legalis nr 1179942.

naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody w całości albo w części lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, nie jest doprowadzenie do nienależnego wzbogacenia pokrzywdzonych, lecz przywrócenie stanu sprzed popełnienia przestępstwa lub kompensacja szkód będących jego dalszymi następstwami²¹. Zatem obowiązek naprawienia szkody, przewidziany w unormowaniu art. 46 § 1 k.k., choć stanowi środek karny, nie ma charakteru represji i zmierza jedynie do wyrównania straty, która wynikła z przestępstwa²². Obowiązek naprawienia szkody wygasa zatem, gdy poszkodowany odzyskał w toku postępowania całe utracone wskutek przestępstwa mienie²³. Trafnie zatem wskazuje judykatura, że obowiązku naprawienia szkody nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym w innym postępowaniu prawomocnie już orzeczono. Zakaz ten odnosi się do każdego określonego w ustawie wypadku orzekania karnoprawnego obowiązku naprawienia szkody, nie ma przy tym znaczenia, czy roszczenie zasądzone w postępowaniu cywilnym zostało skutecznie wyegzekwowane²⁴.

Należy pamiętać, że „zachowanie będące zewnętrznym przejawem jednego impulsu woli stanowi tylko jeden czyn, niezależnie od liczby skutków tego zachowania oraz liczby naruszonych przez nie norm. Innymi słowy, bez względu na to ile typów przestępstw będzie zawierać się w czynie, stanowić on może tylko jedno przestępstwo”²⁵. W przypadku, gdy dany czyn wyczerpuje znamiona określone w kilku przepisach ustawy, karę wymierza się na podstawie przepisu przewidującego karę najsurowszą²⁶. Spośród kar przewidzianych w przepisach karnych k.w. karą najsurowszą jest kara pozbawienia wolności, przy czym wiele czynów zabronionych jest zagrożonych karą jedynie grzywny.

Organ wyborczy, w toku wykonywania ustawowych zadań, w tym nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego, nie ma jednak kompetencji do rozstrzygania w zakresie odpowiedzialności karnej. Stąd też w przypadku podejrzenia popełnienia czynu zabronionego – bez względu na to czy będzie to czyn penalizowany w Kodeksie karnym, czy Kodeksie wyborczym – jego rola ograniczać się będzie do złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na zasadzie art. 304 § 2 ustawy z dnia 06 czerwca 1997 roku –

²¹ Por. wyrok SN – Izba Karna z dnia 15 grudnia 2015 roku, V KK 378/15, Legalis nr 1370957.

²² Por. wyrok SN – Izba Karna z dnia 25 czerwca 2015 roku, II KK 171/15, Legalis nr 1281610.

²³ Wyrok SN – Izba Karna z dnia 15 grudnia 2015 roku, V KK 378/15, Legalis nr 1370957.

²⁴ Wyrok SA w Krakowie z 21 października 2015 roku, II AKa 205/15, Legalis nr 1360684.

²⁵ Wyrok SN – Izba Karna z dnia 06 czerwca 2003 roku, III KKN 349/01, Legalis nr 60987.

²⁶ Por. wyrok SA w Lublinie z 21 września 2004 roku, II AKa 221/04, Legalis nr 69958.

Kodeks postępowania karnego²⁷ (dalej k.p.k.) prokuratorowi, bądź Policji. Zarówno fakt popełnienia przestępstwa, jak i wywiązanie się z obowiązku powiadomienia organów ścigania może być jedynie przedmiotem badania właściwych organów – prokuratury lub Policji²⁸. Organy ścigania mają natomiast obowiązek poinformować organ wyborczy o wszczęciu, odmowie wszczęcia albo o umorzeniu śledztwa (art. 305 § 4 k.p.k.).

Zdaniem SN „sam fakt zawiadomienia o przestępstwie co do zasady nie nosi cech bezprawności [...] Tylko więc zawiadomienie, które nie jest realizacją tego obowiązku, a wykorzystaniem wspomnianej instytucji do szkodenia innej osobie, mogłoby zostać uznane za bezprawne”²⁹.

Obowiązek taki spoczywać będzie także na Komisarzu wyborczym jako organie wyborczym, który w toku badania sprawozdania finansowego w trybie art. 144 k.w., złożonego na podstawie art. 142 § 1 k.w., powźmie podejrzenie o popełnieniu przestępstwa.

4. Odpowiedzialność cywilna pełnomocnika finansowego.

Oprócz odpowiedzialności karnej pełnomocnik finansowy ponosi również odpowiedzialność o charakterze cywilnym. Zgodnie z art. 130 § 1 k.w. pełnomocnik finansowy ponosi odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe komitetu wyborczego. Ma ona charakter majątkowy i nieograniczony, co oznacza, że pełnomocnik odpowiada wobec wierzyciela całym swoim majątkiem³⁰. Odpowiedzialność rozciąga się także na majątek posiadany w ramach małżeńskiej wspólności majątkowej (ze współmałżonkiem)³¹.

Odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe obejmuje także zobowiązania związane z rozliczeniem korzyści majątkowych przyjętych przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów kodeksu, z wyłączeniem korzyści lub ich równowartości, które zostały dobrowolnie wpłacone na rachunek bankowy urzędu skarbowego właściwego dla siedziby komitetu czyli przekazane na rzecz Skarbu Państwa.

Ustawodawca przewiduje również, że pełnomocnik finansowy może upoważnić inne osoby do podejmowania określonych czynności, przy czym bez jego pisemnej zgody nie można zaciągać żadnych zobowiązań finansowych w imieniu i na rzecz komitetu (art. 130 § 2

²⁷ Dz.U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.

²⁸ Por. postanowienie NSA z dnia 02 kwietnia 2008 roku, I OZ 214/08, Legalis nr 821611.

²⁹ Por. wyrok SN z dnia 30 listopada 2007 roku, IV CSK 310/07, Legalis nr 156328.

³⁰ Por. wyrok TK z dnia 18 lipca 2012 roku, K 14/12, Legalis nr 496855.

³¹ B. Banaszak, *Kodeks ...*, s. 220.

k.w.), wprowadza zatem również przepisy ochronne, które mają umożliwić pełnomocnikowi sprawowanie kontroli i sprawowanie pieczy nad prawidłowością gospodarki finansowej, za którą jest odpowiedzialny. Osoby upoważnione działają w imieniu i na rzecz pełnomocnika³², a więc w dalszym ciągu ponosi on pełną odpowiedzialność.

Za zobowiązania majątkowe komitetu wyborczego solidarną odpowiedzialność wraz z pełnomocnikiem ponoszą także inne podmioty, przy czym ich odpowiedzialność ma charakter subsydiarny, co oznacza, że zostają pociągnięci do odpowiedzialności dopiero wtedy, gdy z majątku pełnomocnika nie można pokryć roszczeń wobec komitetu³³. Przepis art. 130 § 3 k.w. przewiduje odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe następujących podmiotów:

1. partii politycznej albo organizacji, która utworzyła komitet wyborczy,
2. członków stowarzyszenia zwykłego, które utworzyło komitet wyborczy,
3. partii politycznych wchodzących w skład koalicji wyborczej, które utworzyły koalicyjny komitet wyborczy,
4. wyborcy wchodzącego w skład komitetu wyborczego wyborców.

Odpowiedzialność solidarną, o której mowa normują przepisy art. 366 – 378 Kodeksu cywilnego³⁴ (dalej k.c.). Wyżej wymienione podmioty są dłużnikami w rozumieniu tych przepisów³⁵. W polskim porządku prawnym wyróżnia się:

1. Solidarność dłużników (art. 366 k.c.) – określaną solidarnością bierną,
2. Solidarność wierzycieli (art. 367 k.c.) – określaną solidarnością czynną.

Zgodnie z art. 366 k.c. solidarność dłużników polega na tym, że kilku dłużników może być zobowiązana w ten sposób, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników zwalnia pozostałych. Wszyscy dłużnicy pozostają zobowiązani aż do zupełnego zaspokojenia wierzyciela. Solidarność dłużników charakteryzuje się zatem następującymi cechami:

1. wielością podmiotów po stronie zobowiązanej,
2. niepodzielnością zobowiązania bez względu na przedmiot świadczenia,

³² *Ibidem*.

³³ Tak też TK w wyroku z dnia 18 lipca 2012 roku, K 14/12, Legalis nr 496855.

³⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93).

³⁵ B. Banaszak, *Kodeks ...*, s. 221.

3. możliwością żądania przez wierzyciela według jego wyboru całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna,
4. utrzymaniem zobowiązania wszystkich dłużników aż do całkowitego zaspokojenia wierzyciela,
5. zwolnieniem wszystkich dłużników na skutek zaspokojenia wierzyciela przez któregokolwiek z nich³⁶.

Solidarność bierna (solidarność dłużników) została przez ustawodawcę skonstruowana dla ochrony interesu wierzyciela, co podkreśla się w orzecznictwie sądowym. „Solidarność bierna stwarza dla wierzyciela dodatkowe gwarancje wykonania zobowiązania. W prawie polskim o istnieniu solidarności bądź o jej braku przesądza ustawa lub wola stron wyrażona w umowie a nie cechy zobowiązania (art. 369 KC). Solidarności nie domniemywa się, ale skoro została ona ustanowiona w ustawie lub w umowie, to racje dłużników dotyczące charakteru zobowiązania i wzajemnych relacji dłużników między sobą nie mogą zwolnić żadnego z nich od odpowiedzialności względem wierzyciela, gdyż prawo wyboru dłużnika przy solidarności biernej należy wyłącznie do wierzyciela (art. 366 par. 1 KC).”³⁷.

W sferze procesowej polega ona przede wszystkim na tym, że wierzyciel może skierować pozew przeciwko wybranemu przez siebie dłużnikowi albo grupie dłużników. Natomiast wyrok zapadły przeciwko jednemu lub kilku z nich nie wyłącza możliwości pozwania pozostałych. Wierzyciel może swoje uprawnienie realizować nie tylko przed sądem ale także w postępowaniu egzekucyjnym³⁸. Odpowiedzialność solidarna dłużników – jak już wspomniano - istnieje w interesie wierzyciela, zatem nie może on być zmuszony do występowania przeciwko wszystkim dłużnikom³⁹.

Odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe – jak już wspomniano - obejmuje także zobowiązania związane z rozliczeniem korzyści majątkowych przyjętych przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów kodeksu, z wyłączeniem korzyści lub ich równowartości, które zostały dobrowolnie wpłacone na rachunek bankowy urzędu skarbowego właściwego dla siedziby komitetu czyli przekazane na rzecz Skarbu Państwa.

³⁶ W. Dubis (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, Warszawa 2013, s. 615.

³⁷ Wyrok SA w Katowicach z dnia 28 lutego 1992 roku, I ACr 42/92, Legalis nr 32745.

³⁸ W. Dubis (w:) *Kodeks cywilny...*, s. 616.

³⁹ Por. wyrok SN – Izba Cywilna z dnia 05 listopada 1966 roku, II CR 387/66, Legalis nr 12855.

4. Podsumowanie.

Institucja pełnomocnika finansowego w Kodeksie wyborczym jest pełnomocnictwem szczególnym. Znacznie odbiega od pełnomocnictw przewidzianych w innych aktach prawnych, przede wszystkim w zakresie wymagań jakie stawia się osobie, której udziela się pełnomocnictwa (w przypadku k.w. ich braku) oraz jednocześnie odpowiedzialności jaką nakłada się na powołanego pełnomocnika. Różnice ukazują się również w zakresie celu, dla którego pełnomocnik ten zostaje umocowany.

Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego podlega surowej odpowiedzialności karnej. Odpowiada bowiem zarówno na zasadach ogólnych za popełnienie czynów zabronionych o charakterze powszechnym, jak i na zasadach szczególnych. Kodeks wyborczy penalizuje bowiem czyny, które mogą zostać popełnione wyłącznie przez pełnomocnika finansowego. Praktyka w postaci analizy sprawozdań finansowych komitetów wyborczych oraz przygotowywania rozstrzygnięć organu wyborczego (Komisarza Wyborczego) wskazuje jednak, że większość pełnomocników finansowych, zwłaszcza tych którzy reprezentują komitety biorące udział w wyborach do jednostek samorządu terytorialnego nie jest świadoma odpowiedzialności jaka na nich ciąży, chociaż w wielu przypadkach są to tak dalece represyjne dolegliwości jak kara pozbawienia wolności.

Analiza przepisów karnych Kodeksu wyborczego wskazuje, że pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego jest traktowany jak pełnomocnik profesjonalny. Wniosek taki podyktowany jest przede wszystkim istnieniem regulacji przewidującej przestępstwa indywidualne oraz – jak już wspomniano – rodzajami kar jakie przewidziano za popełnienie poszczególnych przestępstw. Regulacja Kodeksu wyborczego w zakresie przepisów karnych nie jest również pozbawiona wad. Jednym z nich jest literalne brzmienie art. 503 k.w., które nie licuje z rzeczywistym charakterem spenalizowanego w nim przestępstwa oraz pozostałymi przepisami ustawy, w tym w szczególności z regulacją art. 127 k.w.

Z kolei brak wymogów co do kwalifikacji pełnomocnika finansowego przy jednoczesnym traktowaniu go jako pełnomocnika profesjonalnego prowadzi do wniosku, że regulacja Kodeksu wyborczego jest w tym zakresie niekonsekwentna.

Zwrócić uwagę należy na to, że pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego ponosi również odpowiedzialność cywilną. W zasadzie odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe komitetu wyborczego ponosi pełnomocnik finansowy, a zatem podmiot odrębny w stosunku do podmiotu, który komitet ten utworzył. Ten z kolei ponosi odpowiedzialność

jedynie subsydiarną. Pierwszeństwo zaspokojenia roszczeń przypisuje się bowiem majątkowi pełnomocnika finansowego, a dopiero gdy jest to niemożliwe do odpowiedzialności pociągane są inne podmioty – te, które utworzyły komitet wyborczy.

Odpowiedzialność ta ponadto ma charakter nieograniczony i majątkowy, rozciągający się także na majątek objęty wspólnością małżeńską, wkracza więc w sferę majątkową nie tylko osoby, która pełni tę funkcję ale także innych podmiotów, będących z nią w bliskiej relacji.