

Streszczenie

Niniejsze sprawozdanie z czwartej fazy oceny dokonywanej przez Grupę Roboczą ds. Przekupstwa w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych zawiera ocenę i zalecenia dotyczące wdrażania i egzekwowania przez Polskę Konwencji o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych i powiązanych z nią instrumentów. W sprawozdaniu omówiono szczegółowo osiągnięcia Polski i wyzwania stojące przed nią, również w związku z egzekwowaniem przepisów dotyczących przestępstwa przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, a także postęp zaobserwowany od trzeciej fazy oceny z 2013 r. Do czasu sporządzenia pisemnego sprawozdania następczego z 2015 r. Polska wdrożyła dziesięć zaleceń z trzeciej fazy oceny, częściowo wdrożyła pięć zaleceń i nie wdrożyła również pięciu z nich.

Grupa Robocza jest jednak poważnie zaniepokojona faktem, że Polska nie wdrożyła poprzednich kluczowych zaleceń, które mają niewątpliwie znaczenie dla zwalczania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. W przypadku zastosowania przepisu gwarantującego bezkarność osoba dopuszczająca się przekupstwa unika kary. Polska w dalszym ciągu uzależnia pociągnięcie przedsiębiorstwa do odpowiedzialności za przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych od uprzedniego skazania osoby fizycznej. Grzywny nakładane na osoby prawne za to przestępstwo są nadal niewystarczające. Nie istnieją kompleksowe przepisy chroniące sygnalistów. Od 2007 r. Grupa Robocza ostrzegała, że te niedociągnięcia powodują, że Polska nie przestrzega konwencji. Pomimo upływu piętnastu lat w tych kluczowych kwestiach niewiele się zmieniło.

Powodem do niepokoju jest również niski poziom egzekwowania przepisów dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. Skazanie osoby fizycznej z 2012 r. pozostaje jak dotąd jedynym przypadkiem pomyślnego zakończenia ścigania. Jedno postępowanie jest w toku, inne zostało zawieszono, a w jeszcze kolejnym ściganie ma związek z innymi czynami zabronionymi. Dwa inne doniesienia nie zostały należycie zbadane. W ani jednym przedsiębiorstwie nie przeprowadzono ani jednego dochodzenia w związku z przekupstwem zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. Żadne przedsiębiorstwo nie było też ścigane w związku z takim przekupstwem. Ignoruje się fałszowanie dokumentów księgowych w związku z przekupstwem zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. Niedostateczne podejmowanie działań mających na celu wykrywanie przypadków przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych prowadzi do niskiego poziomu egzekwowania przepisów. Zagraniczne misje dyplomatyczne nie zwróciły uwagi na zarzuty przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, o których donosiły zagraniczne media. Nie istnieje żadna krajowa strategia walki z przekupstwem zagranicznych funkcjonariuszy publicznych.

Kolejnym powodem do obaw związanych z egzekwowaniem przepisów jest kwestia niezależności sądownictwa i prokuratury. Wiele cech polskiej prokuratury wskazuje zasadniczo na brak poszanowania zasady niezależności prokuratury. Umożliwianie sejmowi (władzy prawodawczej) wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa sprawia, że zarówno KRS, jak i sądownictwo ogółem, są podatne na potencjalne wpływy polityczne i wpływy władzy wykonawczej. Narażenie sądownictwa na potencjalny wpływ władzy wykonawczej nasila się w świetle rozszerzonych kompetencji Ministra Sprawiedliwości w zakresie powoływania, dyscyplinowania i odwoływania sędziów i prezesów sądów. Funkcjonujący od dawna system delegowania sędziów i prokuratorów powinien być wolny od wpływów politycznych i wpływu władzy wykonawczej.

Jeżeli chodzi o pozytywne aspekty, to Centralne Biuro Antykorupcyjne jest instytucją aktywną i dobrze znaną z walki z korupcją. Może odegrać ważną rolę w zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, jeżeli jego zakres obowiązków zostanie odpowiednio rozszerzony. Generalny Inspektor Informacji Finansowej, będący jednostką wywiadu finansowego, utrzymuje dobre relacje robocze z zainteresowanymi stronami. Nowelizacja ustawy ograniczyła liczbę kar pozbawienia wolności, które mogą być karami w zawieszeniu. W sprawach dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych możliwe jest konsensualne zakończenie postępowania. Ramy zakazu udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w ramach kary za przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych są raczej rozsądne. Termin przedawnienia obowiązujący w

odniesieniu do osób fizycznych w kontekście prowadzenia dochodzeń w przedmiocie przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych i ścigania ich wydaje się adekwatny. Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych jest dobrze znany i stosowany zarówno przez organy rządowe, jak i sektor prywatny.

Sprawozdanie i zalecenia w nim zawarte odzwierciedlają wnioski ekspertów z Argentyny i Niderlandów przyjęte przez Grupę Roboczą w dniu 8 grudnia 2022 r. Sporządzono je w oparciu o przepisy, dane dotyczące stosowanych praktyk i inne materiały przekazane przez Polskę, a także badanie przeprowadzone przez zespół dokonujący oceny. Informacje uzyskano podczas wizyty na miejscu, która odbyła się w lipcu 2022 r. i podczas której zespół dokonujący oceny spotkał się z przedstawicielami polskiego sektora publicznego i prywatnego, prokuratury, sądownictwa, mediów i społeczeństwa obywatelskiego. Za dwa lata Polska przedstawi sprawozdanie z realizacji wszystkich zaleceń oraz działań na rzecz egzekwowania przepisów.