

## **D. REKOMENDACJE GRUPY ROBOCZEJ I KWESTIE WYMAGAJĄCE PRZEANALIZOWANIA W PRZYSZŁOŚCI**

W oparciu o spostrzeżenia Grupy Roboczej dotyczące stosowania Konwencji oraz Zrewidowanej Rekomendacji przez Polskę Grupa Robocza: (1) formułuje następujące rekomendacje wobec Polski oraz (2) przeanalizuje w przyszłości pewne kwestie, gdy zgromadzone zostanie co do nich odpowiednie doświadczenie praktyczne.

### **1. Rekomendacje**

#### ***Rekomendacje mające na celu zapewnienie skutecznego zapobiegania i wykrywania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych***

1. W odniesieniu do podnoszenia świadomości oraz działań szkoleniowych w celu promowania implementacji Konwencji i Zrewidowanej Rekomendacji Grupa Robocza rekomenduje, by Polska:

a) zapewniła szkolenie policji, prokuratorów i sędziów w zakresie Konwencji oraz przepisów odnoszących się do przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II);

b) zastosowała dodatkowe środki, włącznie z dalszym szkoleniem, by podnieść poziom świadomości o Konwencji i przestępstwie przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy wśród administracji publicznej, w szczególności instytucji, które mają styczność z polskimi przedsiębiorstwami działającymi na zagranicznych rynkach, włączając w to zagraniczne przedstawicielstwa dyplomatyczne oraz instytucje promujące handel, wspierające kredyty eksportowe oraz udzielające zagranicznej pomocy na rzecz rozwoju (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

c) podjęła niezbędne działania, by poprawić świadomość o Konwencji i przepisach odnoszących się do przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy wśród organizacji biznesowych i przedsiębiorstw, włączając w to przedsiębiorstwa małe i średnie, oraz wśród organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw zaangażowanych w realizację umów wynikających z zagranicznej pomocy rozwojowej finansowanej przez Polskę (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

d) zachęciła [organizacje] księgowych i audytorów, by rozwinęły dalsze inicjatywy w celu: (i) zapewnienia szkoleń i podnoszenia świadomości o przestępstwie przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy i odpowiednich wymogach w dziedzinie księgowości i audytu wynikających z polskiego prawa oraz (ii) rozpowszechniania w ramach obydwu zawodów informacji o obowiązku zgłaszania podejrzeń o przekupstwie zagranicznych funkcjonariuszy właściwym organom (Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, V);

e) zastosowała dodatkowe środki, by podnieść świadomość o przepisach ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych [...], w celu zapewnienia, że wszystkie ewentualne naruszenia tych przepisów będą aktywnie badane i ścigane i, w tym zakresie, rozważyła: (1) zastosowanie środków, które mogą pomóc policji i prokuratorom w prowadzeniu postępowań i ściganiu osób prawnych zgodnie z ustawą oraz (2) zapewnienie dodatkowego szkolenia policji i prokuratorom w tym zakresie (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I).

2. W odniesieniu do wykrywania i zgłaszania właściwym władzom przestępstw przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy i przestępstw powiązanych Grupa Robocza rekomenduje, by Polska:

a) przyjęła środki w celu zapewnienia, że polscy funkcjonariusze publiczni, którzy mogą odgrywać rolę w wykrywaniu i zapobieganiu przekupstwu zagranicznych funkcjonariuszy, są świadomi swojego obowiązku zgłaszania przypadków przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy polskim organom ścigania oraz procedur i dróg dokonywania takich zgłoszeń (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

b) w odniesieniu do personelu odpowiedzialnego za zagraniczną pomoc rozwojową oraz personelu innych instytucji mających szczególne kontakty z polskimi przedsiębiorstwami działającymi za granicą, zapewniła szkolenie, jak wykrywać przypadki przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy oraz szkolenie na temat konkretnych kroków, jakie powinny zostać podjęte, gdy pojawią się wiarygodne podejrzenia o przekupstwie zagranicznych funkcjonariuszy, włącznie z procedurami i drogami zgłaszania podejrzeń oraz rozwiązaniami służącymi współpracy i koordynacji pomiędzy właściwymi instytucjami państwowymi (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

c) w celu zmaksymalizowania możliwości wykrywania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych zapewniła szkolenie funkcjonariuszom organów podatkowych traktowane jako kwestię priorytetową, obejmujące informację o wynikającym z Konwencji zakazie odliczania łapówek od podatku oraz obowiązku funkcjonariuszy organów podatkowych zgłaszania podejrzeń o takich łapówkach organom ścigania (Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II; Rekomendacja z 1996 r. w sprawie zakazu odliczania od podatku łapówek dla zagranicznych funkcjonariuszy publicznych);

d) rozważyła wprowadzenie silniejszych środków służących ochronie pracowników w sektorze publicznym i prywatnym zgłaszających podejrzenia o przekupstwie zagranicznych funkcjonariuszy, w celu zachęcenia ich do zgłaszania takich podejrzeń bez obawy poniesienia negatywnych konsekwencji (Konwencja, art. 5; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, V.C(iv) );

e) rozważyła wzmocnienie środków służących powstrzymaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy w odniesieniu do międzynarodowych transakcji handlowych korzystających z oficjalnego wsparcia kredytów eksportowych, w tym w zakresie oceny wniosków o oficjalne wsparcie kredytów eksportowych oraz analizy prowizji pośredników (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp II(v) );

f) zachęciła Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, by rozważył podjęcie odpowiednich i możliwych do zrealizowania kroków w celu poprawy przepływu informacji od instytucji zobowiązanych oraz informacji zwrotnej do takich instytucji o wykorzystywaniu przez właściwe władze raportów o podejrzanych transakcjach, w celu dalszego wzmocnienia systemu takiego raportowania w ramach zwalczania prania pieniędzy (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

g) rozważyła wymaganie od audytorów, by zgłaszali okoliczności wskazujące na możliwe nielegalne działania stanowiące przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy organom ścigania (Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, V.B(iv) ).

***Rekomendacje mające na celu zapewnienie skutecznego dochodzenia, ścigania i karania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych i przestępstw powiązanych***

3. W odniesieniu do dochodzenia i ścigania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych i przestępstw powiązanych Grupa Robocza rekomenduje, by Polska:

a) zastosowała potrzebne środki w celu zapewnienia, że wszystkie wiarygodne zarzuty dotyczące przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy będą z zaangażowaniem i sumiennie badane, oraz by zwróciła uwagę policji i prokuratorów na znaczenie aktywnego korzystania z pełnego zakresu możliwych źródeł wykrycia przypadków przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II);

b) zapewniła większy udział wyspecjalizowanych ekspertów w zakresie spraw finansowych w ramach jednostek policji i prokuratury zajmujących się zwalczaniem korupcji w celu skutecznego wykrywania, badania oraz ścigania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II);

c) w odniesieniu do podwójnej roli urzędu Prokuratora Generalnego (tzn. w sytuacji gdy funkcja ta pełniona jest przez Ministra Sprawiedliwości) rozważyła wzmocnienie gwarancji w celu zapewnienia, że wykonywanie uprawnień śledczych i prokuratorskich (w szczególności w odniesieniu do przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy) nie będzie warunkowane przesłankami narodowego interesu gospodarczego, potencjalnym wpływem na relacje z innymi państwami lub tożsamością osób fizycznych lub prawnych (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

d) rozważyła, w granicach dopuszczalnych ze względu na zasady konstytucyjne, środki, które mogą zostać podjęte w celu zapewnienia, że immunitety w zakresie ścigania karnego przysługujące osobom na niektórych stanowiskach nie będą stanowiły przeszkody w skutecznym badaniu, ściganiu i orzekaniu w sprawach dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy i przestępstw powiązanych oraz rozważyła pod tym względem wyraźne ograniczenie przysługujących im immunitetów do działań podejmowanych w wykonaniu obowiązków służbowych (tj. immunitetu funkcjonalnego) (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II);

e) przeanalizowała „klauzulę bezkarności” ujętą w artykule 229 § 6 Kodeksu karnego i albo wyłączyła jej zastosowanie wobec przekupstwa funkcjonariuszy zagranicznych, albo znacząco ograniczyła jej zakres poprzez nałożenie dodatkowych warunków jej stosowania, bądź też w inny właściwy sposób zapewniła, że prawo nie narusza Konwencji, a także by przedstawiła Grupie Roboczej informację na temat postępów w tej dziedzinie w ciągu 12 miesięcy (Konwencja, art. 5; Komentarze do Konwencji, ust. 27; Zrewidowana Rekomendacja, ustępy I, II);

f) znowelizowała ustawę o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w celu wyeliminowania wymogu prawomocnego skazania osoby fizycznej jako warunku wstępnego prowadzenia postępowania przeciwko podmiotowi zbiorowemu (Konwencja, art. 2, 3 ust. 2).

4. W odniesieniu do sankcji za przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych Grupa Robocza rekomenduje, by Polska:

a) podjęła środki, by zwrócić uwagę organów śledczych, prokuratorskich i sądowych na znaczenie stosowania sankcji, które będą wystarczająco skuteczne, proporcjonalne i odstręczające za przestępstwa przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy, w szczególności podkreślając znaczenie sankcji o charakterze majątkowym, włączając w to grzywnę i przepadek korzyści z przekupstwa, oraz zapewniła szkolenie w zakresie wykrywania korzyści z przekupstwa i oceny wartości takich korzyści (Konwencja, art. 3 ust. 1; Zrewidowana Rekomendacja, ustęp I);

b) rozważyła, czy górna granica kary pieniężnej dla osób prawnych zgodnie z ustawą o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (tzn. 10% przychodu uzyskanego w roku podatkowym, w którym przestępstwo zostało popełnione) nie stanowi przeszkody w nakładaniu skutecznych, proporcjonalnych i odstręczających kar, i jeśli tak, by stosownie znowelizowała ustawę (Konwencja, art. 3 ust. 2);

5. W odniesieniu do zakazu odliczania łapówek od podatku Grupa Robocza rekomenduje, by Polska znowelizowała swoje przepisy, tak aby jednoznacznie potwierdzić, że łapówki nie mogą być odliczane od podatku i rozważyła pod tym względem wprowadzenie wyrażonego wprost zakazu takich odliczeń (Zrewidowana Rekomendacja, ustęp IV; Rekomendacja z 1996 r. w sprawie zakazu odliczania od podatku łapówek dla zagranicznych funkcjonariuszy publicznych).

## **2. Kwestie wymagające przeanalizowania w przyszłości przez Grupę Roboczą**

6. Grupa Robocza przeanalizuje w przyszłości, wraz z rozwojem praktyki w odpowiednich dziedzinach, następujące kwestie:

a) stosowanie przepisów Kodeksu karnego dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy, włącznie z ich zastosowaniem do łapówek przekazywanych osobom trzecim oraz wszystkimi aspektami wyrażenia „zagraniczny funkcjonariusz publiczny”;

b) stosowanie zawartego w art. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych [...] wymogu, by zachowanie osoby fizycznej przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, w celu stwierdzenia jak to postanowienie jest stosowane w praktyce w sprawach dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy;

c) poziom kar za przestępstwo przekupstwa zagranicznego funkcjonariusza i przestępstwa powiązane (w tym fałszerstwa księgowo) nakładanych na osoby fizyczne i prawne (włącznie ze stosowaniem konfiskaty, karami dodatkowymi oraz stosowaniem przez sądy zawieszenia wykonania kary) w celu stwierdzenia czy sankcje nakładane przez sądy są skuteczne proporcjonalne i odstręczające;

d) stosowanie przez Polskę jurysdykcji terytorialnej i narodowościowej, w szczególności w przypadkach postępowań przeciwko osobom prawnym lub dotyczących przestępstw popełnionych w całości lub w części za granicą;

e) czy Centralne Biuro Antykorupcyjne utworzone w 2006 r. rozwinęło zakres działania na dziedzinę zwalczania przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w

międzynarodowych transakcjach handlowych i, jeśli tak, skuteczność rozwiązań ustanowionych w celu koordynowania jego pracy z policją i prokuraturą w śledztwach dotyczących przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy;

f) czy wyjątek „czynności wyłącznie usługowych” zawarty w definicjach „funkcjonariusza publicznego” i „osoby pełniącej funkcję publiczną” w Kodeksie karnym nie skutkuje, sprzecznie z art. 1 Konwencji, luką w przepisach o przestępstwie przekupstwa zagranicznego funkcjonariusza w odniesieniu do działań lub zaniechań zagranicznego funkcjonariusza publicznego „w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych” (Konwencja, art. 1, 5; Komentarze do Konwencji, ust. 9).