

Uwagi dotyczące projektu Ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 27.10.2006 r.

Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego pozytywnie ocenia część propozycji zawartych w projekcie Ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw. Przede wszystkim:

- znaczące poszerzenie zakresu podmiotowego Ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (dalej u.o.d.g.);
- ujednoczenie zasad składania oświadczeń majątkowych przez różne osoby pełniące funkcje publiczne;
- wprowadzenie zasady jawności w odniesieniu do wszystkich podmiotów składających oświadczenia majątkowe;
- wprowadzenie 3-miesięcznego okresu na wycofanie się z działalności gospodarczej lub sprzedaż udziałów;
- rozszerzenie zakazu określonego w aktualnym art. 4 pkt 4 u.o.d.g. na stowarzyszenia;
- wprowadzenie art. 4 pkt 5 u.o.d.g. w brzmieniu projektowanym ustanawiającego zakaz łączenia działalności w sferze biznesowej z funkcją publiczną polegającą na przyznawaniu bądź rozliczaniu środków publicznych.

Zgłaszamy nasze uwagi lub zastrzeżenia do następujących rozwiązań:

Art. 1 pkt 1 projektu

Zakres podmiotowy ograniczeń

Wydaje się, że lepszą metodą określenia zakresu podmiotowego u.o.d.g. byłoby **zastosowanie opisowej definicji „osoby pełniącej funkcji publicznej”** w miejsce proponowanego w projekcie nowelizacji wyliczenia stanowisk i funkcji. Z wyliczeniem zawsze będzie wiązało się ryzyko, że będzie ono niepełne. Już w chwili obecnej wskazać można na następujące luki:

- Wyliczenie nie obejmuje prezesów polskich związków sportowych, którzy redystrybuują środki publiczne. Do Programu docierały sygnały, że nagminną praktyką jest, iż osoby zasiadające w organach związków sportowych, a więc mające wpływ pośrednio lub bezpośrednio na przyznawanie dotacji, prowadzą działalność gospodarczą w zakresie produkcji lub sprzedaży sprzętu sportowego. Łączenie tych funkcji rodzi ryzyko, że decyzje o przyznaniu lub odmowie dotacji danemu klubowi sportowemu mogą być uzależniane od dokonania przez ten klub zakupów u przedsiębiorcy, który już jako dysponent środków publicznych decyzję o dofinansowaniu ma wydać.
- Zakres podmiotowy nowelizacji wskazuje na **pracowników** banków i in. podmiotów, nie obejmuje natomiast osób zatrudnionych na podstawie tzw. kontraktów menedżerskich. W podmiotach, gdzie zatrudnienie na podstawie umów cywilnoprawnych jest możliwe, ograniczenia wynikające z Ustawy powinny obejmować również te osoby.

Niezależnie od powyższego, nawet przy założeniu, że powstałaby wyczerpująca lista podmiotów objętych zakazami, luki mogą pojawić się w sytuacji tworzenia nowych podmiotów lub reorganizacji i reform w ramach istniejącego systemu. Jako przykład wskazać

można problemy interpretacyjne, które powstały po reformie administracji publicznej z 1998. Takie jednostki jak rejonowy inspektorat weterynarii w nomenklaturze sprzed reformy określone były jako urzędy terenowych organów rządowej administracji specjalnej, których kierownicy podlegali przepisom u.o.d.g. (art. 2 pkt 1 lit. c). Natomiast w wyniku reformy powiatowy lekarz weterynarii uzyskał status „organu zespolonej administracji rządowej”. Wobec faktu, że przepisy u.o.d.g. nie posługiwały się nomenklaturą wprowadzoną przez reformę, zespół Programu, który sygnalizował właściwym organom naruszenia zakazów określonych w u.o.d.g., otrzymywał wyjaśnienia, że wobec braku jednoznacznych regulacji prawnych nie można danej osoby pociągnąć do odpowiedzialności służbowej.

W odniesieniu do art. 2 pkt 10 nasuwa się wątpliwość, czy kategoria „pracownicy izb celnych nie będący funkcjonariuszami celnymi” nie obejmuje również stanowisk pomocniczych oraz technicznych. W takim wypadku wskazane byłoby zawężenie zakresu podmiotowego wyłącznie do osób pełniących funkcje publiczną, tj. wykonujących zadania merytoryczne i dysponujących kompetencjami władczymi.

Wątpliwości budzi ponadto pkt 31, w którym mowa o „innych osobach pełniących funkcje publiczne, jeżeli ustawa szczególna tak stanowi”. Przykładem regulacji odrębnej jest Kodeks karny, w którym normatywna definicja „osoby pełniące funkcję publiczną” zawarta w art. 115 §19 k.k. jest bardzo szeroka. Nie wydaje się, aby zasadne było obejmowanie zakazami wynikającymi z przepisów u.o.d.g., również osób pełniących funkcje publiczne w rozumieniu Kodeksu karnego, przykładowo nauczycieli czy lekarzy pracujących w publicznej służbie zdrowia.

Art. 1 pkt 3 projektu

W proponowanym brzmieniu, podobnie jak w wersji aktualnie obowiązującej, zakres przedmiotowy u.o.d.g. nie obejmuje pełnienia funkcji prezesa izby gospodarczej prowadzącej działalność gospodarczą. Zespół Programu spotkał się z sytuacją, w której prezes izby gospodarczej równolegle pełnił funkcję prezydenta miasta. Izby gospodarcze to organizacje samorządu gospodarczego, reprezentujące **interesy gospodarcze zrzeszonych w nich przedsiębiorców**. Prezes izby jest zatem rzecznikiem interesów określonej grupy zawodowej. Tymczasem rolą prezydenta miasta jest działanie na rzecz interesu publicznego, który jest zawsze interesem ponadgrupowym. Wątpliwa jest zdolność do rzetelnego reprezentowania interesu publicznego osoby, która jednocześnie podjęła się rzecznictwa interesów grupowych. Łączenie powyższych funkcji rodziło ponadto nieprawidłowości na rynku usług na rzecz samorządu. Oferta izby obejmowała szereg usług adresowanych specjalnie do jednostek samorządu terytorialnego. Z usług tych korzystało miasto, w którym funkcję prezydenta pełnił prezes izby. Taki stan rzeczy rodził obawy o faworyzowanie przez jednostkę samorządową firm zrzeszonych w lokalnej izbie przed firmami niezrzeszonymi, a ponadto faworyzowania samej izby jako przedsiębiorcy.

Właściwy urząd wojewódzki, pomimo przyznania, że konflikt interesów zachodzi, uznał, iż wobec braku jednoznacznych przepisów, nie można zaistniałej sytuacji oceniać jako bezprawnej, a w szczególności, że nie jest możliwe zakwalifikowanie pełnienia funkcji prezesa izby gospodarczej prowadzącej działalność gospodarczą jako „zarządzanie działalnością gospodarczą” w rozumieniu art. 4 ust. 6 u.o.d.g. w brzmieniu aktualnym, a wobec powyższego brak jest podstawy prawnej do podjęcia rozstrzygnięcia zastępczego stwierdzającego wygaśnięcie mandatu prezydenta.

Zespół Programu nie kwestionuje opinii urzędu wojewódzkiego, niemniej stwierdzić można, że praktyka ta potwierdza, iż przepisy u.o.d.g. zawierają istotną lukę, której nie usuwa aktualna nowelizacja.

Art. 1 pkt 5 projektu

Art. 5 konsekwencje służbowe związane z naruszeniem zakazów

Proponujemy **ujednolicić konsekwencje służbowe związane z naruszeniem zakazów** określonych w art. 4. Trudno znaleźć uzasadnienie dla zawartego zarówno w aktualnym jak i proponowanym brzmieniu u.o.d.g. zróżnicowania konsekwencji służbowych związanych z naruszeniem zakazów łączenia funkcji publicznych z działalnością o charakterze biznesowym. Osoby pełniące funkcje wójtów, burmistrzów, prezydentów w wypadku naruszenia zakazów tracą mandat. Przy czym dzieje się tak z mocy prawa. Pozostali wysocy urzędnicy samorządowi podlegają odwołaniu bądź rozwiązana zostaje umowa o pracę. W obu przypadkach decyzje pracodawcy są obligatoryjne. Natomiast w wypadku naruszenia przepisów przez osoby pełniące pozostałe funkcje wskazane w u.o.d.g. podlegają mniej kategorycznym konsekwencjom służbowym, bowiem rozwiązanie stosunku pracy ostatecznie zależy od decyzji pracodawcy. Sankcja ma zatem charakter fakultatywny.

Możliwa do przyjęcia byłaby argumentacja, że automatyczne zwolnienie z pełnionej funkcji konieczne jest jedynie w odniesieniu do wysokich stanowisk zarówno w administracji samorządowej jak i rządowej, natomiast w pozostałych wypadkach wystarczy decyzję pozostawić pracodawcy. Nie jest to jednak rozwiązanie przewidziane w przepisach u.o.d.g. Przepisy art. 5 u.o.d.g. nie opierają się bowiem na kryterium rangi stanowiska czy funkcji. Przykładowo o ile wójt wsi prowadzący działalność gospodarczą straci mandat, osoba pełniąca funkcję ministra – przy pozytywnej decyzji premiera – funkcję swoją może zachować.

Zauważyć również należy, że projektodawcy nie przewidują zróżnicowania konsekwencji w wypadku naruszenia obowiązku określonego w art. 4a u.o.d.g., tj. zaprzestania po objęciu funkcji publicznej wcześniejszych zajęć w sferze życia gospodarczego. Jak wynika z projektowanego art. 13 u.o.d.g. w wypadku naruszenia sankcja, niezależnie od rodzaju pełnionej funkcji publicznej, ma charakter fakultatywny.

W naszej ocenie naruszenie zakazów zarówno tych określonych w art. 4 oraz w 4a u.o.d.g. zawsze powinno wiązać się z automatycznym pozbawieniem danej osoby funkcji publicznej. Wyciągnięcie tego rodzaju konsekwencji nie powinno być uzależniane od decyzji pracodawcy. Sankcja powinna mieć charakteru obligatoryjny.

Art. 1 pkt 7 projektu

Wydaje się, że **przedłużenie czasu trwania ograniczeń dotyczących podejmowania zatrudnienia** po ustaniu funkcji publicznej z 1 roku w aktualnym stanie prawnym do 3 lat jest ograniczeniem zbyt daleko idącym nawet przy uwzględnieniu polskich realiów. W krajach, które stosują podobny zakaz najczęstszą praktyką jest ograniczenie go do 1 roku. Sądzymy, że jeśli projektodawcy dostrzegają potrzebę wydłużenia czasu obowiązywania ograniczeń, wystarczający będzie okres 2 lat.

W naszej ocenie nie tyle czas trwania ograniczeń stanowi zasadniczy problem, co zbyt wąski zakres przedmiotowy. Zakaz nie obejmuje bowiem sygnalizowanych w Programie przypadków, w których byli pracownicy urzędów centralnych podejmują pracę w kancelariach prawnych specjalizujących się w reprezentowaniu podmiotów gospodarczych w postępowaniach prowadzonych przed byłym pracodawcą nowozatrudnionej osoby. Wydaje się, że byłoby celowe rozszerzenie zakresu przedmiotowego zakazu.

Przykładowo Kodeks Rządowy stanu Kalifornia (Government Code) przewiduje, że osobie pełniącej w przeszłości funkcję publiczną nie wolno w zamian za wynagrodzenie komunikować się z instytucją publiczną, w której był zatrudniony, w celu (i) wywarcia wpływu na decyzje tej instytucji w sprawach o charakterze ogólnym (takich jak regulaminy, legislacja) lub (ii) wywarcia wpływu na wydanie, zmianę, przedłużenie pozwolenia, licencji, przyznania kontraktu bądź w sprawach dotyczących transakcji przeniesienia prawa własności.

Art. 1 pkt 8 projektu

Aktualnie obowiązujące przepisy nakładają obowiązek złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka **przed** powołaniem danej osoby na stanowisko. Nie jest zrozumiały cel ani uzasadnienie zmiany, która przewiduje, że oświadczenie takie powinno być złożone w ciągu **14 dni od dnia powołania** (art. 8 ust. 2 w proponowanym brzmieniu). Wprawdzie w aktualnym stanie prawnym objęcie stanowiska nie jest uzależnione od złożenia oświadczenia, niemniej wydaje się, że takie rozwiązanie ma bardziej kategoryczną i dyscyplinującą wymowę.

Art. 1 pkt 10 projektu

Obowiązek ujawnienia w oświadczeniu majątkowym majątku osobistego małżonka

Art. 10 ust. 1 u.o.d.g. w proponowanym brzmieniu wprowadza obowiązek ujawnienia w oświadczeniu majątkowym majątku osobistego małżonka. Wydaje się, że wobec praktyki przenoszenia aktywów majątkowych na osoby bliskie zamysł jest słuszny. Niemniej zwrócić należy uwagę na następujące wątpliwości.

Po pierwsze nie można zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu projektu, że tego rodzaju obowiązek „w żaden sposób nie narusza ochrony prywatności wyrażonej w art. 47 Konstytucji RP”. Oczywiście jest, że obowiązek taki stanowi ingerencję w prywatność jednostki. Pod dyskusję poddawać natomiast można kwestię, czy ograniczenie to mieści się w wyjątku przewidzianym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tzn. czy jest ono konieczne w demokratycznym państwie prawa dla ochrony wartości wskazanych w powołanym przepisie.

Po drugie przepis zawiera istotną lukę. Poza zainteresowaniem u.o.d.g. pozostają bowiem osoby będące w faktycznym pożyciu z osobą pełniącą funkcję publiczną. Pomimo trudności związanych z precyzyjnym ustaleniem desygnatów pojęcia „osoby pozostające w faktycznym pożyciu”, wskazać można, że prawo posługuje się takim określeniem. Dotyczy to przykładowo Ustawy – Ordynacja podatkowa (art. 111 §3), Ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym (art. 9 ust. 1) oraz Ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 162 ust. 1 pkt 2). Zaniechanie usunięcia luki spowoduje, że cel, o którym mowa w uzasadnieniu projektu zostanie osiągnięty tylko częściowo.

Po trzecie podnieść należy kwestię, która wydaje się zupełnie niweczyć zamysł projektodawców. Przepis art. ust. 10 umożliwia osobie pełniącej funkcje publiczną złożenie oświadczenia o braku wiedzy o majątku osobistym małżonka. Przy takim rozwiązaniu obowiązek lustracyjny w zakresie dotyczącym majątku osobistego małżonka oceniać należy jako pozorny. Już dziś prognozować można, że osoby pełniące funkcje publiczne nagminnie składać będą oświadczenia umożliwiające uchylenie się od obowiązku ujawnienia majątku osobistego małżonka.

Obowiązek wskazania źródeł pochodzenia środków finansowych

Obowiązek zawarty w art. 10 ust. 4 został w naszej ocenie ujęty zbyt szeroko z punktu widzenia celu, który projektodawcy zamierzają osiągnąć. Proponowane rozwiązanie ma bowiem umożliwiać weryfikację, czy osoba pełniąca funkcję publiczną nie czerpie nienależnych korzyści związanych z funkcją. Przy tak sformułowanym *ratio legis* w zupełności **wystarczające jest ograniczenie obowiązku wskazania źródeł pochodzenia składników majątkowe nabytych po objęciu funkcji publicznej.**

Niewątpliwie rozwiązanie przewidujące obowiązek ujawnienia źródeł majątku, jakkolwiek pożądane, wkracza w życie prywatne osoby pełniącej funkcje publiczne. Ustawodawca chroniąc interesy państwa musi mieć jednocześnie na uwadze prawa podstawowe jednostki, a więc konieczne jest ważenie kolidujących wartości i szukanie właściwej równowagi. Wyznacznikiem takiej równowagi jest m.in. cel regulacji. Nie do zaakceptowania jest rozwiązanie, które poza taki cel wykracza. Po to aby zweryfikować, czy funkcja publiczna nie stała się źródłem nielegalnych profitów, zbędne jest wskazywanie źródeł majątku zgromadzonego przed objęciem funkcji.

Upublicznianie oświadczeń majątkowych

Proponujemy w art. 10 ust. 7 w zdaniu drugim, po słowach: „Jawne informacje zawarte w oświadczeniu są udostępniane (...)” dodać słowo „niezwłocznie”. Takie uzupełnienie pozwoli zapobiec zdarzającym się w przeszłości sytuacjom, w których oświadczenia były składane, ich publikacja natomiast następowała z dużym opóźnieniem.

Art. 1 pkt 11 projektu

Art. 10b - analiza danych zawartych w oświadczeniu majątkowym

Już w aktualnym stanie prawnym pojawiają się sygnały, że podmioty zobowiązane do analizy oświadczeń majątkowych nie dysponują wystarczającymi środkami finansowymi oraz kadrowymi, które pozwalałyby na dokonanie rzetelnej analizy. Nie wydaje się, aby projekt nowelizacji uwzględniał te sygnały. Tymczasem w dużych instytucjach, przy znaczącej ilości wpływających oświadczeń, problem może występować w dużym nasileniu. Wydaje się, że w związku z nowelizacją u.o.d.g. należy zastanowić się również nad praktycznym wymiarem kontroli oświadczeń oraz stworzeniem podstaw prawnych umożliwiających podmiotom, do których oświadczenia majątkowe są składane, stworzenie warunków do rzetelnej analizy.

Art. 10b ust. 2 i 3 u.o.d.g. – zestawienie treści deklaracji podatkowej z danymi w oświadczeniu majątkowym

Postulujemy, aby w ust. 2 słowa „jest uprawniony do zapoznania się” zastąpić słowami „zapoznaje się”. W ust. 3 postulujemy słowa „są uprawnione do porównania” zastąpić słowami „porównują”. Wydaje się, że analiza oświadczeń majątkowych powinna być dokonywana zawsze w zestawieniu z treścią deklaracji podatkowej. Takie zestawienie powinno być obligatoryjne, a nie – jak proponuje się w nowelizacji - fakultatywne.

Art. 10c – ujawnianie informacji o osobach, które nie złożyły oświadczeń majątkowych

Informacja taka powinna być upubliczniona niezwłocznie po bezskutecznym upływie terminu przewidzianego na spełnienie obowiązku lustracyjnego.

Art. 1 pkt 14 projektu

Art. 13 przewiduje sankcje służbowe związane z zaniechaniem wypełnienia (i) obowiązków lustracyjnych oraz (ii) obowiązku wycofania się z działalności o charakterze biznesowym lub zbycia udziałów przez osoby w taką działalność zaangażowane w chwili objęcia funkcji publicznej. Drugi z wymienionych obowiązków powinien – w naszej ocenie - być regulowany w art. 5 u.o.d.g., tj. w przepisie określającym konsekwencje naruszenia zakazów łączenia funkcji publicznej z zatrudnieniem lub innymi zajęciami w obrocie gospodarczym. Konsekwencje naruszenia tych zakazów powinny być jednolite niezależnie od tego, czy konflikt interesów istniał już w chwili powołania do pełnienia funkcji publicznej, czy też powstał w okresie późniejszym. Postulujemy, aby sankcją za niedopełnienie obowiązku określonego w art. 4a u.o.d.g. była automatyczna utrata funkcji publicznej, nie zaś możliwość podjęcia takiej decyzji przez pracodawcę.

Postulujemy ponadto, aby sankcją za niedopełnienie obowiązku lustracyjnego również była automatyczna utrata funkcji publicznej, nie zaś fakultatywne odwołanie ze stanowiska lub rozwiązanie umowy o pracę. W wypadku przyjęcia takiego rozwiązania należałoby zrezygnować z odpowiedzialności dyscyplinarnej, wobec faktu, że najsurowsza sankcja w postępowaniu dyscyplinarnym konsumuje się w odwołaniu ze stanowiska lub rozwiązaniu stosunku pracy. Wydaje się, że pozostawienie sankcji fakultatywnej, prowadzi do braku spójności „aksjologicznej” u.o.d.g. . Z jednej strony ustawodawca wydaje się wychodzić z założenia, że zaniechanie obowiązku lustracyjnego nie należy do naruszeń o ciężarze gatunkowym wymagającym sankcji automatycznego pozbawienia funkcji publicznej, z drugiej natomiast – uznaje jednak, że ciężar naruszenia kwalifikuje je jako przestępstwo. W nowelizowanym art. 14 u.o.d.g. przewiduje się bowiem sankcję karną za niezłożenie właściwych oświadczeń.

Art. 1 pkt 15 projektu

Art. 14 ust. 1 u.o.d.g. – sankcje karne związane z zaniechaniem obowiązku lustracyjnego

W art. 14 ust. 1 u.o.d.g. proponujemy wykreślić słowa „nie składa go” oraz „albo nie dopełnia obowiązku przewidzianego w art. 4a”. W naszej ocenie sankcja karna w związku z wystąpieniem obu naruszeń jest nadmierna, zwłaszcza że chodzi tu o karę pozbawienia wolności. Środki karne powinny być traktowane jako *ultima ratio*. Tymczasem ustawodawca nie wykorzystał w pełni innych dostępnych środków, w szczególności sankcji służbowych, o czym była mowa powyżej. Prognozować można, że organy ścigania unikać będą wszczynania postępowań karnych, a w konsekwencji będzie to martwa norma prawna.

Tendencję taką obserwujemy w odniesieniu do art. 23 Ustawy o dostępie do informacji publicznej statuującego przestępstwo nieudzielenia informacji publicznej.

W związku z powyższym nie wydaje się, aby zastosowanie sankcji karnej za niedopełnienie obowiązku lustracyjnego oraz obowiązku, o którym mowa w art. 4a nowelizowanej u.o.d.g., mogło przyczynić się do wzmocnienia przestrzegania przepisów u.o.d.g. przez osoby pełniące funkcje publiczne. Co więcej można żywić obawy, że art. 14 ust. 1 zawierający martwą normę prawną powodował będzie obniżenie rangi i autorytetu pozostałych przepisów u.o.d.g.

Ponownie nasuwa się pytanie, dlaczego projektodawcy proponują penalizację uchybienia obowiązkowi, o którym mowa w art. 4a, pozostawiając jednocześnie poza zainteresowaniem prawa karnego naruszenie zakazów wskazanych w art. 4 u.o.d.g.? Jakiej jest uzasadnienie różnicowania odpowiedzialności za naruszenia analogiczne?

Art. 14 ust. 3 – pozbawienie prawa pełnienia funkcji publicznych

Proponujemy skreślić słowa „i 2”. Pozbawienie prawa sprawowania funkcji publicznej osobę, której naruszenie zostało zakwalifikowane jako wypadek mniejszej wagi, uważamy za sankcję zdecydowanie nadmierną.

Wątpliwości budzi także proponowana długość okresu (10 lat), przez który osobę skazaną obowiązywać ma zakaz ubiegania się o funkcje publiczne.

Art. 1 pkt 16 projektu

Nie do zaakceptowania jest regulacja przewidująca sankcję karną oraz przepadek majątku osoby pełniącej funkcję publiczną, która nie wykaże źródeł pochodzenia swojego majątku w sytuacji, gdy obowiązek taki nie ogranicza się do aktywów nabytych w czasie pełnienia funkcji, a rozciąga się na cały majątek zgromadzony przez daną osobę. Samo nałożenie obowiązku ujawnienia źródeł pochodzenia całego majątku (nie zaś części zgromadzonej w czasie pełnienia funkcji) stanowi nieuzasadnioną ingerencję w prywatność jednostki. Natomiast zabezpieczenie wadliwie skonstruowanego obowiązku tak represywnymi sankcjami narusza podstawowe poczucie sprawiedliwości.

Zwrócić należy uwagę, że Deklaracja Paryska, na którą powołują się autorzy projektu w jego uzasadnieniu i która istotnie rekomenduje nałożenie na funkcjonariuszy publicznych obowiązku wykazywania źródeł majątku, a w wypadku niemożności jego spełnienia - sankcję konfiskaty, odnosi się do „głównych przedstawicieli politycznych”. Do takich zgodnie z Deklaracją należą osoby zajmujące „strategiczne stanowiska w rządzie i administracji, a także stanowiska dyrektorów przedsiębiorstw prywatnych działających w zagrożonych korupcją sektorach”. Co więcej Deklaracja Paryska odnosi się do tzw. wielkiej korupcji. Tymczasem przepisy u.o.d.g. obejmują szeroki wachlarz stanowisk i funkcji, z których jedynie część kwalifikować można jako strategiczne. Przepisy u.o.d.g. mają zapobiegać nie tylko nadużyciom na wielką skalę, ale również naruszeniom przynoszącym umiarkowane lub nawet znikome straty finansowe, za to jednak godzące w wartości niematerialne takie jak zaufanie obywateli do organów państwa.

Wobec powyższego nasuwa się pytanie, czy proponowane zmiany respektują zasadę proporcjonalności. Deklaracja Paryska rzeczywiście rekomenduje środki represywne, jednak

są one odpowiedzią na nadużycia dokonywane na wielką skalę i przez osoby dysponujące znaczną władzą. Zarówno zakres przedmiotowy jak i podmiotowy u.o.d.g. zakreślone są dużo szerzej.

Art. 1 pkt 17 projektu

Proponujemy podniesienie górnej granicy grzywny. Kwota 20.000 zł. dla dobrze prosperującego podmiotu gospodarczego stanowić może obciążenie o niewielkiej dotkliwości, w konsekwencji czego kara grzywny nie będzie spełniała funkcji prewencyjnej.

Ponadto proponujemy uzupełnić przepis o zakaz korzystania lub ubiegania się o fundusze pochodzące ze środków publicznych. W naszym przekonaniu dla wielu podmiotów gospodarczych może on stanowić znacznie skuteczniejszą zaporę przed łamaniem przepisów u.o.d.g. niż grzywna.

Powyższe uwagi dotyczą także innych aktów prawnych nowelizowanych w dalszych przepisach projektu rozstrzygających te same zagadnienia.

Stanowisko przygotowała Anna Wojciechowska-Nowak

Warszawa, 18 grudnia 2006 r.