



21 października 2024

Monitor antykorupcyjny #5

Monitor to cykl regularnie publikowanych, krótkich analiz forumIdei, poświęconych kluczowym problemom funkcjonowania państwa. Co miesiąc przygotowujemy teksty omawiające to, co wydarzyło się w ostatnim okresie w dwóch obszarach: przeciwdziałania korupcji (*Monitor antykorupcyjny*) oraz praworządności i przejrzystości procesu legislacyjnego (*Monitor legislacyjny*).

Mamy nadzieję, że będą one służyły pomocą politykom, urzędnikom państwowym i samorządowym, ekspertom, osobom w organizacjach społecznych oraz wszystkim zainteresowanym tym, jak działa polskie państwo. W najbliższym czasie przygotujemy kolejne *Monitory*.

W tej edycji *Monitora antykorupcyjnego* przeglądamy istotne w naszej ocenie zdarzenia, które miały miejsce we wrześniu 2024 roku.

1. Najważniejsze wydarzenia

- **24 września Prokuratura Krajowa poinformowała o postępach w śledztwie dotyczącym korupcji przy wydawaniu wiz w okresie rządów prawicy (tzw. afery wizowej)**¹. Z informacji wynika, że śledczy prowadzą sprawę w trzech wątkach – nadużyć po stronie podmiotów pośredniczących w procesie wizowym, przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków przez Edgara K., asystenta byłego wiceministra spraw zagranicznych, również oskarżanego w aferze wizowej, oraz nadużyć związanych z pracami legislacyjnymi, dotyczącymi zmian ustawy o cudzoziemcach (zdaniem Prokuratury Krajowej, zmiana tej ustawy ułatwiła wspomniany proceder korupcyjny). Jak dotąd przesłuchano 67 świadków i sformułowano zarzuty wobec 9 podejrzanych. Z informacji opublikowanej przez Prokuraturę Krajową wynika, że śledztwo będzie kontynuowane.

¹ Prokuratura Krajowa, *Informacja o śledztwie dotyczącym tzw. afery wizowej*, 24 września 2024, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/informacja-o-sledztwie-dotyczacym-tzw-afery-wizowej> (dostęp tu i dalej: 21 października 2024).

- Pod koniec września prokuratura postawiła zarzut przekroczenia uprawnień byłemu ministrowi zdrowia Adamowi Niedzielskiemu². W trakcie kampanii do wyborów parlamentarnych 2023 roku miał on nakazać swojemu pracownikowi pozyskanie danych z systemu informatycznego gromadzącego informacje o pacjentach, a w szczególności dotyczące jednego z lekarzy publicznie krytykujących ministra. Dane dotyczyły recept, które lekarz sam sobie, zgodnie z prawem, mógł wystawić. Były minister chciał w ten sposób obnażyć rzekome kłamstwo, jakoby pacjenci nie mieli dostępu do leków przeciwbólowych. Działanie ministra stanowiło naruszenie tajemnicy służbowej i było nielegalne, ponieważ nie miał prawa uzyskać takich wrażliwych danych. Minister Niedzielski został odwołany ze stanowiska w trakcie kampanii wyborczej i stracił miejsce na listach kandydatów Prawa i Sprawiedliwości. Sąd ostatecznie zdecyduje o tym, czy faktycznie popełnił przestępstwo.
- W sierpniu Ryszard Czarnecki usłyszał zarzuty w związku z nieprawidłowościami w rozliczeniach podróży w ramach sprawowania mandatu europosła w latach 2009–2013, o czym pisaliśmy w poprzednim *Monitorze*. W połowie września politykowi PiS postawiono kolejne zarzuty, tym razem w innej sprawie³. Chodziło o to, że miał się on powoływać na wpływy m.in. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego, co miało ułatwić byłemu rektorowi Collegium Humanum otworenie filii tej uczelni w Uzbekistanie. Rektor Collegium Humanum Paweł Cz. już od kilku miesięcy przebywa w areszcie, w związku z oskarżeniami o nadużycia w działalności tej placówki (m.in. handel dyplomami). Zarzuty usłyszała również żona Czarneckiego. Emilia H. miała działać w zмовie z mężem, a także dostać fikcyjny etat w Collegium Humanum; stanowisko to miało być formą odpłaty za pomoc uczelni, jakiej udzielał jej mąż. Żona polityka miała też uzyskać nielegalnie dyplom tej uczelni. Czarnecki w czasie, gdy te zdarzenia miały miejsce, był członkiem organów Collegium Humanum. Oboje małżonkowie zostali zatrzymani 12 września i przesłuchani. Po postawieniu zarzutów zostali zwolnieni.
- 29 września Prokurator Generalny przesłał wniosek do Przewodniczącego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy o uchylenie immunitetu posłowi Marcinowi Romanowskiemu⁴, byłemu wiceministrowi sprawiedliwości w rządzie Zjednoczonej Prawicy, który jest oskarżany o nadużycia związane z zarządzaniem Funduszem Sprawiedliwości i działanie w tym zakresie w ramach zorganizowanej grupy przestępczej. Romanowski wcześniej uniknął aresztowania w związku z tą sprawą, powołując się na międzynarodowy immunitet

² Prokuratura Okręgowa w Warszawie, *Akt oskarżenia przeciwko byłemu Ministrowi Zdrowia podejrzanemu o przekroczenie uprawnień w związku z ujawnieniem tajemnicy służbowej w postaci wrażliwych danych osobowych*, 25 września 2024, <https://www.gov.pl/web/po-warszawa/akt-oskarzenia-przeciwko-bylemu-ministrowi-zdrowia-podejrzanemu-o-przekroczenie-uprawnien-w-zwiazku-z-ujawnieniem-tajemnicy-sluzbowej-w-postaci-wrazliwych-danych-osobowych>.

³ Prokuratura Krajowa, *Informacja o przedstawieniu zarzutów korupcyjnych Ryszardowi Cz.*, 13 września 2024, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/informacja-o-przedstawieniu-zarzutow-korupcyjnych-ryszardowi-cz>.

⁴ Prokuratura Krajowa, *Komunikat w sprawie wniosku o uchylenie immunitetu Marcinowi Romanowskiemu przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy*, 30 września 2024, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/komunikat-w-sprawie-wniosku-o-uchylenie-immunitetu-marcinowi-romanowskiemu-przez-zgromadzenie-parlamentarne-rady-europy>.

wynikający z uczestnictwa w pracach Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Prokuratura została zmuszona do sformułowania wniosku o uchylenie międzynarodowego immunitetu Romanowskiemu, aby móc dalej prowadzić śledztwo (już w październiku Zgromadzenie uchyliło ten immunitet).

Jednocześnie poseł Marcin Romanowski może zostać oskarżony w kolejnej sprawie. Nowy wątek pojawił się w śledztwie dotyczącym materiałów wyborczych posłanki PiS Beaty Strzałki, skradzionych w trakcie kampanii parlamentarnej w 2023 roku. Wspomniane materiały znaleziono w garażu w Aleksandrowie w województwie lubelskim. W tym samym garażu miała się też znajdować drukarnia banerów wyborczych polityków Prawa i Sprawiedliwości i Suwerennej Polski: Daniela Obajtka, Jana Kanthaka, a także Marcina Romanowskiego z okresu kampanii samorządowej w 2018 roku. Nad drukiem miała czuwać urzędniczka Ministerstwa Sprawiedliwości i asystent neosędziego z Krakowa. Prokuratura podejrzewa, że mogło dojść do złamania przepisów dotyczących finansowania kampanii wyborczej.

- 10 września brytyjski sąd podtrzymał decyzję o areszcie dla Michała Kuczmierowskiego, byłego szefa **Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (RASR)**. **Były urzędnik jest oskarżany o działanie w zorganizowanej grupie przestępczej i wielomilionowe nadużycia związane z kontraktami na sprzęt medyczny w czasie pandemii COVID-19 oraz z kupnem agregatów prądotwórczych przeznaczonych dla Ukrainy.** Sąd brytyjski nie zgodził się na zastosowanie lżejszych środków zapobiegawczych. Jednocześnie druga, najważniejsza postać tej afery, Paweł Sz., twórca marki odzieżowej *Red is Bad*, ukrywa się poza Europą. Również we wrześniu [prokuratura uzyskała zgodę na aresztowanie Pawła Sz.](#)⁵ i wystąpiła z wnioskiem do Interpolu o wydanie tzw. czerwonej noty, co ułatwi zatrzymanie tej osoby także poza Europą.
- [11 września na stronach Rządowego Centrum Legislacji pojawił się projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej](#)⁶. Jak wskazuje tytuł dokumentu, jest to reakcja rządu na dotychczasowe ustalenia w tzw. aferze wizowej. Główne elementy proponowanej regulacji to reforma procedur wydawania wiz dla osób chcących podjąć studia oraz systemu wydawania dla tych osób zezwoleń na pobyt czasowy na okres studiów w Polsce. Projekt przewiduje m.in. podwyższenie wymogów wobec starających się o wizy, dotyczących znajomości języków, w jakich prowadzone jest nauczanie na polskich uczelniach, lepsze administrowanie danymi o studentach z państw trzecich przybywających do Polski czy usprawnienie procedur współpracy między uczelniami a administracją, co ma na celu zminimalizowanie zjawiska podejmowania pozorowanego kształcenia na uczelniach. Projektodawca przekazał propozycję ustawy do konsultacji publicznych, dając interesariuszom standardowe 21 dni na przedstawienie opinii.

⁵ Prokuratura Krajowa, *Komunikat o zatrzymaniu podejrzanego Michała K. i zastosowaniu tymczasowego aresztowania wobec Pawła Sz.*, 2 września 2024, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/komunikat-o-zatrzymaniu-podejrzanego-michala-k-i-zastosowaniu-tymczasowego-aresztowania-wobec-pawla-sz>.

⁶ Rządowe Centrum Legislacji, *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej*, 26 września 2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12389850/katalog/13083002#13083002>.

- 9 września projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do wzmocnionej współpracy w zakresie Prokuratury Europejskiej (EPPO)⁷ został przekazany do zaopiniowania do Komitetu ds. Europejskich. To kolejny krok do przystąpienia Polski do EPPO. Obecność naszego kraju w EPPO wzmocni potencjał państwa do przeciwdziałania korupcji związanej z wydatkowaniem funduszy europejskich. Polska powinna stać się pełnoprawnym członkiem EPPO najdalej na początku przyszłego roku. Jednocześnie trwał konkurs na stanowisko polskiego Europejskiego Prokuratora.

- Dla porządku odnotujemy brak postępów w istotnych kwestiach związanych z przeciwdziałaniem korupcji, którym przyglądaliśmy się w poprzednich trzech wydaniach *Monitorów*:

- (1) We wrześniu wciąż pracowały trzy parlamentarne komisje śledcze (ds. wyborów kopertowych, afery wizowej i systemu Pegasus). Dopiero w październiku komisja ds. afery wizowej ogłosiła zakończenie prac, jednak raport nie został opublikowany.
- (2) Nie posunęły się prace nad poselskimi projektami ustaw, dotyczącymi oświadczeń majątkowych (druki nr 155 – projekt większości⁸ i 156⁹ – projekt opozycji) .
- (3) Prace nad poselskim projektem całościowej reformy systemu nominacji na funkcje zarządcze w spółkach Skarbu Państwa¹⁰ także nie były kontynuowane.
- (4) Również rządowe prace nad projektem ustawy o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw¹¹ nie weszły w nowy etap.

2. Dane

12 września Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) opublikowała raport o korupcji i przeciwdziałaniu temu problemowi w państwach Partnerstwa Wschodniego. W analizie wskazuje się, że we wszystkich państwach w tej grupie korupcja pozostaje istotnym, a często systemowym problemem¹². W szczególności przybiera ona formę oligarchizacji. Problemem jest też korupcja polityczna i nadużycia w relacjach między biznesem a sektorem

⁷ Rządowe Centrum Legislacji, *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do wzmocnionej współpracy w zakresie Prokuratury Europejskiej*, 5 lipca 2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12386952/katalog/13068559#13068559>.

⁸ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 155, 21 listopada 2023, <https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=155>.

⁹ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 156, 29 grudnia 2023, <https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=156>.

¹⁰ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu naprawy ładu korporacyjnego w spółkach z udziałem Skarbu Państwa*, druk nr 261, 1 marca 2024, <https://sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=261>.

¹¹ Rządowe Centrum Legislacji, *Ustawa o koordynacji działań antykorupcyjnych oraz likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego*, 29 maja 2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12385657/katalog/13061316#13061316>.

¹² OECD, *Combating High-level Corruption in Eastern Europe*, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/09/combating-high-level-corruption-in-eastern-europe_1f4dff82/3c82f87d-en.pdf.

publicznym. OECD rekomenduje m.in. aby państwa Partnerstwa włożyły więcej wysiłku w tworzenie i realizację strategii przeciwdziałania korupcji na najwyższych szczeblach władzy. Rekomenduje się też wzmacnianie niezależności i potencjału centralnych organów antykorupcyjnych, tworzenie przepisów chroniących sygnalistów czy umożliwiających skuteczne odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw korupcyjnych.

W kontekście „afery wizowej” warto odnotować publikację Ichikowitz Family Foundation na temat związku deficytu demokracji, praworządności i korupcji w kilku państwach Afryki z migracjami¹³. Raport koncentruje się na osobach młodych i opiera się głównie na danych z dużego sondażu przeprowadzonego na grupie ponad 5 tysięcy respondentów w różnych państwach Afryki. Ogromna część uczestników sondażu (83%) wskazała korupcję jako jeden z zasadniczych problemów w ich krajach i główną przyczynę ewentualnej decyzji o migracji (60% respondentów zadeklarowało, że rozważa opuszczenie kraju w najbliższym czasie). Młodzi obywatele Afryki uważają, że korupcja jest największą przeszkodą w rozwoju ich kontynentu. W sondażu wskazali także na negatywny wpływ na korupcję innych państw oraz koncernów międzynarodowych inwestujących w ich państwach bez oglądania się na standardy życia publicznego. Jednocześnie około dwie trzecie respondentów sondażu zadeklarowało wiarę w demokrację. Raport dobitnie pokazuje, że jeśli chcemy realnie ograniczyć nadużycia korupcyjne związane z migracją, nie wystarczy zaostrzanie reżimu wizowego, ale konieczna jest pomoc państwom rozwijającym się w budowaniu demokracji i odporności na korupcję.

3. Dobre i złe praktyki

- **Dobra praktyka. Decyzją Ministra Sprawiedliwości Polska włączyła się w tworzenie Europejskiej Sieci Sądowej do Walki z Przestępczością Zorganizowaną.** Tym samym w sieci będą prokuratorzy reprezentujący wszystkie państwa Unii. Inicjatywa sieci ma wzmocnić odporność Unii i poszczególnych państw członkowskich na zagrożenia związane z działalnością grup mafijnych, karteli narkotykowych i innych zorganizowanych form przestępczości. Z punktu widzenia przeciwdziałania korupcji to bardzo istotny ruch, ponieważ przestępczość zorganizowana zawsze posługuje się różnymi formami korupcji (przekupstwem, handlem wpływami czy praniem brudnych pieniędzy), chcąc osiągać swoje cele. Obecność Polski w tej sieci, obok członkostwa w EPPO, z pewnością będzie sprzyjać wysiłkom w celu zmniejszenia skali najpoważniejszych przestępstw korupcyjnych nie tylko w kraju, ale i w Unii Europejskiej. Polska coraz częściej staje się miejscem, gdzie grupy przestępcze lokują swój kapitał.
- **Zła praktyka.** Pod koniec września Onet ujawnił, że w kontrolowanym przez rząd Totalizatorze Sportowym większość stanowisk dyrektorów w 13 ośrodkach regionalnych została obsadzona bez konkursów, przez działaczy partyjnych – pochodzących zarówno z Koalicji Obywatelskiej, jak i Polski 2050 oraz PSL. Nie sposób porównywać tego zdarzenia do skali zawłaszczenia stanowisk w spółkach zależnych od rządu w czasach, gdy u władzy był obóz prawicy. Jednakże

¹³African Youth Survey 2024 South Africa Special Report, Ichikowitz Family Foundation, <https://ichikowitzfoundation.com/african-youth-survey?year=2024%20South%20Africa%20Special%20Report>.

jest to kolejny przypadek, gdy nowy obóz władzy, obiecujący odejście od złych praktyk poprzedników, powiela je.

4. Działania Fundacji Batorego

- W połowie września na blogu forumIdei opublikowaliśmy analizę prof. Jacka Hamana z Uniwersytetu Warszawskiego na temat problemów z transparentnością finansowania działalności partyjnej¹⁴. Analiza profesora zawiera nie tylko opis problemów, które stały się tak drażliwe w kontekście zakwestionowania w sierpniu sprawozdania Prawa i Sprawiedliwości z kampanii wyborczej do parlamentu z 2023 roku, ale także rekomendacje dotyczące tego, co należałoby zrobić, aby zwiększyć przejrzystość finansowania partii i ograniczyć ryzyko nadużyć. Profesor Haman słusznie też przypomina, że już w 2017 roku Fundacja Batorego opublikowała kompleksowy raport Finanse polskich partii¹⁵, gdzie szeroko omówiono te problemy i zaproponowano wiele szczegółowych rozwiązań. Większość z tych rekomendacji niestety wciąż pozostaje aktualna.

Grzegorz Makowski – specjalista w forumIdei Fundacji im. Stefana Batorego, adiunkt w Szkole Głównej Handlowej. Zajmuje się m.in. zagadnieniem korupcji i polityki antykorupcyjnej, rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i sytuacją organizacji pozarządowych.

Kontakt: forumidei@batory.org.pl

¹⁴ J. Haman, *Finanse partyjne do naprawy*, 17 września 2024, https://www.batory.org.pl/blog_wpis/finanse-partyjne-do-naprawy/.

¹⁵ A. Gendźwiłł i in., *Finanse polskich partii*, Warszawa 2017, https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Raport_Finansowanie.pdf.