

Urząd  
antymonopolowy  
ma ściśle  
współpracować  
z Centralnym Biurem  
Antykorupcyjnym  
w ściganiu  
nieprawidłowości  
w firmach.  
Urzednicy  
jednak obawiają się,  
że zostaną  
wpuszczeni przez  
funkcjonariuszy  
na minę



# Z korupcją ma walczyć UOKiK

Patryk Słowik  
Jakub Styczyński  
dgp@infor.pl

**P**rocedowany właśnie projekt ustawy o jawności życia publicznego przewiduje zwiększenie kompetencji Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o uprawnienia dotyczące nakładania kar za brak lub fikcyjność wewnętrznych praktyk antykorupcyjnych w średnich i dużych firmach.

Jak to ma wyglądać technicznie?

– Po przeprowadzonej kontroli szef CBA będzie mógł sporządzić wniosek o ukaranie przedsiębiorcy. Znajdzie się w nim proponowana kwota kary. Informacje o takim wniosku otrzyma prezes UOKiK. Po upływie 30 dni, jeśli nie dokona stosownej wpłaty dobrowolnie, sprawa trafi do rozpoznania przez UOKiK – wyjaśnia sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Wąsik.

Dla przedsiębiorców szykuje się więc ruletka. Jeśli zapłacą, będą mieli sprawę z głowy, ale też będzie ich to sporo kosztowało. Jeśli nie zapłacą, możliwe, że proponowaną sankcję utrzyma prezes UOKiK. Jeśli tak się stanie, ukarany przedsiębiorca przez pięć lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia nie będzie się mógł ubiegać o uzyskanie zamówienia publicznego. Dla wielu zaś jest to sankcja o wiele dotkliwsza niż nawet wielomilionowa kara finansowa. A dla firm utrzymujących się dzięki przetargom – niemal pewne bankructwo.

Minister Wąsik zachwala swą propozycję. Z dumą mówi, że wzorowana jest na modelu amerykańskim, gdzie podobne rozwiązania doskonale się sprawdzają, czego efektem są naprawdę solidne polityki antykorupcyjne w firmach – bo to jest przecież celem, a nie karanie przedsiębiorców.

## Niechciana rola superurzędu

Jest jednak pewien problem. Propozycja KPRM wzbudziła popłoch... w UOKiK.

– To idiotyczny pomysł. Nie zajmujemy się sprawami antykorupcyjnymi, nie mamy w tym doświadczenia – mówi nam wysoko postawiony urzędnik. I dodaje, że największe obawy związane są jednak z wizją współpracy UOKiK z CBA. Urząd antymonopolowy będzie bowiem w praktyce wydawał decyzje na podstawie materiału dowodowego zebranego przez funkcjonariuszy.

– Znamy krewkość niektórych. Może się okazać, że wdamy się w długotrwałe spory sądowe, z których wyjdziemy przegrani – słyszymy w urzędzie.

Oficjalny komentarz jest bardziej stonowany. Choć i z niego można wiele zrozumieć. Michał Holeksa, wiceprezes UOKiK, mówi nam bowiem, że zadania związane z zapobieganiem korupcji należą obecnie do CBA, więc to ten właśnie organ potrafi najlepiej oceniać politykę antykorupcyjną w przedsiębiorstwach.

– Oczywiście popieramy karanie faktycznie odpowiedzialnych za korupcję, czyli przedsiębiorców, dla których korumpowanie jest modelem prowadzenia biznesu. Z pewnością przyczyni się to również do skutecznej ochrony konkurencji. Nie ulega jednak wątpliwości, że pewne rozwiązania powinny być jeszcze przedyskutowane, tak by wybrać najlepszy model działania – twierdzi prezes Holeksa. I nieśmiało przypomina, że choć projekt zakłada znaczne obciążenie nowymi obowiązkami UOKiK-u, to milczy w zakresie dodatkowych zastrzyków finansowych dla urzędu. – Niezbędne jest zapewnienie środków na sprawną realizację założeń projektu – podkreśla wiceprezes.

Innymi słowy, UOKiK wcale nie rwie się do nowych zadań. Jeśli jednak nie będzie miał wyjścia, to je przyjmie. Ale tylko wówczas, gdy będzie to się wiązało z odpowiednim finansowaniem, pozwalającym np. zatrudnić dodatkowych kilkadziesiąt osób.

Część ekspertów uważa jednak, że brak dodatkowych środków dla urzędników to przemyślana strategia. Dlaczego? Bo gdyby UOKiK miał dodatkowe pieniądze, to mógłby wnikliwie zweryfikować ustalenia śledczych z CBA. Gdy zaś nie będzie miał – będzie musiał zaufać agentom, czy tego chce, czy nie.

Minister Wąsik uważa, że UOKiK z nowym zadaniem poradzi sobie bez problemu. Bo choć nie zajmował się do tej pory bezpośrednim zwalczaniem korupcji, to mierzył się z tym zagadnieniem w przypadku analizowania zmwów cenowych (obecnie może nakładać kary w wysokości do 10 proc. rocznego obrotu przedsiębiorców, którzy brali udział w zmwowie cenowej). Projekt ustawy o jawności życia publicznego przewiduje zaś karę do 10 mln zł za brak lub nieskuteczność wewnętrznych polityk antykorupcyjnych.

## Jasne czy niejasne?

Wątpliwości ekspertów wzmagają jednak to, że projekt w kilku miejscach jest niejasny.

– Ten projekt to istna katastrofa legislacyjna – mówi ostro Joanna Affre, adwokat z kancelarii Affre i Wspólnicy. Jej zdaniem błędne jest już podstawowe założenie, by stworzyć superurząd w postaci UOKiK-u, który będzie jedynie zatwierdzał czynności wykonywane przez inne orga-

ny, w tym wypadku CBA. Fatalnie jest też w szczególności, że kluczowy przepis przewiduje nie tyle możliwość nałożenia przez prezesa UOKiK kary na przedsiębiorcę wskazanego przez szefa CBA, ile wręcz taki obowiązek.

– W projektowanej ustawie do kompetencji szefa CBA należy nie tylko zebranie wszelkich dowodów popełnienia przestępstwa, lecz także ustalenie na tej podstawie, czy przedsiębiorca rzeczywiście naruszył ustawę oraz w jakiej wysokości powinna być mu wymierzona kara. Prezes UOKiK nie ma przy tym możliwości zakwestionowania decyzji szefa CBA w zakresie udowodnienia faktu popełnienia przestępstwa – wyjaśnia Aleksandra Pawłowicz, prawniczka w kancelarii EY Law.

Prezes urzędu antymonopolowego będzie mógł jedynie odstąpić od wymierzenia kary. Przesłanką do okazania łaski będzie sytuacja, gdy „naruszenie wewnętrznych procedur antykorupcyjnych było nieznaczne lub nie miało wpływu na popełnienie przez osobę, która działała w imieniu lub na rzecz przedsiębiorcy, realizując zawartą z nim umowę, zarzucanych jej czynów”.

– Prezes UOKiK nie będzie miał jednak możliwości podjęcia samodzielnie decyzji co do tego, czy zarzucany czyn w ogóle został popełniony. To z kolei może stać w sprzeczności z zasadą bezpośredniości postępowania oraz niezależności decyzyjnej prezesa – uważa Aleksandra Pawłowicz.

## Tu nie Ameryka

Rzecznik ministra koordynatora służb specjalnych Stanisław Żaryn twierdzi jednak, że zarzuty są przesadzone. Zaangażowanie w nowy model walki z korupcją UOKiK świadczy o poszanowaniu praw przedsiębiorców. Będzie przecież tak, że o nielegalnym postępowaniu wypowiedzieć będą musiały się i CBA, i UOKiK, i sądy kontrolujące decyzję o nałożeniu kary. Nie może więc być mowy o tym, że agenci CBA coś sobie ubzdurają. Gdyby nawet tak było, ich narracja bardzo szybko upadnie.

– Naprawdę, przygotowana procedura jest jasna i klarowna – zapewnia Żaryn. No i skoro podobne rozwiązanie sprawdza się w hołubionych w Polsce USA, dlaczego miałyby się nie przyjąć i u nas?

W USA restrykcyjny model walki z korupcją przekształcił się tak naprawdę w model sprawnych negocjacji. Nakładane przez urzędników kary zazwyczaj są redukowane po przyznaniu się przedsiębiorcy do naruszenia.

– W USA wiele firm dobrowolnie płaci karę, by nie mieć kłopotów na rynku czy giełdzie – potwierdza minister Wąsik.

Firmy udowadniają więc władzy, że są w stanie posprzątać po sobie bałagan: zwalniają pracowników, którzy zawinili, wzmacniają wewnętrzną politykę antykorupcyjną. I płacą. Znacznie mniej, niż powinny, bo władza – gdy się pokajają – zaczyna być litościwa i sankcję jeszcze przed skierowaniem sprawy do sądu istotnie obniża.

Dzieje się tak, mimo że korupcja nie wywołuje automatycznego wykluczenia z przetargów, jak to jest planowane u nas. Teoretycznie Foreign Corrupt Practices Act (można ten dokument określić mianem ustawy o zagranicznych praktykach korupcyjnych) przewiduje możliwość zawieszenia firmy lub zakazania jej sprzedawania i świadczenia usług dla rządu przez trzy lata. W praktyce instrument ten nie jest wykorzystywany. A firmy często same się zgłaszają do urzędników, gdy odkryją, że nazbyt ambitni menedżerowie naruszyli prawo. Amerykański Departament Sprawiedliwości oszacował w 2011 r., że taka sytuacja miała miejsce w 50 proc. wszystkich prowadzonych dochodzeń. Bo zresztą takie zachowanie się oplaca. Koncern Johnson & Johnson, który przyznał się, że jego pracownicy dawali łapówki pracownikom publicznej służby zdrowia w Grecji, Polsce i Rumunii, nie tylko zapłacił mniejszą karę, lecz został pochwalony przez rząd po zawarciu w 2011 roku ugody za „odegranie ważnej roli w zidentyfikowaniu niewłaściwych praktyk”.

Dlaczego podobnie miałyby nie być w Polsce?

– To proste. Zupełnie inna kultura prawna. Rodzimy ustawodawca lubuje się w przyjmowaniu zagranicznych rozwiązań, ale zapomina sprawdzić, czy są one na tyle uniwersalne, by odniosły skutek pod każdą szerokością geograficzną. A naprawdę nie trzeba być omnibusem, aby wiedzieć, że tym razem skończy się fatalnie – mówi nam jeden z urzędników UOKiK.

Na marginesie: niezależnie od losów tego rozwiązania już niebawem UOKiK i tak stanie się superurzędem najgroźniejszym dla wszystkich przedsiębiorców. Uchwalone w listopadzie przez Parlament Europejski rozporządzenie przewiduje, że organ będzie mógł blokować dostęp do stron internetowych prowadzonych przez przedsiębiorców, które służą do naruszania praw konsumenckich. Eksperti alarmują, że tak ogólnikowe stwierdzenie pozwoli na pełną autorytatywność urzędników. Tu jednak UOKiK obaw nie ma. Zapowiedział już, że na nowe kompetencje czeka ze zniecierpliwieniem. Bo jego umocowanie prawne musi odpowiadać na wyzwania XXI wieku. ©