



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-176-01

Druk nr 232
Warszawa, 31 stycznia 2002 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Spraw Zagranicznych oraz Minister Sprawiedliwości.

Z wyrazami szacunku

(-) Leszek Miller

U S T A W A

z dnia

o ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji.

Art. 1.

Wyraża się zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji, sporządzonej w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r.

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

KONWENCJA CYWILNOPRAWNA O KORUPCJI

PREAMBUŁA

Państwa członkowskie Rady Europy, pozostałe Państwa oraz Wspólnota Europejska, sygnatariusze niniejszej Konwencji;

Uznając, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności pomiędzy jej członkami;

Świadome wagi zacieśniania międzynarodowej współpracy w walce z korupcją;

Podkreślając, że korupcja stanowi wielkie zagrożenie dla rządów prawa, demokracji oraz praw człowieka, dla uczciwości i sprawiedliwości społecznej, że powstrzymuje rozwój ekonomiczny oraz zagraża prawidłowemu i uczciwemu funkcjonowaniu gospodarki rynkowej;

Dostrzegając niekorzystne skutki finansowe korupcji w odniesieniu do poszczególnych osób, przedsiębiorstw, Państw jak również instytucji międzynarodowych;

Przekonane o znaczeniu przyczyniania się prawa cywilnego w walce z korupcją w szczególności przez umożliwienie uzyskania godziwego zadośćuczynienia osobom, które poniosły szkodę;

Przypominając konkluzje i rezolucje 19-tej (Malta, 1994), 21-szej (Czechy, 1997) i 22-giej (Mołdawia, 1999) Konferencji Europejskich Ministrów Sprawiedliwości;

Mając na uwadze Program Działań Przeciwko Korupcji przyjęty przez Komitet Ministrów w listopadzie 1996 roku;

Mając również na uwadze studium możliwości opracowania konwencji o cywilnoprawnych środkach zadośćuczynienia za szkody spowodowane przypadkami korupcji przyjęte przez Komitet Ministrów w lutym 1997 roku;

Mając na względzie Rezolucję (97)24 dotyczącą 20 Zasad Wiodących w Walce z Korupcją, przyjętą przez Komitet Ministrów w listopadzie 1997 roku na jego 101 posiedzeniu, Rezolucję (98)7 zezwalającą na przyjęcie częściowego i poszerzonego Porozumienia

ustanawiającego „Grupę Państw przeciwko Korupcji (GRECO)”, przyjętą przez Komitet Ministrów w maju 1998 roku na 102 posiedzeniu oraz Rezolucję (99)5 ustanawiającą GRECO, przyjętą 1 maja 1999 roku;

Przypominając Deklarację Końcową oraz Plan Działania przyjęte przez Głowy Państw oraz Szefów Rządów Państw Członkowskich Rady Europy na ich drugim Szczycie w Strasburgu w październiku 1997 roku;

Postanawiają co następuje:

ROZDZIAŁ 1

DZIAŁANIA DO PODJĘCIA NA SZCZEBLU KRAJOWYM

Artykuł 1

Cel

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym osobom, które poniosły szkodę będącą skutkiem aktów korupcji, skuteczne środki prawne umożliwiające im obronę ich praw oraz interesów, w tym możliwość uzyskania odszkodowania za poniesione szkody.

Artykuł 2

Definicja korupcji

Dla celów niniejszej Konwencji, "korupcja" oznacza żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie, bezpośrednio lub pośrednio, łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę.

Artykuł 3

Naprawienie szkody

1. Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym osobom, które poniosły szkodę w wyniku korupcji, prawo do wszczęcia postępowania w celu uzyskania pełnego naprawienia takiej szkody.
2. Naprawienie szkody może obejmować straty materialne, utratę zysków, jak również

szkody o charakterze niemajątkowym.

Artykuł 4

Odpowiedzialność

1. Każda Strona określi w swoim prawie wewnętrznym następujące warunki, które muszą być spełnione, aby szkoda została naprawiona:

- i. pozwany dokonał aktu korupcji lub wydał zgodę na jego dokonanie, lub też nie podjął uzasadnionych działań w celu zapobieżenia aktowi korupcji;
- ii. powód poniósł szkodę; oraz
- iii. istnieje związek przyczynowy pomiędzy aktem korupcji a szkodą.

2. Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym, aby w przypadku gdy kilku pozwanych odpowiedzialnych jest za szkodę wynikającą z tej samej działalności korupcyjnej, odpowiadali oni solidarnie.

Artykuł 5

Odpowiedzialność Państwa

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym osobom, które poniosły szkodę w wyniku aktu korupcji popełnionego przez jej urzędników przy wykonywaniu ich funkcji, odpowiednie procedury umożliwiające wystąpienie z roszczeniem o odszkodowanie od Państwa, a w wypadku Strony nie będącej państwem, od odpowiednich organów tej Strony.

Artykuł 6

Przyczynienie się poszkodowanego

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym możliwość zmniejszenia lub odmowy przyznania odszkodowania, przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności, jeżeli powód z własnej winy przyczynił się do powstania szkody lub do jej zwiększenia.

Artykuł 7

Terminy przedawnienia

1. Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym, dla postępowań o naprawienie

szkody, termin przedawnienia wynoszący co najmniej trzy lata od dnia kiedy osoba, która poniosła szkodę dowiedziała się lub powinna była się dowiedzieć o powstaniu szkody, albo o tym, że miał miejsce akt korupcji, jak również o tożsamości osoby ponoszącej odpowiedzialność. Jednakże postępowania takie nie mogą zostać wszczęte po upływie terminu przedawnienia wynoszącego co najmniej dziesięć lat od dnia dokonania aktu korupcji.

2. Przepisy prawa wewnętrznego Stron regulujące zawieszenie lub przerwanie biegu przedawnienia stosuje się odpowiednio do terminów wskazanych w ustępie 1.

Artykuł 8

Ważność umów

1. Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym, aby każda umowa lub postanowienie umowy przewidujące korupcję były nieważne.

2. Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym wszystkim stronom umowy, których zgoda na zawarcie umowy została wyrażona wadliwie na skutek aktu korupcji, możliwość wystąpienia do sądu o uznanie umowy za nieważną, niezależnie od ich prawa do dochodzenia odszkodowania.

Artykuł 9

Ochrona pracowników

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym odpowiednią ochronę przed wszelkimi nieuzasadnionymi sankcjami wobec pracowników, którzy mając uzasadnione podstawy do podejrzewania, że doszło do korupcji, zgłaszają w dobrej wierze swoje podejrzenia odpowiednim osobom lub władzom.

Artykuł 10

Sprawozdania finansowe i kontrola

1. Każda Strona podejmie w ramach swojego prawa wewnętrznego niezbędne środki, aby roczne sprawozdania finansowe przedsiębiorstw były sporządzane przejrzysto i dawały prawdziwy, i rzetelny obraz sytuacji finansowej przedsiębiorstwa.

2. W celu zapobieżenia aktom korupcji, każda Strona zapewni w swoim prawie

wewnętrznym badanie rocznych sprawozdań finansowych przez audytorów dla potwierdzenia, że prezentują one prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej przedsiębiorstwa.

Artykuł 11

Uzyskiwanie dowodów

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym skuteczne procedury pozyskiwania dowodów w postępowaniu cywilnym wszczętym w następstwie aktu korupcji.

Artykuł 12

Środki tymczasowe

Każda Strona zapewni w swoim prawie wewnętrznym możliwość uzyskiwania niezbędnych nakazów sądowych w celu zabezpieczenia praw i interesów stron na czas trwania postępowania cywilnego wszczętego w następstwie aktu korupcji.

ROZDZIAŁ II

WSPÓLPRACA MIĘDZYNARODOWA ORAZ MONITOROWANIE WYKONYWANIA

Artykuł 13

Współpraca międzynarodowa

Strony będą skutecznie współdziałały w kwestiach dotyczących postępowań cywilnych w sprawach związanych z korupcją, zwłaszcza w zakresie doręczania dokumentów, uzyskiwania dowodów za granicą, jurysdykcji, uznawania i wykonywania zagranicznych orzeczeń oraz kosztów postępowania, zgodnie z postanowieniami odpowiednich instrumentów międzynarodowych dotyczących współpracy międzynarodowej w sprawach cywilnych i handlowych, których są Stroną, jak również zgodnie z ich prawem wewnętrznym.

Artykuł 14

Monitorowanie

Grupa Państw przeciwko Korupcji (GRECO) będzie monitorowała wykonywanie niniejszej Konwencji przez Strony.

ROZDZIAŁ III

POSTANOWIENIA KOŃCOWE

Artykuł 15

Podpisanie i wejście w życie

1. Niniejsza Konwencja będzie otwarta do podpisania przez Państwa Członkowskie Rady Europy, przez Państwa nie będące jej członkami, które brały udział w jej opracowaniu oraz przez Wspólnotę Europejską.
2. Niniejsza Konwencja podlega ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu. Dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia składa się Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy.
3. Niniejsza Konwencja wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od dnia, w którym 14 Sygnatariuszy wyraziło swoją zgodę na związanie się Konwencją zgodnie z postanowieniami ustępu 1. Każdy Sygnatariusz, który nie jest członkiem Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO) w chwili ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, automatycznie staje się jej członkiem w dniu wejścia Konwencji w życie.
4. W odniesieniu do każdego Sygnatariusza, który wyrazi swoją zgodę na związanie się Konwencją w terminie późniejszym, wejdzie ona w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od daty wyrażenia przez niego zgody na związanie się Konwencją zgodnie z postanowieniami ustępu 1. Każdy Sygnatariusz, który nie jest członkiem Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO) w chwili ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, automatycznie staje się jej członkiem w dniu, w którym Konwencja wejdzie w życie wobec niego.

Artykuł 16

Przystąpienie do Konwencji

1. Po wejściu w życie niniejszej Konwencji, Komitet Ministrów Rady Europy, po konsultacjach ze Stronami Konwencji, może zaprosić każde Państwo nie będące członkiem Rady i nie biorące udziału w opracowaniu niniejszej Konwencji, do przystąpienia do niej, na podstawie decyzji podjętej większością określoną w Artykule 20.d Statutu Rady Europy oraz w wyniku jednomyślnego głosowania przedstawicieli Stron uprawnionych do zasiadania w składzie Komitetu.

2. W odniesieniu do każdego Państwa przystępującego, Konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od daty złożenia dokumentu przystąpienia Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy. Każde Państwo przystępujące do niniejszej Konwencji, w dniu, w którym Konwencja wejdzie w życie w odniesieniu do niego, stanie się automatycznie członkiem GRECO, o ile nie jest już nim w dniu przystąpienia.

Artykuł 17

Zastrzeżenia

Nie można składać zastrzeżeń do jakiegokolwiek postanowienia niniejszej Konwencji.

Artykuł 18

Terytorialny zakres stosowania

1. Każde Państwo lub Wspólnota Europejska w chwili podpisywania Konwencji lub składania dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia, może określić terytorium lub terytoria, do których stosuje się niniejsza Konwencja.

2. Każde Państwo może w dowolnym terminie późniejszym, na mocy deklaracji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy, rozszerzyć stosowanie niniejszej Konwencji na każde inne terytorium określone w takiej deklaracji. W odniesieniu do takiego terytorium Konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od dnia otrzymania takiej deklaracji przez Sekretarza Generalnego.

3. Każda deklaracja złożona na podstawie dwóch poprzednich ustępów w odniesieniu do każdego terytorium określonego w takiej deklaracji, może zostać wycofana poprzez zawiadomienie skierowane do Sekretarza Generalnego. Wycofanie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od dnia otrzymania takiego zawiadomienia przez Sekretarza Generalnego.

Artykuł 19

Stosunek do innych instrumentów i umów

1. Niniejsza Konwencja nie narusza praw i zobowiązań wynikających z wielostronnych instrumentów międzynarodowych dotyczących kwestii szczegółowych.

2. Strony Konwencji mogą zawierać między sobą umowy dwustronne i wielostronne w sprawach objętych niniejszą Konwencją w celu uzupełniania i wzmacniania jej postanowień lub ułatwiania stosowania zawartych w niej zasad, lub nie naruszając celów i zasad niniejszej Konwencji poddać się w jej zakresie zasadom ustalonym w ramach szczególnego systemu wiążącego je w chwili otwarcia niniejszej Konwencji do podpisu.

3. Jeżeli dwie lub więcej Stron, zawarły już umowę lub traktat dotyczące kwestii objętych niniejszą Konwencją albo w inny sposób ułożyły swoje stosunki w odniesieniu do tych kwestii, mają one prawo do stosowania takiej umowy lub traktatu, albo odpowiedniego regulowania tych stosunków zamiast niniejszej Konwencji.

Artykuł 20

Poprawki

1. Poprawki do niniejszej Konwencji mogą być proponowane przez każdą ze Stron i będą one przekazywane przez Sekretarza Generalnego Rady Europy Państwom Członkowskim Rady Europy, każdemu Państwu nie będącemu członkiem, które brało udział w opracowaniu niniejszej Konwencji, Wspólnocie Europejskiej, jak również każdemu Państwu, które przystąpiło do niniejszej Konwencji lub zostało zaproszone do przystąpienia zgodnie z postanowieniami Artykułu 16.

2. Wszelkie poprawki proponowane przez którąkolwiek Stronę przekazuje się do Europejskiego Komitetu ds. Współpracy Prawnej (CDCJ), który przedkłada swoją opinię na temat proponowanej poprawki Komitetowi Ministrów.

3. Komitet Ministrów rozważa zaproponowaną poprawkę oraz opinię przedłożoną przez CDCJ i po konsultacji ze Stronami Konwencji nie będącymi członkami Rady Europy, może przyjąć poprawkę.

4. Tekst każdej poprawki przyjętej przez Komitet Ministrów zgodnie z ustępem 3 niniejszego Artykułu przysyła się Stronom do akceptacji.

5. Każda poprawka przyjęta zgodnie z ustępem 3 niniejszego Artykułu wchodzi w życie trzydziestego dnia po terminie, w którym wszystkie Strony poinformują Sekretarza Generalnego o jej akceptacji.

Artykuł 21

Rozstrzygnięcie sporów

1. Europejski Komitet ds. Współpracy Prawnej (CDCJ) Rady Europy będzie informowany w kwestiach dotyczących interpretacji oraz stosowania niniejszej Konwencji.
2. W przypadku zaistnienia sporu pomiędzy Stronami odnośnie interpretacji lub stosowania niniejszej Konwencji, będą one dążyły do rozstrzygnięcia poprzez negocjacje lub inne wybrane przez nie środki o charakterze pokojowym, w tym przez przedstawienie sporu Europejskiemu Komitetowi ds. Współpracy Prawnej (CDCJ), sądowi arbitrażowemu, którego decyzje będą wiążące dla Stron, lub Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości, zgodnie z ustaleniami podjętymi przez zainteresowane Strony.

Artykuł 22

Wypowiedzenie

1. Każda ze Stron może w dowolnym czasie wypowiedzieć niniejszą Konwencję przez notyfikację skierowaną do Sekretarza Generalnego Rady Europy.
2. Wypowiedzenie takie wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od dnia otrzymania notyfikacji przez Sekretarza Generalnego.

Artykuł 23

Zawiadomienia

Sekretarz Generalny Rady Europy zawiadamia Państwa Członkowskie Rady oraz wszystkie Państwa, które przystąpiły do niniejszej Konwencji o:

- a) każdym podpisaniu;
- b) złożeniu każdego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia;
- c) każdej dacie wejścia w życie niniejszej Konwencji zgodnie z Artykułami 15 oraz 16;
- d) każdej innej czynności, notyfikacji lub korespondencji dotyczącej niniejszej Konwencji.

Na dowód czego, niżej podpisani, odpowiednio do tego upoważnieni, podpisali niniejszą Konwencję.

Sporządzono w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 roku, w językach angielskim oraz francuskim, przy czym oba teksty są jednakowo autentyczne, w jednym egzemplarzu, który zostanie złożony w archiwum Rady Europy. Sekretarz Generalny Rady Europy przekaże poświadczone kopie każdemu Państwu Członkowskiemu Rady Europy, Państwom nie będącym członkami, które uczestniczyły w opracowaniu niniejszej Konwencji, Wspólnocie Europejskiej oraz każdemu Państwu zaproszonemu do przystąpienia do niej.

Za zgodność tłumaczenia z oryginałem

w języku angielskim i francuskim świadczy:

UZASADNIENIE

wniosku o ratyfikację Cywilnoprawnej konwencji o korupcji, sporządzonej w dniu 4 listopada 1999 r. w Strasburgu

(ETS 174)

Cywilnoprawna konwencja o korupcji została otwarta do podpisu w dniu 4 listopada 1999 r. Polska podpisała Konwencję w dniu 3 kwietnia 2001 r. Do chwili obecnej Konwencję ratyfikowały: Albania, Bułgaria, Estonia i Finlandia. Konwencję podpisały: Austria, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Cypr, Czechy, Dania, Francja, Gruzja, Grecja, Irlandia, Islandia, Luksemburg, Macedonia, Mołdawia, Niemcy, Norwegia, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Ukraina, Włochy, Wielka Brytania, Turcja.

Powstanie Konwencji jest skutkiem działań prowadzonych w ramach Rady Europy nakierowanych na zwalczanie korupcji, a zapoczątkowanych zaleceniami 19 Konferencji Europejskich Ministrów Sprawiedliwości, która odbyła się na Malcie w 1994 r. W następstwie tych zaleceń została powołana Multidyscyplinarna Grupa ds. Korupcji, która przygotowała projekt Programu Działań przeciw korupcji, zaaprobowany przez Komitet Ministrów w 1996 r. Na 21 Konferencji Europejskich Ministrów Sprawiedliwości, która odbyła się w Pradze w 1997 r., zalecono przyspieszenie implementacji Programu Działań przeciw Korupcji, jak również rozpoczęcie prac zmierzających do przygotowania międzynarodowego instrumentu cywilnoprawnego, który przede wszystkim umożliwiłby uzyskiwanie odszkodowań za szkodę będącą wynikiem aktu korupcji. Kontynuacją tych działań było przyjęcie przez Komitet Ministrów na 101 sesji w listopadzie 1997 r. Rezolucji Nr 24(97) zawierającej, wśród 20 Zasad Wiodących w Walce z Korupcją, Zasadę 17 stwierdzającą, że państwa powinny „zapewnić w prawie cywilnym regulacje uwzględniające potrzebę walki z korupcją i w szczególności wprowadzić efektywne środki ochrony dla tych, których prawa i interesy zostały przez korupcję naruszone”. W czerwcu 1999 r., na Konferencji Europejskich Ministrów Sprawiedliwości w

Kiszyniowie została przyjęta Rezolucja Nr 3, zobowiązująca Komitet Ministrów do przyjęcia oraz otworzenia do podpisu przed końcem 1999 r. projektu Konwencji, która dotyczyłaby cywilnoprawnych aspektów korupcji. Niniejsza Konwencja, wraz z 20 Zasadami Wiodącymi w Walce z Korupcją, Prawnokarną konwencją o korupcji oraz Porozumieniem powołującym grupę państw przeciwko korupcji (GRECO) stanowi element zespołu instrumentów prawnych nakierowanych na zwalczanie korupcji, przyjętych w ramach Rady Europy.

Konwencja zawiera szeroką definicję pojęcia „korupcja”, jednakże - co wynika z raportu wyjaśniającego do Konwencji - nie jest intencją twórców Konwencji zobowiązanie Stron do przyjęcia w swych systemach prawnych takiej definicji. Definicja ta obejmuje wszelkie akty korupcji, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, w stosunkach wewnętrznych, jak i międzynarodowych.

Konwencja zobowiązuje Strony do zapewnienia w swoim prawie wewnętrznym skutecznych środków prawnych umożliwiających osobom, które poniosły szkody w wyniku korupcji, ochronę ich praw oraz interesów, w tym możliwości uzyskania odszkodowania za poniesione szkody. Konwencja wprowadza zasadę pełnego naprawienia szkody, które może obejmować straty, utratę zysków, jak również szkody o charakterze niemajątkowym.

Zasada pełnego odszkodowania ma również zastosowanie do sytuacji, gdy szkoda wynikła wskutek korupcji urzędnika Strony w związku z wykonywaniem jego funkcji. W tej sytuacji Konwencja wymaga od Stron zapewnienia możliwości wystąpienia przez osoby poszkodowane z roszczeniem wobec Skarbu Państwa, a w wypadku Strony nie będącej państwem, wobec odpowiednich organów tej Strony.

Konwencja określa następujące przesłanki powstania odpowiedzialności odszkodowawczej: dokonanie przez pozwanego aktu korupcji lub wyrażenie zgody na jego dokonanie lub też niepodjęcie uzasadnionych kroków w celu zapobieżenia takiemu aktowi, poniesienie szkody przez powoda i związek przyczynowy między aktem korupcji a powstaniem szkody. W sytuacji, gdy kilku pozwanych jest odpowiedzialnych za szkodę wynikającą z tej samej działalności korupcyjnej, mają oni odpowiadać solidarnie.

Konwencja zobowiązuje Strony do zapewnienia możliwości zmniejszenia lub odmowy przyznania odszkodowania, gdy powód z własnej winy przyczynił się do powstania szkody lub do jej powiększenia. Ustala również minimalne okresy przedawnienia dla roszczeń odszkodowawczych: trzy lata od dowiedzenia się o powstaniu szkody przez pokrzywdzonego, lecz nie więcej niż dziesięć lat od popełnienia czynu skutkującego szkodą.

Konwencja nakłada na Strony obowiązek zapewnienia uznania nieważności każdej umowy lub postanowienia umowy, przewidujących popełnienie aktu korupcji. W przypadku zaś umowy, której zawarcie było związane z popełnieniem aktu korupcji, strona takiej umowy ma mieć zapewnione prawo do wystąpienia do sądu o uznanie jej za nieważną.

Pracownicy, którzy w dobrej wierze informują o swych uzasadnionych podejrzeniach dotyczących przypadków korupcji, mają być przez Strony chronieni przed sankcjami ze strony swych pracodawców.

W celu zapobieżenia aktom korupcji Konwencja obliguje Strony do badania rocznych sprawozdań finansowych przez audytorów, aby uzyskać potwierdzenie, że prezentują one prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej spółki. Jednocześnie, zgodnie z Konwencją, Strony powinny podjąć niezbędne środki, aby roczne sprawozdania finansowe spółek były sporządzane przejrzysto i dawały prawdziwy i rzetelny obraz ich sytuacji finansowej.

Strony są zobowiązane również do zapewnienia skutecznych procedur w celu gromadzenia dowodów dotyczących popełnienia korupcji oraz do zapewnienia stronom procesu możliwości uzyskiwania nakazów sądowych tymczasowo zabezpieczających ich prawa i interesy.

Konwencja nie tworzy autonomicznych reżimów współpracy międzynarodowej w sprawach cywilnych pozostających w jej zakresie, odwołując się do istniejących już instrumentów międzynarodowych.

Implementacja konwencji ma być monitorowana w ramach Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO). O ile Strona nie była wcześniej członkiem GRECO, staje się nim z chwilą wejścia w życie Konwencji w stosunku do niej.

Konwencja nie przewiduje możliwości składania zastrzeżeń do jakiegokolwiek jej postanowienia.

Konwencja jest otwarta do podpisu dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy oraz dla państw nie będących jej członkami, które brały udział w jej opracowaniu, tj. dla: Białorusi, Bośni i Hercegowiny, Kanady, Gruzji, Stolicy Apostolskiej, Japonii, Meksyku i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz dla Wspólnoty Europejskiej. Po wejściu w życie Konwencji, Komitet Ministrów Rady Europy, po konsultacjach ze Stronami Konwencji, może zaprosić każde państwo, nie będące członkiem Rady i nie biorące udziału w opracowaniu Konwencji, do przystąpienia do niej.

Konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie okresu trzech miesięcy od wyrażenia przez 14 państw zgody na związanie się jej postanowieniami.

Prawo polskie, mimo tego, że nie posługuje się pojęciem „korupcji” ani pojęciem „szkody wynikłej z korupcji”, spełnia wymagania Konwencji i w związku z tym związanie się jej postanowieniami nie będzie wymagać zmian w prawie wewnętrznym.

Możliwość występowania z roszczeniami o naprawienie szkody wynikłej z aktu korupcji wyprowadzić należy z art. 415 K.c., przewidującego odpowiedzialność odszkodowawczą za czyn niedozwolony osoby, która ze swej winy wyrządziła drugiej osobie szkodę. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem i doktryną, przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej są - tak jak w Konwencji - wystąpienie bezprawnego aktu powodującego szkodę, sama szkoda i istnienie między nimi związku przyczynowego. Zgodnie z art. 361 § 1 K.c., związek przyczynowy między zdarzeniem powodującym szkodę a szkodą zakreśla jednocześnie granice obowiązku odszkodowawczego.

Solidarną odpowiedzialność kilku osób za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym przewiduje przepis art. 441 § 1 K.c.

Zasadę pełnego odszkodowania ustanawia art. 361 § 2 K.c.

Do odpowiedzialności państwa za akty korupcji urzędników ma z kolei zastosowanie art. 417 § 1 K.c. Statuuje on odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Bezprawność czynu polegającego na przekupstwie i sprzedajności funkcjonariusza publicznego wynika z norm prawa karnego (art. 229 K.k. i art. 228 K.k.) i dotyczy również korupcji osób pełniących funkcję w państwie obcym i organizacji międzynarodowej.

Możliwość zmniejszenia odszkodowania, w wypadku przyczynienia się poszkodowanego do powstania szkody, reguluje art. 362 K.c.

Problematyka Konwencji dotycząca przedawnienia jest objęta zakresem art. 442 K.c. oraz 121-124 K.c. Uprawnienie do dochodzenia odszkodowania z tytułu czynów niedozwolonych przedawnia się po upływie trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, przy czym w każdym przypadku roszczenie to przedawnia się z upływem dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie ją wyrządzające. Regulacja ta jest więc identyczna jak w Konwencji.

Nieważność umów lub postanowień umowy przewidujących korupcję wynika z art. 58 § 1 i 2 K.c., zgodnie z którym nieważna jest czynność sprzeczna nie tylko z prawem, ale także z zasadami współżycia społecznego.

Możliwość uchylenia się od skutków prawnych umowy (czyli doprowadzenie do jej „unieważnienia”), której zawarcie było związane z popełnieniem aktu korupcji, wynika z art. 86 K.c. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w przypadku aktu korupcji, mającego na celu doprowadzenie Strony do zawarcia umowy, można mówić o kwalifikowanym wprowadzeniu w błąd, czyli podstępnie, przy którym nie ma znaczenia, czy błąd był istotny i czy dotyczył treści umowy.

Dostateczną ochronę pracowników, którzy zgłosili właściwym organom podejrzenia co do ewentualnych aktów korupcji, zapewniają stosowne przepisy Kodeksu pracy dotyczące rozwiązywania stosunków pracy.

Gwarancję realizacji postanowień Konwencji, dotyczących prawidłowo sporządzanych sprawozdań finansowych, stanowi art. 4 ustawy o rachunkowości, zobowiązujący jednostki (tj. m.in. spółki, osoby fizyczne, jednostki samorządów terytorialnych) do prawidłowego stosowania zasad rachunkowości, zapewniającego rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej.

Odpowiednie przepisy umożliwiające gromadzenie dowodów i stosowanie zarządzeń tymczasowych są zawarte w Kodeksie postępowania cywilnego.

W odniesieniu do współpracy międzynarodowej, polskie unormowania wewnętrzne, jak też dwustronne i wielostronne umowy międzynarodowe, których Polska jest stroną, kreują zestaw norm umożliwiających prowadzenie jej w sposób efektywny.

Polska od 1999 r. jest członkiem Grupy Państw przeciwko Korupcji, a fundusze na coroczną składkę z tytułu udziału w GRECO są zapewnione w budżecie Ministerstwa Sprawiedliwości.

Ratyfikacja Konwencji powinna nastąpić w trybie przewidzianym w art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż dotyczy materii regulowanej ustawą, w szczególności zaś Kodeksem cywilnym, ustawą o zamówieniach publicznych i ustawą o rachunkowości.

Ratyfikacja Konwencji nie spowoduje dodatkowych obciążeń finansowych dla budżetu państwa.

Ratyfikacja Konwencji przez Polskę będzie stanowić wyraz woli zwalczania korupcji środkami prawa cywilnego. Będzie też kolejnym, logicznym krokiem w procesie przystępowania przez Polskę do międzynarodowych instrumentów prawnych, ustalających standardy w sferze zapobiegania i zwalczania korupcji. Do tej pory Polska przystąpiła do konwencji OECD o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, stała się członkiem Grupy Państw przeciwko Korupcji i podpisała Prawnokarną konwencję o

korupcji. Kwestia przystąpienia przez Polskę do cywilnoprawnej konwencji o korupcji jest również przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej w związku z negocjacjami akcesyjnymi.

16a/12/hb



SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE SPRAW ZAGRANICZNYCH

Prof. dr hab. Danuta Hübner

Sekr. Min. DH/3063/2001/DPE-agg

Warszawa, 10.12 2001

Pan
Aleksander Proksa
p.o. Sekretarza Rady Ministrów

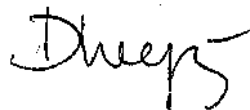
Opinia o zgodności projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie przedłożenia Cywilnoprawnej konwencji o korupcji, sporządzonej w Strasburgu dnia 4 listopada 1999r., do ratyfikacji, oraz ustawy o ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji, z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej

W związku z przedłożonymi projektami: uchwały Rady Ministrów w sprawie przedłożenia Cywilnoprawnej konwencji o korupcji, sporządzonej w Strasburgu dnia 4 listopada 1999r., do ratyfikacji (pismo nr RM-111-204-01) oraz ustawy o ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji (pismo nr RM-10-176-01), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

- I. Cywilnoprawna konwencja o korupcji powstała w wyniku działań prowadzonych w ramach Rady Europy nakierowanych na zwalczanie korupcji. Zobowiązuje ona Strony do zapewnienia w swoim prawie wewnętrznym skutecznych środków prawnych umożliwiających osobom, które poniosły szkody w wyniku korupcji, ochronę ich praw oraz interesów, w tym możliwości uzyskania odszkodowania za poniesione szkody.
- II. Zawieranie umów oraz ratyfikowanie konwencji międzynarodowej jest jednym ze środków o charakterze ogólnym, podejmowanym przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w celu wypełniania zobowiązań wynikających z poszczególnych postanowień Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE).

- III. W Unii Europejskiej zwalczanie zjawiska korupcji jest jednym z priorytetów w ramach trzeciego filaru Unii Europejskiej (art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej). Chociaż bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa wspólnotowego nie regulują materii objętej projektowaną ustawą, prowadzone są działania mające na celu zwalczanie zjawiska korupcji. Od 1999 roku działa Europejskie Biuro Zapobiegania Nadużyciom (OLAF), powołane decyzją Komisji Europejskiej nr 1999/352/WE z dnia 28 kwietnia 1999 r. (Dz. Urz. WE nr L 136, 31.05.1999). Plan działania dotyczący przestępczości zorganizowanej przyjęty przez Radę 28 kwietnia 1997 r. (Dz. Urz. WE nr C 251, 15.08.97) podkreśla konieczność wypracowania globalnej polityki zwalczania korupcji, zwracając uwagę na prace zrealizowane już w ramach innych organizacji międzynarodowych.
- IV. Do dorobku prawnego Unii Europejskiej w zakresie walki z korupcją należą również akty prawne przyjmowane w ramach Rady Europy. Polska uczestniczy obecnie w realizacji porozumienia z maja 1996 roku pomiędzy Radą Europy a Komisją Europejską o ustanowieniu wspólnego programu walki z korupcją i zorganizowaną przestępczością w państwach Centralnej i Wschodniej Europy „OCTOPUS”. Program ten ma na celu między innymi identyfikację zjawiska, oceny skuteczności środków podejmowanych w celu jego zwalczania, kontrolę wprowadzania w życie zalecanych mechanizmów zapobiegania korupcji.
- V. Ratyfikowanie przez Polskę Konwencji służyć będzie realizacji celów jakie stawia sobie Polska oraz Unia Europejska w aktach prawnych regulujących współpracę pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie zwalczania zjawiska korupcji oraz naprawy szkód z niej wynikających.
Warto również dodać, że do państw członkowskich Unii Europejskiej, które podpisały Konwencję należą Austria, Belgia, Dania, Francja, Finlandia, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Szwecja, Zjednoczone Królestwo.
- VI. W konkluzji stwierdzam, że z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej nie ma przeszkód do ratyfikacji Cywilnoprawnej konwencji o korupcji sporządzonej w dniu 4 listopada 1999 roku w Strasburgu.

Z poważaniem,



Do uprzejmej wiadomości:
Pan Włodzimierz Cimoszewicz
Minister Spraw Zagranicznych

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 4 lutego 2002 r.

Cena - 1,11 zł + 22% VAT

