

# Piotr Wiatrowski

---

## Zjawisko korupcji i jego penalizacja w ujęciu historycznym : (cz. II)

---

Palestra 51/9-10(585-586), 175-183

---

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# WCZORAJ I DZIŚ

Piotr Wiatrowski

## Zjawisko korupcji i jego penalizacja w ujęciu historycznym (cz. II)

O łapownictwie na ziemiach polskich wspomina już Gall Anonim słowami „Tymczasem Sieciech, wróciwszy do Polski (...) kusił chytrze znaczniejszych spośród nich, wielmożów śląskich obietnicami i darami i powoli przyciągał ich na swoją stronę”<sup>1</sup>. W dawnej Polsce o łapownictwie jako o „falszywym wyrzekaniu” mówią statuty wiślickie Kazimierza Wielkiego. Rozumiano przez to wyroki sędziowskie wydane przeciwko sumieniu i sprawiedliwości, najczęściej dla osiągnięcia korzyści<sup>2</sup>. W XVI wieku na łapownictwo używano terminu korupcja lub posuł, a nieco później kuban. J. Tazbir zwraca uwagę, że u schyłku XVIII stulecia upowszechniło się słowo wziętek od moskiewskiego *wziatocznika* (łapownika), którego u nas nazywano kubaniarzem<sup>3</sup>. Sam król polski otrzymywał bogate podarki od innych władców i od własnych miast. Podarków tych nie uważano za łapówki, podobnie jak zysków ze sprzedaży urzędów centralnych i nadwornych oraz dochodowych starostw. Sprzedają taką zajmowały się przeważnie królowe cudzoziemki lub faworyci samego monarchy. W tym kontekście wymienia się często Bonę Sforzę, ochmistrzynię dworu Zygmunta III Wazy – Urszulę Meierin oraz żonę dwóch Wazów – Ludwikę Marię<sup>4</sup>. Królowa Bona Sforza sprzedawała za pieniądze urzędy, równocześnie sownie opłacając swoich stronników. Podobnie było z Marią Ludwiką Gonzagą, żoną Władysława IV i Jana Kazimierza, która nawet wprowadziła cennik na poszczególne urzędy. Niechęć polskiej szlachty do Jana Kazimierza i niepowodzenia jego próby naprawy Rzeczypospolitej wiązały się właśnie z niechęcią wobec politycznych praktyk jego żony. Zdaniem szlachty król, przekupując magnatów, chciał wprowadzić w Polsce władzę absolutną.

Szlachta, słynąca z pieniactwa, najczęściej jednak narzekała na przekupstwo sędziów.

---

<sup>1</sup> Cyt. za: M. Jarosz, *Władza, przywileje, korupcja*, op. cit., s. 234 (zob. cz. I artykułu).

<sup>2</sup> M. Surkont, op. cit., s. 14.

<sup>3</sup> J. Tazbir, *Trąd w pałacu Rzeczypospolitej*, „Res Publica Nowa” 1994, nr 7–8, s. 42.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 42. W 1638 r. za podkanclerstwo koronne dawano monarsze 40 tysięcy dukatów, a później nawet 60 tysięcy.

Sędziowie byli zasadniczo bezkarni, a jedynie na zakończenie trybunałów składali przysięgę, że „sądzili według Boga, sumnienia i prawa i nie brali korupcyi”. Karą za nieuczciwość były więc często jedynie wyrzuty sumienia<sup>5</sup>.

Również urzędnicy traktując posadę jak inwestycję, przejawiali znaczną pazerność. Oburzenie pojawiało się jedynie, gdy korzyści wydawały się Sarmatom nadmierne bądź obdarowany wykazywał jawną niewdzięczność<sup>6</sup>. Istniejące od czasów Wacława II starostwa, za Jagiellonów stawały się często dożywotnią synekurą, a król tracił wpływ na wykonywanie urzędu, gdyż starostowie byli bardziej związani z lokalną szlachtą, bez pomocy której nie mogli na przykład ściągać przestępców.

Podczas wojen z Krzyżakami w XV w. Polacy bezskutecznie próbowali zdobyć Malbork. Udało się to dopiero, gdy w 1456 r. kupili twierdzę za 190 tys. florenów od czeskich najemników, którzy sprzedali zamek z powodu zaległości w żołdzie od Krzyżaków.

Także w późniejszym okresie w czasie każdego sejmiku i wolnej elekcji można było spotkać się z przekupstwem. Oligarchowie przyjmowali dary od obcych dworów, czego nie uważano za naganną praktykę, a za stosowane w całej Europie reprezentowanie interesów obcych władców przez rodzimych magnatów. Działano w przekonaniu, że dana orientacja polityczna jest i tak zgodna z racją stanu, więc, niejako przy okazji, w XVI w. kanclerz Krzysztof Szydłowiecki przyjmował korzyści od Habsburgów, Jan Zamoyski i podkanclerzy Jan Przerębski – od Gdańska, w XVII w. Jan Sobieski i Stefan Czarniecki – od króla Francji, Jerzy Ossoliński – od elektora pruskiego Fryderyka Wilhelma, a w XVIII w. Stanisław August Poniatowski, kanclerz koronny i książę prymas – od Katarzyny II<sup>7</sup>. Już od drugiej połowy XVII w. obce dwory płaciły za unicestwienie prób naprawy ustroju Rzeczypospolitej, a magnateria wynagradzała *liberum veto*. Jak przytacza J. Tazbir, Jan Andrzej Morsztyn za francuskie pieniądze inspirował zrywanie sejmików, przejmował tajną korespondencję dworu, opłacał sejmikowych krzykaczy oraz warchołów i wszelkim sposobem paraliżował politykę Jana III Sobieskiego<sup>8</sup>. Przez cały XVI i XVII w. obozy magnackie rekrutowały popierającą je szlachtę za „czapkę i papkę”. Przy czym czapka to była nagroda dla przywódcy zaścianka, a papka to możliwość zasiadania przy stole magnackim. Szlachta za naturalne uznawała dopominanie się od swoich przywódców „rękawicznego” – czyli wynagrodzenia za określone zachowanie na sejmikach, a korupcją na Litwie oznaczano dopiero sytuację, gdy szlachcic bierze łapówkę od dwóch stron sporu albo bierze ją i nie wywiązuje się z zadania.

O ile pensja z obcego dworu nie była powodem do wstydu, to z punktu widzenia szlachty podejrzane były wszelkie przejawy korupcji, jakie spotkać można było na dworze królewskim. Za haniebne uważano kupowanie poparcia nisko postawionego personelu i służby<sup>9</sup>.

Antykorupcyjne ostrze miał zrodzony w II połowie XVI wieku ruch egzekucyjny. Dążył on do odzyskania przez Koronę majątku królewskiego (tzn. publicznego), który trafił w prywatne ręce za czasów poprzedników Zygmunta Augusta. Przekazywanie tych dóbr w prywatne ręce było formą wykorzystywania majątku Korony – czyli państwowego – do przekupywania polskiej magnaterii. Na Sejmie w 1562 r. odbierano wbrew prawu nadane majątki nawet

<sup>5</sup> K. Szcząska, *op. cit.*, s. 67.

<sup>6</sup> J. Tazbir, *Trąd...*, *op. cit.*, s. 44.

<sup>7</sup> T. Nałęcz, P. Wroński, *op. cit.*, s. 11.

<sup>8</sup> J. Tazbir, *Trąd...*, *op. cit.*, s. 43.

<sup>9</sup> P. Janiszewski, *Świętość i korupcja, Prezenty patriarchy Cyryla, „Mówią Wieki”* 2000, nr 4, s. 9.

senatorom, np. kanclerzowi Janowi Ocieskiemu, a polska szlachta sama zaczęła zwracać starostwa, które dostała bezprawnie od króla. Praktyki korupcyjne polska szlachta wiązała ze złymi wpływami cudzoziemców, którzy wprowadzali w Polsce obyczaje rodem z Włoch i Francji, np. Henryk Walezy kupował sobie stronników, korzystając z majątku królowej Anny Jagiellonki.

Jak zauważa M. Sekuła, monarchia dziedziczna dawała mniejsze pole do przekupstwa niż elekcyjna, kiedy to w czas bezkrólewia z połowy Europy jechały powozy z kosztownościami stanowiącymi środki działania rezydentów obcych państw, którzy zabiegali o stronników<sup>10</sup>. J. Tazbir twierdzi, że pod koniec istnienia I Rzeczypospolitej najbardziej skorumpowaną warstwą społeczną była magnateria z racji przyjmowania przez nią łapówek od obcych dworów, jak i korumpowania własnego społeczeństwa, jednak za korumpowanie sądów odpowiedzialna była głównie szlachta<sup>11</sup>.

Nierzadka była także korupcja polityczna. Słynna jest historia, jak podskarbi koronny Bogusław Leszczyński przekupił w połowie XVII w. całą izbę poselską, a gdy jeden z posłów chciał mimo łapówki zagłosować przeciw udzieleniu podskarbiemu absolutorium, ten wyjął registr co komu dał i zawołał: „A który tam taki syn, com mu ni dał?”<sup>12</sup>. W czasach Stanisława Augusta do skarbca narodowego trafiała tylko co piąta złotówka z tych, które go powinny zasilić. Reszta zaś zostawała w ręku podskarbiów oraz licznego zastępu poborców i urzędników skarbowych, wśród których najbardziej wstawił się podskarbi wielki koronny książę Adam Poniński<sup>13</sup>. Żydowski Sejm stanowiący organ Autonomii Żydowskiej w Rzeczypospolitej od XVI do XVIII w. 70% budżetu przeznaczał m.in. na łapówki i podarki dla dygnitarzy<sup>14</sup>.

W 1726 r. wprowadzono przepisy o łapownictwie sędziego, przewidujące dla skazanego za nie utratę urzędu i prawa do udziału w sejmikach<sup>15</sup>. W okresie Konstytucji 3 Maja zachowania korupcyjne znacznie się zmniejszyły, czego przejawem była odmowa przyjęcia przez polski parlament 400 tys. złotych zebranych przez mieszczan warszawskich<sup>16</sup>.

W dawnej Polsce nie powstał system sprawnych instytucji państwowych, za to można dostrzec początki społeczeństwa obywatelskiego, które ograniczało się jednak jedynie do szlachty. Z uwagi na związanie posłów instrukcjami otrzymanymi od lokalnej szlachty można też mówić o państwie samorządowym, w którym jednak decydowali magnaci przekupujący drobną szlachtę także urządami (np. starosty), które mogły z nadania królewskiego obsadzać. Prowadziło to do petryfikacji systemu klientalnego. Dopiero w 1808 r. próbowano dekretem o komisjach kwalifikacyjnych dla kandydatów na stanowiska urzędowe stworzyć profesjonalną kadrę urzędników. W okresie Księstwa Warszawskiego powstała też dla ich kształcenia Szkoła Prawa i Administracji<sup>17</sup>. Kodeks przestępstw i kar z 1810 r. stanowił, że

<sup>10</sup> M. Sekuła, *Najstarszy obyczaj świata*, „Rzeczpospolita” z 28 lipca 2003 r.

<sup>11</sup> J. Tazbir, *Trąd...*, *op. cit.*, s. 44.

<sup>12</sup> K. Burnetko, *op. cit.*, s. 18.

<sup>13</sup> S. Milewski, *Lepkie ręce poborcy*, „Polityka” 2005, nr 29, s. 60.

<sup>14</sup> A. Bryk, *Jewish Autonomy in the Polish Lithuanian Commonwealth from the XVI th to XVIII th c.*, *Archivum Iuridicum Cracoviensis*, Vol. XXI, 1988, s. 64.

<sup>15</sup> M. Surkont, *Łapownictwo*, Lex, Sopot 1999, s. 14.

<sup>16</sup> T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*, Księgarnia L. Zwolińskiego i Spółki, Kraków–Warszawa 1897.

<sup>17</sup> J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. III, Warszawa 1981, s. 99.

każdy urzędnik publiczny administracyjny lub sądowy, który przyjmie ofiarę lub przyrzeczenie albo weźmie podarunek, w celu dopełnienia w swoim urzędowaniu nawet zgodnego z prawem aktu – karany ma być pręgiem i skazany na karę pieniężną w wysokości podwójnej wartości przyjętych obietnic lub rzeczy<sup>18</sup>. Podobna kara groziła sprawcy przekupstwa.

Szczególnie wielkie rozmiary korupcja przybrała w Rosji w XIX w. Zagadnienie to szczególnie omawia A. Chwalba, stwierdzając, iż w Imperium Rosyjskim z wyjątkiem Finlandii<sup>19</sup> korupcja występowała wszędzie w każdym regionie, środowisku, grupie zawodowej<sup>20</sup>, wyznaniowej czy narodowej, a Królestwo Polskie było najbardziej skorumpowanym terytorium ze wszystkich trzech zaborów<sup>21</sup>. Za najbardziej skorumpowanych uchodzili policjanci, którzy brali łapówki za milczenie lub fałszywe zeznania, ukrywanie nadużyć, ochronę przed złodziejami<sup>22</sup>. Łapownictwu sprzyjała drobiazgowo państwowa kontrola gospodarki, psucie prawa, ignorancja społeczeństwa, brak wolnej prasy i organów samorządowych. Dochodziło do niego nawet wewnątrz służb publicznych, gdyż niżsi rangą urzędnicy dawali „wziątki” swoim zwierzchnikom nie tylko za załatwienie sprawy petenta, ale również aby otrzymać pieniężną nagrodę bądź uchronić się przed zwolnieniem<sup>23</sup>. Jedynie w sprawach politycznych wzdragano się przed przyjmowaniem kubanów<sup>24</sup>. Poza tym płacono za uzyskanie zamówień rządowych, koncesji, ulg podatkowych, informacje o spodziewanych kontrolach oraz łagodny ich przebieg. Szczególnie chodliwym towarem na łapowniczym rynku były posady w różnych instytucjach i urzędach dworskich, zwłaszcza te, które przynosiły odpowiednio wysokie dochody<sup>25</sup>. Podobnie, za uczciwych uważano urzędników załatwiających sprawę zgodnie z korupcyjną umową, chociaż tę ostatnią często zawierano jawnie na piśmie, a o najważniejszych nawet powiadamiano cara<sup>26</sup>.

Na obszarze imperium rosyjskiego granice prawne działania biurokracji przewidywał Swod Zakonow z 1834 r. Regulacje przeciw łapownictwu zawarte były także w Kodeksie Karzącym Królestwa Polskiego z 1818 r. i Kodeksie Kar Głównych i Poprawczych z 1845 r. Ten ostatni wprowadzał odpowiedzialność karną za pośrednictwo w łapownictwie oraz zasadniczo zwalniał od kary za łapownictwo czynne. Kodeks Karzący dla Królestwa Polskiego przewidywał, że urzędnik, który choćby za czynność zgodną z prawem żądał lub przyjmował podarunki bądź ich obietnicę bezpośrednio lub pośrednio – podlegał karze w domu aresztu publicznego od 3 miesięcy do jednego roku oraz miał obowiązek oddania przyjętego podarunku lub jego równowartości na rzecz szpitala bądź instytucji świadczącej pomoc dla ubogich. Natomiast kto podarunkami doprowadzał urzędnika do stroniczości w wykonywaniu obowiązków swojego urzędu, bez względu na to, czy działał we własnym interesie czy w interesie osoby trzeciej i czy osiągnął swój cel, podlegał karze w domu aresztu publicznego od 8 dni do 3 miesięcy i obowiązkowego złożenia podarunku lub jego wartości na rzecz szpitala lub instytutu ubogich. W 1876 r. wprowadzono rosyjski kodeks

<sup>18</sup> Kodex przestępstw i kar z 1810 r. przetłumaczony z j. francuskiego, Warszawa 1811 r., s. 69.

<sup>19</sup> Przypadek Finlandii można wytłumaczyć odmienną tradycją i autonomią polityczną.

<sup>20</sup> A. Chwalba, *Imperium...*, *op. cit.*, s. 45.

<sup>21</sup> A. Kubiak, *op. cit.*, s. 158.

<sup>22</sup> K. Szcząska, *op. cit.*, s. 68.

<sup>23</sup> A. Kubiak, *op. cit.*, s. 159.

<sup>24</sup> A. Chwalba, *Imperium...*, *op. cit.*, s. 85.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 142.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 157.

karny z 1866 r., a następnie w 1903 r. Kodeks karny Tagancewa obowiązujący w Królestwie Polskim od 1915 r.

Kodeks z 1866 r. w rozdziale „o braniu datków i przedajności” stanowił, że jeżeli urzędnik nawet bez naruszenia swoich obowiązków przyjmie podarek bądź nie zwróci otrzymanego podarku najpóźniej w terminie 3 dni, to jeśli wcześniej już uczyniono to, za co podarek ofiarowano – przyjmujący podlegał karze pieniężnej nieprzewyższającej podwójnej wartości podarku. Jeżeli natomiast podarek przyjęto przed dopełnieniem czynności, to wówczas oprócz wspomnianej kary pieniężnej groziło biorącemu podarek złożenie z urzędu. Surowiej od sprzedajności traktowano zdzierstwo, którego istota polegała na braku zgody dającego, wobec którego stosowano przymus. Za zdzierstwo groziło zesłanie na Syberię. Za przekupienie urzędnika groziła kara tylko wówczas, gdy działanie sprawcy zmierzało do skłonienia go do zaboru, ukrycia, zniszczenia lub sfalszowania pisma urzędowego. Kodeks karny z 1903 r. przewidywał karę do 6 miesięcy więzienia dla urzędnika winnego przyjęcia łapówki. Jeżeli jednak wiązało się to z popełnieniem przez niego przestępstwa lub wykroczenia służbowego, to wówczas karę dla przyjmującego korzyść stanowiło zamknięcie w domu poprawczym na czas do 3 lat. Analogiczna kara groziła za żądanie przez urzędnika łapówki za spełnienie czynności wchodzącej w zakres obowiązków służbowych. Surowiej karano wymuszanie łapówek za pomocą ucisku służbowego lub groźby jego zastosowania.

Oprócz łagodniejszej niż na zachodzie Europy penalizacji korupcji, walkę z łapownictwem utrudniała wszechwładna sprzedajność i solidarność, obawa przed represjami za złożenie skargi, uprzedzanie o kontrolach, możliwość manipulowania przez monarchę skorumpowanymi urzędnikami, podległość sądów woli cara, konieczność uzyskania zgody przełożonego na wszczęcie postępowania przeciwko urzędnikowi, możliwość zwolnienia podwładnego bez powodu, analfabetyzm wśród ludności chłopskiej, utrudnianie pokrzywdzonym dostępu do władzy zwierzchniej, a nawet stosowanie przemocy fizycznej wobec nieprzekupnych kontrolerów<sup>27</sup>.

W Rosji do co najmniej 1862 r. występowało – właściwe dla państw patrymonialnych, nieprecyzyjne rozróżnienie pomiędzy prywatnym dochodem cara a publicznym dochodem państwa rosyjskiego, w systemie zaś utrzymywania urzędników carskich, znanych od wieków średnich tzw. systemie kormlenia („kormitsa od dieł”), łapówki były traktowane jako zwyczajowe *quasi*-podatki<sup>28</sup>. Oznaczało to, że ci, którzy wykonywali czynności służbowe, byli opłacani przez ludność z tego obszaru, na który rozciągała się ich właściwość, a wyżsi urzędnicy otrzymywali także ziemię z osiedlonym na niej chłopem (pomiestje)<sup>29</sup>.

Na przełomie XIX i XX w. aparat carski był nadal podatny na branie łapówek. W 1906 r. łapówki dla rosyjskich wojskowych służyły uwolnieniu 10 więźniów politycznych z Pawlaka. Łapówki pomagały też polskim rodzinom chronić bliskich przed wywózką na Sybir. Po

<sup>27</sup> A. Chwalba, *Imperium...*, *op. cit.*, s. 259 i n.

<sup>28</sup> K. Tarchalski, *op. cit.*, s. 22.

<sup>29</sup> A. Chwalba, *Źródła korupcji*, „Rzeczpospolita” z 4 listopada 1995 r. Podobnie było, jak zauważa ten autor, również w Europie Zachodniej, jednak w wiekach XVIII i XIX ostatecznie rozerwano tam związek pomiędzy publicznym urzędem a prywatnymi korzyściami, a w Rosji nawet wprowadzenie w I połowie XIX wieku stałych, choć początkowo niskich, wynagrodzeń nie zmieniło tego zwyczaju, gdyż traktowano je jako opłatę za pojawienie się w miejscu pracy, mimo iż w końcu pensje w stosunku do czasu pracy były porównywalne do zachodnich.

rewolucji październikowej traktowano w Rosji korupcję jako kapitalistyczny przeżytek, ale z uwagi na rozrost funkcji i aparatu państwa, uprzywilejowanie nomenklatury i powszechne niedobory towarów – stworzono jeszcze lepsze warunki dla rozwoju łapownictwa. Kodeks karny republik sowieckich za łapownictwo bierne groził karą pozbawienia wolności na okres nie krótszy niż rok z możliwością konfiskaty majątku. W przypadku okoliczności obciążających (odpowiedzialne stanowisko, wielokrotność łapownictwa, recydywa, wyrządzenie szkody) przewidziana była kara nie niższa niż 3 lata ze ścisłym odosobnieniem. Analogiczne kary groziły za łapownictwo czynne, pośrednictwo w łapówce albo niezastosowanie środków przeciwdziałających łapownictwu. W przypadku dobrowolnego i niezwłocznego doniesienia o wymuszeniu łapówki istniała możliwość zwolnienia od kary przez sąd. Sprowokowanie łapówki, tj. świadome stworzenie przez osobę urzędową okoliczności i warunków wywołujących zaofiarcowanie łapówki celem późniejszego wyjawienia dającego łapówkę, podlegało karze pozbawienia wolności na okres od 3 lat ze ścisłym odosobnieniem albo karze najwyższej<sup>30</sup>.

Spróbujmy z kolei spojrzeć z perspektywy naszej tematyki na pozostałe obszary Polski rozbiorowej, a szerzej na unormowania karne na terenie zaboru pruskiego. Obowiązywał tam *Allgemeines Landrecht für die preussischen Staaten* z 1795 r. przewidujący grzywnę w wysokości czterokrotnej wartości podarunku dla urzędnika, który – choć przyjął łapówkę – nie naruszył jednak obowiązku służbowego, kiedy zaś przekroczył on swe kompetencje, podlegał karze ciężkiego więzienia od 3 do 6 lat. Kodeks karny bawarski z 1813 r. przewidywał niepodleganie karze sprawcy wręczającego łapówkę, jeżeli powiadomił o tym władzę. Szczególnie surowo karano zawsze łapownictwo sędziów. W 1871 r. zaczął na terenie zaboru pruskiego obowiązywać nowy Kodeks karny dla Rzeszy Niemieckiej. Kodeks ten przewidywał dla urzędnika, który przyjął podarunki lub inne korzyści albo ich obietnicę bądź żądał takich korzyści za czynność należącą do zakresu jego urzędowania (lecz nie-sprzeciwiającą się jego obowiązkom służbowym), karę do 300 marek albo więzienie do 6 miesięcy. Natomiast za pogwałcenie powinności urzędowej w takim przypadku przewidziano zagrożenie domem karnym do lat 5. W przypadku łapownictwa czynnego polegającego na nakłanianiu urzędnika do naruszenia powinności służbowej – groziło sprawcy więzienie z możliwością orzeczenia utraty obywatelskich praw honorowych. Domem karnym, zagrożono akt przekupstwa i sprzedajności sędziego, rozjemcy, przysięgłego lub ławnika<sup>31</sup>. Podobnie regulował łapownictwo wcześniejszy Kodeks karny dla państw Królestwa Pruskiego z 14 kwietnia 1851 r.<sup>32</sup>.

W zaborze austriackim obowiązywała Ustawa o zbrodniach i ciężkich policyjnych przestępstwach z 1803 r., zwana Franciscaną<sup>33</sup>, a następnie Kodeks karny z 1852 r.<sup>34</sup>. Kodeks z 1852 r. wzorując się na Franciscanie penalizował zachowanie urzędnika państwowego lub gminnego, który nadużywa powierzonej sobie władzy w celu wyrządzenia państwu, gminie czy też innej osobie szkody niezależnie od tego, czy został do tego nakłoniony chciwością,

<sup>30</sup> Kodeks karny republik sowieckich, Warszawa 1927.

<sup>31</sup> Kodeks karny dla Rzeszy Niemieckiej z 15 maja 1871 r., tłum. Benedykt Michałek, Oppeln 1887.

<sup>32</sup> Kodeks karny dla państw Królestwa Pruskiego z 14 kwietnia 1851 r., Berlin 1851.

<sup>33</sup> Księga ustaw na zbrodnie i ciężkie policyjne przestępstwa, Lwów 1804.

<sup>34</sup> Ustawa karna z 27 maja 1852 r., Lwów 1921 r.



czy innym „zamiarem ubocznym”. Zbrodnię taką popełniał w szczególności sędzia, prokurator albo inny urzędnik, który dał się odwieść od spełniania swoich obowiązków urzędowych, urzędnik i notariusz, którzy w sprawach urzędowych poświadczali nieprawdę, każdy, kto ujawniał powierzoną tajemnicę, niszczył powierzony dokument urzędowy, jak również adwokat, który na szkodę swej strony pomagał stronie przeciwnej. Karą za te zbrodnie było ciężkie więzienie od roku do lat pięciu z możliwością obostwienia w przypadku zaistnienia szczególnie obciążających okoliczności do lat dziesięciu. Urzędnikowi, który wymierzając sprawiedliwość, nadając posady albo rozstrzygając sprawy publiczne pełnił swój urząd zgodnie z prawem, a jednak za swoje czynności przyjmował podarunek bezpośrednio lub pośrednio albo obietnicę korzyści, groziło więzienie od sześciu miesięcy do roku. Otrzymany podarunek albo jego równowartość należało przekazać na rzecz funduszu ubogich. Kto sędziego cywilnego albo karnego, prokuratora państwa albo jakiegokolwiek urzędnika usiłował skłonić podarunkami do stronnictwa albo do naruszenia obowiązków urzędowych, stawał się winnym zbrodni bez względu na to, czy działał w celu osiągnięcia korzyści dla siebie, czy kogoś innego oraz czy zamiar ten mu się powiódł, czy nie. Karą dla sprawcy przekupstwa było więzienie od sześciu miesięcy do roku, a w sytuacji istnienia okoliczności obciążających (wielkiego podstępstwa lub znacznej szkody) groziło ciężkie więzienie od roku do lat pięciu. Oprócz tego podarunek należało przekazać na rzecz funduszu ubogich.

Po pierwszej wojnie światowej i odzyskaniu przez Polskę niepodległości korupcja szczególnie rozpleniła się w wojsku. Obowiązująca od 1919 r. ustawa zwana sierpniową przewidywała karę śmierci wobec tych wojskowych, którzy dokonali kradzieży mienia, oszustwa lub przyjęli korzyść materialną bądź jej obietnicę. W następnym roku tzw. ustawą marcową rozciągnięto tę surową regulację także na urzędników państwowych. Jedynie sądy wojskowe za przestępstwa z chęci zysku skazały w 1920 r. na karę śmierci 7 oficerów i 17 szeregowców, a w następnym roku już 19 oficerów i 74 szeregowców<sup>35</sup>. Dla zwalczania korupcji duże znaczenie miała ustawa z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (pozostająca w mocy jeszcze do lat 70.), a także Kodeks karny z 1932 r. Kodeks ten przewidywał w art. 290 karalność sprzedajności, zamieszczając wymieniony przepis w rozdziale XLI zawierającym przestępstwa urzędnicze. Łapownictwo czynne przedwojenny ustawodawca umieścił w rozdziale XXI wśród przestępstw przeciwko władzom i urzędom. Za typ podstawowy łapownictwa biernego, zagrożony karą więzienia do lat 5, odpowiadał urzędnik, który w związku z urzędowaniem przyjmował dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową lub osobistą, albo jej obietnicę, bądź też takiej korzyści żądał. Jeżeli sprawca uzależniał czynność urzędową od otrzymania dla siebie lub innej osoby korzyści majątkowej lub osobistej, albo przyjmował taką korzyść lub jej obietnicę za czynność, która sprzeciwiała się lub miała się sprzeciwiać ustawie – groziła kara więzienia do lat 10. Z kolei za przekupstwo podlegające karze więzienia do lat 5 i grzywny odpowiadał, ten kto udzielał lub obiecywał udzielić korzyści majątkowej lub osobistej urzędnikowi lub innej osobie, aby skłonić urzędnika do naruszenia obowiązku służbowego. Kodeks z 1932 r. znał także typy czynów zabronionych czynnej i biernej korupcji wyborczej (art. 121 i 122) oraz penalizował w art. 123 zachowanie tego, kto przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą dla siebie lub innej osoby za wywarcie wpływu na sposób głosowania uprawnionego lub za powstrzymanie go od głosowania albo takiej korzyści żąda. Rozdział XL – Przestępstwa na szkodę wierzycieli – w art. 279

<sup>35</sup> S. Milewski, *op. cit.*, s. 60.



§ 1 zawierał przestępstwo przepukstwa wierzyciela. W II Rzeczypospolitej głośna była afera z udziałem gen. Żymierskiego, skazanego na 5 lat więzienia i wydalenie z wojska, związana z zakupem we Francji nienadających się do użytku masek gazowych. Korupcja w Polsce międzywojennej nasiliła się szczególnie w latach 1923–1925, kiedy wielu posłów wykorzystywało swoje funkcje jako okazję do wzbogacenia, a we wszystkich urzędach można było spotkać się z ich interwencjami w celu załatwienia spraw osobistych bądź ważnych dla ich partii<sup>36</sup>. Głośna była sprawa posła – endecka Władysława Kucharskiego, od 1923 r. ministra przemysłu i handlu, który podobno naraził skarb państwa na szkody w wysokości 2 557 358 franków szwajcarskich, przekazując francuskiemu przemysłowcowi Marcelemu Boussacowi Zakłady Żyrardowskie<sup>37</sup>. Przewrót majowy J. Piłsudskiego dokonany w 1926 r. wymierzony był m.in. przeciwko korupcji.

W okresie okupacji hitlerowskiej często korumpowano niemieckich urzędników i w ten sposób wykupywano działaczy podziemia z więzień i obozów koncentracyjnych. Uwolnienie z rąk Gestapo kosztowało ok. 10 tys. zł, tzn. ok. 40 przeciętnych pensji polskiego urzędnika. Falszywą kenkartę nabyć można było już za 2 takie pensje, a według niemieckich danych z 1943 r. w Warszawie funkcjonowało ok. 15% falszowych kenkart i 25% podrobionych kart pracy<sup>38</sup>. Korupcja kwitła także w stolicy Trzeciej Rzeszy. Prominentni jej przedstawiciele Goering, Goebbels, Hess, Himmler i Ribbentrop za przysługi przyjmowali znaczne korzyści i zgromadzili wielkie fortuny.

W okresie powojennym obowiązywał dekret z 16 listopada 1945 r. – O przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy państwa<sup>39</sup>, a następnie dekret z 13 czerwca 1946 r. zwany Małym kodeksem karnym<sup>40</sup>. Ten kodeks w art. 38 stypizował przestępstwo płatnej protekcji. Dopuszczał się go sprawca, który powołując się na swój wpływ na urzędnika, podejmował się pośrednictwa w załatwieniu przy jego pomocy sprawy urzędowej i za to przyjmował dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, bądź takiej korzyści żądał. Mały kodeks karny dla rozbicia solidarności sprawców łapownictwa wprowadził przepis art. 47 deklarujący niepodleganie karze sprawcy, który na żądanie udzielił lub obiecał udzielić urzędnikowi albo innej osobie korzyści majątkowej lub osobistej w związku z jego urzędowaniem, jeżeli powiadomił o tym władzę powołaną do ścigania przestępstw, zanim władza ta dowiedziała się o tym, lub najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku postępowania karnego ujawnił prawdę. Po II wojnie światowej łapownictwo było powszechne z uwagi na ciągły niedostatek żywności i towarów oraz konieczność wkupywania się w łaski urzędników dla załatwienia najprostszej sprawy. Korupcji w krajach socjalistycznych sprzyjał system centralnego planowania, który wyeliminował rynek i konkurencję, a problem korupcji stał się zjawiskiem strukturalnym. W sytuacji ograniczonych środków wykorzystywano nieformalne układy dla realizowania własnych interesów, a deficyt towarów i ich administracyjna reglamentacja dawały dodatkową władzę urzędnikom, którzy często w tym celu sami tworzyli niedobory. Powszechny był nepotyzm i system nomenklatury w obsadzaniu urzędów. Okres transformacji ustrojowej po 1989 r. obfitował

<sup>36</sup> K. Szcząska, *op. cit.*, s. 69.

<sup>37</sup> S. Milewski, *op. cit.*, s. 62.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> Dz.U. 1945, Nr 53, poz. 300.

<sup>40</sup> Dz.U. 1946, Nr 30, poz. 192.

w przykłady rozmaitych nadużyć, sprzyjając uwłaszczeniu osób zajmujących stanowiska publiczne bądź kierownicze stanowiska w gospodarce.

Korupcja towarzyszy instytucjom publicznym od czasu ich powstania w starożytności, spotykając się z reguły z negatywną oceną prawodawcy, chociaż wysokość przewidzianej za nią kary zależała nie tylko od okresu historycznego, ale i rejonu geograficznego. Daje się też zauważyć różne traktowanie łapownictwa biernego (sprzedajności) i czynnego (przekupstwa). To ostatnie, jak już dawno zauważono, zasługuje na łagodniejszą penalizację, gdyż to na osobach pełniących określoną funkcję publiczną ciąży szczególnie obowiązek nieulegania naciskom o charakterze korupcyjnym. Społeczeństwo polskie, podlegając na przestrzeni wieków wpływom rosyjskim oraz doświadczając przez długi okres braku własnej państwowości bądź ograniczenia jej suwerenności, wykształciło postawę braku szacunku, a nawet wrogości do instytucji państwowych, a układy nieformalne były naturalnym sposobem przystosowania się do życia. W związku z powyższym, obecnie należy szczególnie nacisk położyć, oprócz eliminacji okazji do korupcji stwarzanych przez niedoskonałości systemu prawnego i organizacyjnego, także na kształtowanie postaw Polaków przez odpowiedni proces edukacyjny.