

Agnieszka Machura

Odpowiedzialność urzędnika za przestępstwa popełnione z chęci zysku w okresie międzywojennym

Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 19, 273-295

2016

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

AGNIESZKA MACHURA
(KRAKÓW)

Odpowiedzialność urzędnika za przestępstwa popelnione z chęci zysku w okresie międzywojennym

1. Wprowadzenie; 2. Sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza po I wojnie światowej; 3. Kadry urzędnicze u progu II Rzeczypospolitej – charakterystyka, przepisy ogólne; 4. Przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym przez urzędników z chęci zysku w okresie międzywojennym; 4.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna i porządkowa urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku na podstawie Reskryptu Rady Regencyjnej z 11 czerwca 1918 r. i ustawy z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej; 4.2. Odpowiedzialność karna urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku na podstawie ustawy z 30 stycznia 1920 r. i ustawy z 18 marca 1921 r.; 4.3. Odpowiedzialność za łapownictwo czynne i bierne w Kodeksie karnym z 1932 r.; 5. Podsumowanie.

1

Sprawujący rządy od najdawniejszych czasów starali się za pomocą różnych sposobów i środków prawnych zwalczać przestępstwa urzędnicze. Rzadko oskarżenia kończyły się ukaraniem osób w sprawę zamieszanych, a często przekupni urzędnicy odchodzili na bardziej intratne stanowiska. W okresie międzywojennym również dostrzeżono ten problem i starano się mu z różnym skutkiem przeciwdziałać poprzez odpowiednie uregulowania prawne. Bezpośrednio po zakończeniu działań wojennych przystąpiono do tworzenia polskiej administracji. U progu niepodległości w wielu dziedzinach brakowało doświadczonej kadry urzędników, w czasie zaborów Polakom bardzo trudno było osiągnąć znaczące stanowiska w administracji czy sądownictwie. Polskie społeczeństwo, które i tak nie było zbyt zasobne, zostało dodatkowo zubożone skutkami I wojny światowej oraz ciągłymi staraniami o utrzymanie granic i suwerenności. Słaba koniunktura gospodarcza okresu międzywojennego, pogorszona wielkim kryzysem gospodarczym z lat 1929–1935, nie wpłynęła pozytywnie na stan zamożności ludności. Władze wprowadziły w tym okresie obniżkę płac urzędniczych, na dodatek postępowała inflacja, co powodowało wzrost przestępczości, także urzędniczej. W celu przeciwdziałania szerzącym się przestępstwom z chęci zysku w tymże środowisku, wprowadzono najsurowszą sankcję: karę śmierci przez rozstrzelanie. W kolejnych latach kary złagodzono, a pojęcie „łapownictwa” zostało w modelowy sposób ure-

gulowane w Kodeksie karnym z 1932 r.¹, na którym częściowo zostało oparte współczesne ustawodawstwo w tej dziedzinie.

Dotychczasowa literatura przedmiotu szeroko omawiała tworzenie się i funkcjonowanie administracji i kadr urzędniczych w okresie międzywojennym². Niewiele było natomiast informacji na temat odpowiedzialności urzędników za przestępstwa³ – a zwłaszcza te popełnione z chęci zysku. Spowodowane to było prawdopodobnie tym, że takich procesów w skali całego kraju było niewiele, a część dokumentów została zniszczona. W niniejszym opracowaniu wykorzystano materiały źródłowe, które znajdują się głównie w Archiwum Narodowym w Krakowie, dostępną literaturę, a także materiały prasowe z tego okresu.

2

W historii państwa polskiego okres II Rzeczypospolitej był niezwykle trudny, a zarazem niezmiernie znaczący. Państwo polskie odzyskało wolność po ponad stuletnim okresie zniewolenia. Wynaradawiane i uciskane społeczeństwo, które przez okres zaborów żyło nadziejami własnej państwowości, mogło rozpocząć prace nad jej samodzielnym kształtowaniem⁴. Jego strukturę terytorialną, społeczną i ustrojową tworzone na nowo wśród niesprzyjających okoliczności zewnętrznych i poważnych sprzeczności wewnętrznych. Powstała możliwość formowania polskich rozwiązań organizacyjnych, modyfikowania i ujednolicania prawa, a także kształcenia kadr administracji publicznej. Najważniejsze i najpilniejsze były dwie zasadnicze kwestie: kształtu terytorialnego i ustrojowego państwa⁵. Konieczne było przeprowadzenie reformy walutowej i rolnej oraz pozyskanie środków na niezbędne inwestycje. Był to czas intensywnego rozwoju politycznego, gospodarcze-

¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1932, nr 60, poz. 571), dalej: kk.

² Na ten temat pisali: D. Malec, J. Malec, *Historia administracji nowożytnej*, Warszawa 1998; H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1998; Z. Naworski, *Służba publiczna od monarchii absolutnej po czasy współczesne. Zarys problematyki*, [w:] *Dzieje biurokracji*, t. IV, cz. 1, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin 2011; J. Malec, *Studia z dziejów administracji nowożytnej*, Kraków 2003 i wielu innych.

³ Zob. P. Palka, *Sprzedajne nadużycie funkcji publicznej. Studium z prawa karnego*, Olsztyn 2011, s. 179–208; T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna, Rozpatrywanie sporów ze stosunku służbowego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 11: *Stosunek służbowy*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 437–487.

⁴ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1987, s. 528.

⁵ H. Zieliński, *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1982, s. 52.

go, społecznego i kulturalnego całego kraju, ale także poszczególnych regionów, które były do tej pory pod zaborami⁶. Mimo euforii z powodu odzyskania niepodległości, powszechna bieda, często głód, brak pracy i niepewność przyszłości nękały ówczesne społeczeństwo. Istniejące zróżnicowanie przepisów prawnych, odmienne rozwiązania dotyczące organizacji administracji utrudniały zarządzanie państwem, które stanęło przed koniecznością rozwiązania wielu istotnych problemów. Na ziemiach polskich funkcjonowało kilka systemów ustawodawstwa administracyjnego, które wcześniej były zróżnicowane również wewnątrz poszczególnych zaborów⁷. Konieczne było ujednoczenie prawa i jak najszybsza unifikacja administracji. Ze względu na trudności w ujednoczeniu systemu całego kraju zmiany były dokonywane stopniowo w ramach poszczególnych ziem⁸.

Tworzono na nowo model administracji publicznej, który w dużym stopniu musiał uwzględniać wcześniejsze rozwiązania państw zaborczych. Przejęto zatem austriacki model procedury i sądownictwa administracyjnego, pruski wzorzec samorządu terytorialnego i rosyjski system instytucji finansowych, łącznie z Najwyższą Izbą Kontroli⁹. Podejmowane w pierwszym okresie niepodległości decyzje i działania miały charakter rozwiązań doraźnych, wywołanych konkretnymi okolicznościami, ale często stawały się początkiem dalszych długotrwałych procesów i regulacji.

3

W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości powstała konieczność stworzenia polskich kadr administracyjnych, które mogłyby zastąpić dotychczasowe struktury państw zaborczych, których aparat administracyjny opierał się głównie na własnych urzędnikach¹⁰. Problematyka ta wymagała natychmiastowych działań w kierunku ujednoczenia uregulowań prawnych. Pochodzący z różnych zaborów urzędnicy posiadali odmienne kwalifikacje i mieli inne wzorce etyczne¹¹. Status prawny urzędników był bardzo zróżnicowany. Równocześnie obowiązywały przepisy państw zaborczych i wprowadzane przez organy dzielnicowe

⁶ R. Pacanowska, *Przeobrażenia administracji powiatowej w Wielkopolsce w okresie II Rzeczypospolitej*, „Rocznik Samorządowy” 2014, t. 3, s. 68.

⁷ D. Malec, J. Malec, *op. cit.*, s. 139.

⁸ J. Załączny, *Powiat warszawski w latach II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015, s. 15.

⁹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1998, s. 58–59.

¹⁰ J. Malec, *Studia z dziejów administracji nowożytnej*, Kraków 2003, s. 148.

¹¹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 66–67.

przepisy tymczasowe. W dawnym zaborze austriackim była to austriacka pragmatyka służbowa z 1914 r.¹² wraz z rozporządzeniami wykonawczymi. Na terenach byłego zaboru pruskiego stosowano ustawy i rozporządzenia pruskie oraz przepisy wydane przez Komisariat Naczelnej Rady Ludowej i Ministerstwo¹³. Na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego pierwsze regulacje prawne dotyczące urzędników pojawiły się już w 1918 r., gdy Rada Regencyjna Królestwa Polskiego wydała akt prawny, tzw. Reskrypt Rady Regencyjnej, oraz Tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych i Tabelę płac urzędników państwowych¹⁴.

Według Reskryptu i Tymczasowych przepisów służbowych „urzędnikiem państwowym była osoba powołana przez Naczelnika Państwa lub władzę wskazaną przez ustawę, do pełnienia stałej służby w zakresie działania urzędów państwowych”¹⁵.

Do obowiązków urzędnika należała wierność i posłuszeństwo Głowie Państwa i swoim przełożonym, przestrzeganie Konstytucji i innych ustaw i rozporządzeń, a także sumienne, bezstronne i bezinteresowne wypełnianie obowiązków służbowych, w trosce o dobro publiczne i prawidłowy zarząd państwowy. Ponadto wymagane było solidaryzowanie się z zarządzeniami władzy, nawet w przypadku odmiennego zdania, dochowanie tajemnicy służbowej, nawet po zwolnieniu z urzędu, przestrzeganie godzin urzędowania i wykonywanie zadań po godzinach pracy w razie potrzeby. Wszelkie sprawy dotyczące służby były załatwiane wyłącznie z przełożonymi na drodze służbowej bez udziału osób postronnych czy prasy. Urzędnik posiadał prawa: do wynagrodzenia, do urlopu po przepracowaniu sześciu miesięcy, do nieusuwalności po przepracowaniu pięciu lat. Mógł wówczas być zwolniony wyłącznie w wyniku orzeczenia Komisji dyscyplinarnej lub wyroku sądu. Podlegał również szczególnej ochronie prawnej. Wysłużonym urzędnikom przysługiwało prawo do emerytury, a w razie ich śmierci wdowy i sieroty otrzymywały zabezpieczenie w postaci renty¹⁶. Rozwiązanie stosunku służbowego mogło nastąpić w przypadku wniesienia przez urzędnika umotywowanego podania o zwolnienie lub na mocy decyzji władzy zwierzchniej w ściśle określonych przypadkach¹⁷. Urzędnicy podlegali również odpowiedzialności dyscyplinarnej.

¹² Ustawa z 25 stycznia 1914 r. o stosunku służbowym urzędników państwowych i służby państwowej (pragmatyka służbowa) (Dz.U.P. z 1914 r., nr 15)

¹³ Z. Naworski, *Służba publiczna od monarchii absolutnej...*, s. 13–39.

¹⁴ Reskrypt Rady Regencyjnej z dnia 11 czerwca 1918 r. oraz Tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych i tabela płac urzędników państwowych (Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1918 r., nr 6, poz. 13), dalej: Reskrypt.

¹⁵ Reskrypt, art. 2.

¹⁶ Reskrypt, art. 24–32.

¹⁷ Reskrypt, art. 41–42.

Uregulowania zawarte w Tymczasowych przepisach służbowych były pierwszą próbą powołania do życia pragmatyki urzędniczej na ziemiach polskich po I wojnie światowej¹⁸. Po samorozwiązaniu się Rady Regencyjnej w listopadzie 1918 r. utworzone ministerstwa zostały przejęte wraz z całym zapleczem urzędniczym i dorobkiem prawnym przez pierwszy rząd II Rzeczypospolitej, na czele którego stanął Jędrzej Moraczewski¹⁹. Ówczesne władze przywiązywały dużą wagę do pozycji, roli i zadań, jakie powinien wykonywać urzędnik pracujący dla państwa polskiego. W okresie tworzenia państwa urzędnicy byli pierwszymi jego budowniczymi²⁰. Prezydent Ministrów Wincenty Witos w 1920 r. pisał do urzędników i funkcjonariuszy państwowych o obowiązkach, jakie na nich spoczywały: „społeczeństwo zwykło osądzać państwo według tego, jakie jest postępowanie jego urzędników”. Instruował ich, czym mają się kierować w pracy: „urzędnicy muszą świecić przykładem, jak się dla dobra ogólnego pracuje i jak się dobro państwowe szanuje”. Każdy „musi czynem udowodniać, że dobra państwowego nikomu marnować ani rozdrapywać nie wolno”²¹.

Efektom prac nad nowymi rozwiązaniami dotyczącymi służby cywilnej było uchwalenie 17 lutego 1922 r. ustawy o państwowej służbie cywilnej²², która objęła swym zasięgiem całe terytorium II Rzeczypospolitej i była najważniejszym aktem prawnym regulującym stosunki służbowe w aparacie państwowym²³. Określała status prawny funkcjonariuszy państwowych, warunki naboru do służby, sposoby nawiązania i zmiany stosunku pracy, prawa i obowiązki, a także odpowiedzialność dyscyplinarną. Służba cywilna miała charakter publicznoprawny. Przepisom ustawy podlegali pracownicy administracji rządowej, ale także urzędnicy zatrudnieni w kancelarii cywilnej Prezydenta oraz urzędnicy Sejmu i Senatu²⁴. Poza jej zakresem pozostawali funkcjonariusze państwowi pełniący służbę w szkolnictwie, przedsiębiorstwach państwowych i siłach zbrojnych oraz sędziowie i prokuratorzy. Istniał podział na urzędników państwowych i tych, którzy nie podlegali powyższej

¹⁸ H. Szewczyk, *Stosunki pracy w służbie cywilnej*, Warszawa 2010, s. 20.

¹⁹ A. Górski, *Królewo-polska administracja rządowa lat 1917–1918*, „Pro Fide, Rege et Lege” 2001, nr 2 (40), s. 5.

²⁰ E. Grabowiecki, *Obrońcy Państwa*, „Gazeta Policji Państwowej” 1920, nr 32, s. 32.

²¹ W. Witos, *Do urzędników i funkcjonariuszy państwowych*, „Gazeta Policji Państwowej” 1920, nr 32, s. 31–32.

²² Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz.U. z 1922 r., nr 21, poz. 164).

²³ T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stellina, *Stosunek służbowy*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 11, s. 61.

²⁴ B. Kuś, *Służba cywilna w okresie II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. XXIV, nr 1, s. 155.

ustawie. Urzędnicy państwowi dzielili się na: funkcjonariuszy państwowych, tzw. urzędników administracyjnych, którzy zajmowali swoje stanowiska we wszystkich działach zarządu państwowego, i tych, którzy nie brali udziału w kierowaniu organami danego zarządu. Pełnili oni nałożone na nich specjalne obowiązki, wykonując czynności bezpośrednie i ukierunkowane na dany cel, dla którego dany dział zarządu państwowego istniał, np. pracownicy kolejowi, pocztowi itd. Grupę urzędników wyłączonych spod ustawy stanowili pracownicy państwowi zajęci służbą wykonawczą²⁵. Stosunek służbowy powstawał na podstawie mianowania, a tylko wyjątkowo na podstawie umowy o pracę, np. w przypadku pracowników kontraktowych²⁶. Mianowanego urzędnika można było zwolnić ze służby tylko na podstawie orzeczenia komisji dyscyplinarnej lub po przeniesieniu go w tzw. stan nieczynny. Wszelkie działania w ramach służby miały na celu interesy publiczne i dobro służby. W stosunkach służbowych obowiązywała zależność administracyjna i dyscyplina²⁷. Władze miały znaczną swobodę w dysponowaniu urzędnikiem²⁸, mógł on być przeniesiony na równorzędne stanowisko w innym mieście. W zamian funkcjonariusze korzystali z przywilejów, np. w zakresie emerytur czy bezpłatnej opieki lekarskiej. Unormowano również odpowiedzialność dyscyplinarną i porządkową urzędników.

Mimo tych uregulowań system administracji zmagiał się z wieloma problemami. Sprawne funkcjonowanie administracji zależało nie tylko od odpowiedniej struktury działania i ujednolicenia przepisów. Sytuacja wymagała zmian w strukturze korpusu urzędniczego, potrzebne były postanowienia regulujące inaczej niż dotychczas kwalifikacje wymagane od urzędników²⁹. Kłopotliwą sprawą był

²⁵ O stosowaniu w praktyce tego rozdziału świadczy wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z dnia 30 września 1924 r. (L 135/24) w sprawie K.M. na orzeczenie Ministerstwa Poczty i Telegrafów w przedmiocie zwolnienia ze służby. Sprawa dotyczyła ustalenia, czy przepisy o służbie cywilnej, w zakresie zwolnienia ze służby, mają zastosowanie w przypadku wnoszącego skargę wiceprezesa Pocztowej Dyrekcji Okręgowej w Lublinie K.M. Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł, że skarżący, jako urzędnik należący do kierownictwa działu zarządu państwowego, podlega ustawie z 17 lutego 1922 r. i że zwolnienie go ze służby w trybie art. 116 tej ustawy nie jest sprzeczne z prawem. W uzasadnieniu dokonał szczegółowego podziału na funkcjonariuszy państwowych, tzw. urzędników, i pracowników administracyjnych, którzy zostali wykluczeni spod przepisów tej ustawy.

²⁶ D. Malec, J. Malec, *op. cit.*, s. 176.

²⁷ J. Malec, *op. cit.*, s. 149.

²⁸ W. Hekajłło, *Ustawa o państwowej służbie cywilnej (pragmatyka służbowa)*, Warszawa 1924, s. 57.

²⁹ *Materiały Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Zagadnienia urzędnicze*, t. XI, Warszawa 1933, s. 21

zwłaszcza ich poziom wykształcenia³⁰. Brakowało szczególnie osób o wykształceniu prawniczym, co negatywnie wpływało na ogólne funkcjonowanie urzędów, ale także na prowadzenie istotnych prac legislacyjnych – a w rezultacie na niską efektywność funkcjonalną administracji. W *Materjałach Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów* stwierdzono, że „urzędnik o niskich kwalifikacjach moralnych czy o niedostatecznym przygotowaniu jest pracownikiem drogim, a najczęściej szkodliwym, ponieważ szkodzi interesom państwa, dyskredytuje rząd i może być klęską dla osób, których sprawy załatwia”³¹. Bardzo dużą wagę przywiązywano do odpowiedniego doboru personelu. Nowe metody pracy miały opierać się na zaufaniu do urzędników, daleko posuniętym ich usamodzielnieniu, a także odpowiednim wykształceniu³². Uposażenia urzędników były z reguły niższe niż na podobnych stanowiskach w innych instytucjach, np. w przedsiębiorstwach państwowych i prywatnych. Według ówczesnej prasy urzędnicy administracyjni byli na ogół „marnie opłacani”³³.

4

Sprawy urzędnicze wymagały rozwiązania nie tylko w zakresie tworzenia struktur administracji i kształcenia kadr, ale także przeciwdziałania nadużyciom w związku z wykonywaną pracą. Liczba takich spraw lawinowo wzrastała. Częścią publicznoprawnego charakteru stosunku urzędniczego były różne rodzaje odpowiedzialności ponoszone przez funkcjonariuszy państwowych służb publicznych³⁴. Urzędnicy podlegali odpowiedzialności dyscyplinarnej i porządkowej egzekwowanej w postępowaniu wewnątrzadministracyjnym, a w przypadku naruszenia podstawowych obowiązków służbowych – na podstawie uregulowań dotyczących służby cywilnej. Równocześnie w zależności od popełnionego czynu podlegali odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione w związku z pełnieniem funkcji urzędowych, oraz cywilnej za szkody majątkowe wyrządzone obywatelom³⁵.

³⁰ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *op. cit.*, s. 486.

³¹ L. Ehrlich, *Nowe studium przyszłych kandydatów do wyższej służby administracyjnej*, [w:] *Materjały Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Zagadnienia urzędnicze*, t. II, Warszawa 1929, s. 16.

³² *Materjały Komisji dla usprawnienia administracji...*, t. XI, s. 20.

³³ T. Hilarowicz, *W sprawie rzeczników administracyjnych*, „Głos Prawa” 1928, nr 1, s. 112.

³⁴ G. Smyk, *Początki ewolucji podstawowych pojęć i definicji w europejskiej nauce administracji*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2015, t. XVII, s. 121.

³⁵ *Ibidem*.

W celu usystematyzowania w artykule dokonano podziału ze względu na odpowiedzialność dyscyplinarną i porządkową wynikającą z uregulowań dotyczących służby cywilnej, i odpowiedzialność karną.

4.1. Pierwszym w odrodzonej Polsce aktem prawnym regulującym odpowiedzialność dyscyplinarną za wykroczenia służbowe był wydany przez Radę Regencyjną Królestwa Polskiego w 1918 r. Reskrypt³⁶, który stanowił, że do czasu wydania ogólnej ustawy służbowej dla urzędników państwowych Królestwa Polskiego mają obowiązywać dołączone do Reskryptu Tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych. Tytuł V zawierał przepisy dotyczące odpowiedzialności urzędników. Za uchybienie obowiązkom służbowym, za wykroczenie lub przestępstwo służbowe urzędnik w zależności od rodzaju i wagi przewinienia, a także niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności sędowo-karnej, podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁷. Zgodnie z art. 33 karami dyscyplinarnymi były: upomnienie, grzywna, wstrzymanie awansu, nagana, przeniesienie do innej miejscowości lub na urząd niższej kategorii płacy, dymisja lub w ostateczności wydalenie ze służby.

Uchwalona 17 lutego 1922 r. ustawa o państwowej służbie cywilnej dużo bardziej szczegółowo regulowała tę kwestię. Dotyczyła ona pracowników administracji rządowej, ale także urzędników zatrudnionych w kancelarii cywilnej Prezydenta oraz urzędników Sejmu i Senatu. Posiłkowo stosowano ją także wobec sędziów i prokuratorów³⁸. Art. 26 tej ustawy jednoznacznie zabraniał pracownikowi państwowemu przyjmowania nienależnych korzyści w związku z jego stanowiskiem urzędowym. Urzędnikowi, jak również jego rodzinie, nie wolno było przyjmować żadnych korzyści w związku z pełnionym stanowiskiem ani też sugerować jej wręczenia. Nie wolno było także przez wykorzystywanie swego stanowiska urzędowego przysparzać lub starać się o przysporzenie sobie lub rodzinie korzyści. Za naruszenie obowiązków służbowych funkcjonariusz państwowej służby cywilnej ponosił odpowiedzialność dyscyplinarną za występki służbowe i porządkową za wykroczenia służbowe – ale także karną i cywilną. Karami dyscyplinującymi służbowymi były: nagana, odliczenie lat służby, obniżenie stopnia służbowego, przeniesienie w stały stan spoczynku, zmniejszenie uposażenia wydalenie ze służby.

³⁶ E. Ura, *Służba cywilna – ciągle zmiany w regulacjach prawnych*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 755–760.

³⁷ Eadem, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2004, s. 38.

³⁸ B. Kuś, *Służba cywilna w okresie II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. XXIV, nr 1, s. 155.

Kary były orzekane przez właściwe komisje dyscyplinarne. Całe postępowanie dyscyplinarne było otoczone jak najściślejszą tajemnicą³⁹.

4.2. Odpowiedzialność karną urzędników za wykroczenia i przestępstwa służbowe regulowały początkowo liczne i często niespójne przepisy. W dniu odzyskania niepodległości obowiązywały nadal kodeksy państw zaborczych. W dziedzinie prawa karnego były to: kodeks karny austriacki z 1852 r.⁴⁰, kodeks karny Tagancewa z 1903 r.⁴¹, na terenach Spisza i Orawy ustawodawstwo węgierskie, które w 1922 r. zostało zastąpione ustawodawstwem austriackim⁴², a także kodeks karny Rzeszy Niemieckiej z 1871 r.⁴³.

Kodeks karny austriacki z 1852 r.⁴⁴ regulował kwestię odpowiedzialności urzędników w rozdziale X „O nadużyciu władzy urzędowej”. Urzędnik nadużywający władzy, ale także urzędnik przyjmujący korzyść lub jej przyrzeczenie w związku z pełnieniem czynności urzędowych podlegał karze więzienia od sześciu miesięcy do roku, ponadto musiał zwrócić przyjętą korzyść.

Kodeks karny Rzeszy Niemieckiej w części II „O poszczególnych zbrodniach, występkach oraz wykroczeniach i ich karaniu” zawierał rozdział XXVIII poświęcony zbrodniom i występkom w urzędowaniu. Karą za sprzedajność urzędnika w trybie podstawowym była grzywna lub kara więzienia do sześciu miesięcy. W przypadku sprzedajności z naruszeniem obowiązku urzędowego lub służbowego, czyli kwalifikowanej, karą za te przewinienie było ciężkie więzienie do lat pięciu. Dotyczyło to również urzędników sił zbrojnych i sędziów.

W rosyjskim Kodeksie karnym w części XXXVII „O przestępstwach na służbie państwowej i społecznej” stypizowano przestępstwa i wykroczenia urzędnicze. Sprzedajność urzędniczą podzielono na zwykłą i kwalifikowaną w zależności od chwili otrzymania łapówki, zaangażowania w jej otrzymaniu, a także od właściwości czynności służbowej, w związku z którą korzyść otrzymano. W zależności od

³⁹ E. Mieroszewicz, W. Pajor, L. Zieleniewski, *Rzeczpospolita. Jej prawa i urzędy. Podręcznik dla urzędników*, Warszawa 1939, s. 298.

⁴⁰ Ustawa karna o zbrodniach, występkach i przekroczeniach z dnia 27 maja 1852 r. razem z późniejszymi do niej się odnoszącymi ustawami i rozporządzeniami oraz orzeczeniami Trybunału Najwyższego, cz. 1: O zbrodniach, wyd. przez prof. J. Rosenblatta, Kraków 1914.

⁴¹ Kodeks karny rosyjski z dnia 22 marca 1903 r., red. W. Makowski, J. Krzymuski, A. Małkowski, J. Namitkiewicz, Warszawa 1916.

⁴² D. Makiła, Z. Naworski, *Historia prawa na ziemiach polskich*, t. 2: *Polska pod zaborami. II Rzeczpospolita. Zarys wykładu*, Toruń 1995, s. 121.

⁴³ Kodeks karny Rzeszy Niemieckiej z dnia 15 maja 1871 r., przekł. urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej, Poznań 1920.

tego podziału karami były: zamknięcie w więzieniu na okres nie krótszy niż trzy miesiące lub w domu poprawy na okres do trzech lat. Karalne było także urzędnicze usiłowanie i okazanie pomocy w łapownictwie. Żądanie lub wymuszenie łapówki były tożsame z usiłowaniem.

Na skutek pogarszających się warunków ekonomicznych w kraju, a tym samym złej sytuacji materialnej urzędników, obniżał się ich poziom moralny, narastało zjawisko korupcji i łapownictwa, szerzyły się nadużycia w wykonywaniu obowiązków urzędowych. W takiej sytuacji, a także w obliczu przemian ustrojowych, wojny, napięć społecznych i narodowościowych władze państwa zdecydowały o wprowadzeniu do systemu prawnego rozwiązań doraźnych, ostrych, radykalnych, odstraszać wysoką karą i takich, które dawały jej prawo do działań natychmiastowych, najczęściej w procedurze nieco uproszczonej. Nie mogły być traktowane z pobłażliwością czyny wyrządzające szkodę interesowi publicznemu⁴⁵.

Rezultatem tych działań było uchwalenie „pokazowej”⁴⁶ ustawy z 30 stycznia 1920 r. w przedmiocie odpowiedzialności urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku⁴⁷. W ustawie tej zastosowano najsurowszą karę za tego typu przestępstwa urzędnicze, czyli karę śmierci. Urzędnik winny popełnienia przestępstwa w związku z zajmowanym stanowiskiem podlegał karze śmierci przez rozstrzelanie lub karze ciężkiego więzienia. Zgodnie z art. 9 ustawy urzędnikiem był ten, kogo odpowiednia ustawa karna w chwili popełnienia czynu przestępczego za urzędnika uznała. Zakres praw służbowych i obowiązków nie miał większego znaczenia, wystarczyło jedynie upoważnienie lub działanie w imieniu państwa. Rodzaj przewidzianych ustawą przestępstw nie wymagał precyzyjnego ustalenia, czy przestępstwa były popełnione z chęci zysku⁴⁸. Kara śmierci przez rozstrzelanie groziła urzędnikowi, który w związku z pełnieniem obowiązków służbowych lub urzędowych dopuścił się:

- kradzieży lub przywłaszczenia mienia, które było mu dostępne lub powierzone;
- oszustwa lub udziału w nim, jeżeli oszustwo popełniono w taki sposób, że winny w zamiarze osiągnięcia korzyści majątkowej dla siebie lub osoby trzeciej wyrządził innemu szkodę majątkową, lub przez wprowadzenie w błąd albo

⁴⁵ P. Palka, *op. cit.*, s. 181.

⁴⁶ Określenie za: J. Sawicki, *Polska burżuazyjno-obszarnicza w latach 1918–1926*, [w:] I. Anrejew, L. Lernell, J. Sawicki, *Prawo karne Polski Ludowej*, t. I, Warszawa 1954, s. 177.

⁴⁷ Ustawa z dnia 30 stycznia 1920 r. w przedmiocie odpowiedzialności urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku (Dz.U. z 1920 r., nr 11, poz. 60), dalej: Ustawa w przedmiocie odpowiedzialności urzędników.

⁴⁸ Orzeczenie izby drugiej SN z dnia 7 września 1922 r., K2224/22 OSP 1923, poz. 159, s. 138, [za:] P. Palka, *op. cit.*, s. 183.

- utrzymanie w błędzie poprzez przedstawienie fałszywych okoliczności lub przekręcanie, ukrywanie rzeczywistości;
- przyjęcia podarunku bądź innej korzyści majątkowej lub ich obietnicy w zamian za naruszenie obowiązków urzędowych lub służbowych. Należy przyjąć, że przestępstwo to, choć było inicjowane przez urzędnika, nie wyczerpywało się w samym żądaniu, ale stawało się dokonane dopiero po przyjęciu korzyści⁴⁹;
 - przyjęcia podarunku lub korzyści majątkowej w przypadku żądania ich otrzymania;
 - innego przestępstwa służbowego popełnionego z chęci zysku i z naruszeniem obowiązków urzędowych lub służbowych w byłej dzielnicy rosyjskiej i pruskiej, a w byłej dzielnicy austriackiej – nadużycia władzy urzędowej popełnionego z chęci zysku.

Ustawodawca przewidział karę ciężkiego więzienia (od 4 do 15 lat) za łapownictwo w trybie podstawowym, czyli przyjęcie lub żądanie otrzymania, w związku z rozstrzygnianiem spraw urzędowych lub służbowych podarunku lub innej korzyści majątkowej, albo ich obietnicy, udzielonych bez zamiaru nakłaniania do naruszenia obowiązków⁵⁰. Uzyskane podarunki lub wartości przepadały na rzecz Skarbu Państwa. Wszystkie wymienione powyżej przestępstwa uważane były za zbrodnie. Podobnie karano osoby cywilne niebędące urzędnikami, które winne były przekupienia urzędnika w celu skłonienia go do popełnienia jednego z czynów, których ustawa dotyczyła. W tym przypadku zbrodnią było również bezskutkowe łapownictwo czynne, sprowadzające się do udzielenia lub obietnicy łapówki w celu skłonienia urzędnika do pogwałcenia obowiązków⁵¹. Dla istoty prawnej przekupstwa było obojętne, czy zamierzony efekt osiągnięto, czy też urzędnik nie mógł go wykonać lub nie chciał⁵². Osoby te jednak mogły zostać zwolnione z odpowiedzialności karnej w przypadku „czynnego żalu”: kiedy przyczyniły się do wykrycia lub udowodnienia dokonanego przestępstwa⁵³. W przypadku urzędników, gdy winny kradzieży lub przywłaszczenia dobrowolnie zwrócił to mienie lub w inny sposób wynagrodził szkodę spowodowaną przestępstwem, zanim władze ujawniły czyn, mógł zostać od kary uwolniony⁵⁴. Ustawodawca wskazał wyjątki od stosowania ustawy: dotyczyły one urzędników, którzy w chwili przestępstwa

⁴⁹ P. Palka, *op. cit.*, s. 184.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*, s. 185.

⁵² Wyrok izby piątej SN z dnia 18 stycznia 1922 r., K146/21, OSP 1923, z. 1–2, poz. 107, s. 96, [za:] P. Palka *op. cit.*, s. 183.

⁵³ Ustawa w przedmiocie odpowiedzialności urzędników, art. 8.

⁵⁴ *Ibidem*, art. 12.

nie ukończyli 21 lat, przestępstw popełnionych przed wejściem ustawy w życie, a także osób wojskowych.

Sprawy o przestępstwa były rozpoznawane co do winy i kary we wszystkich instancjach przez sąd karny w składzie trzech sędziów. Jeżeli winę w I instancji orzeczono jednomyślnie, wyrok był prawomocny z chwilą ogłoszenia. Wykonanie tej ustawy należało do Ministra Sprawiedliwości, a na ziemiach byłego zaboru pruskiego – także do Ministra byłej Dzielnicy Pruskiej. Rada Obrony Państwa w rozporządzeniu z 6 sierpnia 1920 r.⁵⁵, czyli w momencie bezpośredniego zagrożenia, poddała przestępstwa urzędnicze popełnione z chęci zysku orzecznictwu sądów doraźnych. W rozporządzeniu Rady Ministrów z 16 lutego 1921 r.⁵⁶ utrzymano na okres dalszych sześciu miesięcy sądownictwo doraźne za tego typu przestępstwa. Postępowania doraźne były wszczynane bez śledztwa wstępnego, a prokurator był zobowiązany wnieść w ciągu 24 godzin o przesłuchanie aresztowanego oskarżonego przez sędziego śledczego lub pokoju. Całe dochodzenie nie mogło trwać dłużej niż 14 dni, licząc od dnia zawiadomienia prokuratora o przestępstwie. Sposób orzekania i przeprowadzania czynności był bardzo szybki. Posiedzenia odbywały się w siedzibie sądu okręgowego i – co zaskakujące – na czas trwania posiedzeń sądowych na żądanie przewodniczącego najbliższa władza wojskowa musiała wysłać oddział wojska dla ochrony sądu i utrzymania porządku. Wyroki sądów doraźnych stawały się prawomocne z chwilą ich ogłoszenia, a wyrok śmierci wykonywano w ciągu 24 godzin.

Kolejna ustawa, z 18 marca 1921 r. o zwalczaniu przestępstw z chęci zysku popełnionych przez urzędników⁵⁷, pozostawiła zakres przestępstw urzędniczych bez zmian. Sprawy o przestępstwa, o ile nie stosowało się postępowania uproszczonego, rozpoznawane były co do winy i kary we wszystkich instancjach przez sąd karny w składzie trzech sędziów. Przestępstwa te wyłączono spod orzekania sądów doraźnych. Ustawa marcowa obowiązywała do połowy czerwca 1923 r., po tej dacie przywrócono moc prawną uchylonym wcześniej postanowieniom ustaw karnych.

Ze względu na niezachowane w całości materiały archiwalne niezmiernie trudno jest określić liczbę urzędników skazanych na karę śmierci za przestępstwa po-

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z dnia 6 sierpnia 1920 r. w przedmiocie poddania przestępstw, popełnionych przez urzędników z chęci zysku – orzecznictwo sądów doraźnych (Dz.U. z 1920 r., nr 73, poz. 501).

⁵⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1921 r. w przedmiocie utrzymania na okres dalszych sześciu miesięcy sądownictwa doraźnego za przestępstwa urzędników popełnione z chęci zysku (Dz.U. z 1921 r., nr 18, poz. 101).

⁵⁷ Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zwalczaniu przestępstw z chęci zysku, popełnionych przez urzędników (Dz.U. z 1921 r., nr 30, poz. 177).

pełnione z chęci zysku. Ówczesna prasa podawała, że na mocy ustawy z 1920 r. skazano w trybie doraźnym kolejarza i posterunkowego za kradzież worka chilijskiej saletry. Zostali oni rozstrzelani⁵⁸. W sierpniu 1920 r. w wydziale aprowizacyjnym Ministerstwa Zdrowia Publicznego ujawniono wielką kradzież, o którą oskarżono pomocnika magazyniera W.P. W jego mieszkaniu znaleziono skradzioną z magazynów bieliznę, odzież i inne przedmioty przeznaczone na sprzedaż, o wartości 2000 marek. Łupy zostały zwrócone, a oskarżony uwięziony i osądzony przez sąd doraźny⁵⁹.

Źródła historyczne opierające się na wiadomościach prasowych z tego okresu mówią głównie o egzekucjach dokonanych na wojskowych. W roku 1920 za przestępstwa popełnione z chęci zysku rozstrzelano 10 oficerów i 49 szeregowców, w 1921 r. na karę śmierci na podstawie ustawy skazano 7 oficerów i 17 szeregowców⁶⁰, w 1923 r. skazano 19 oficerów i 74 szeregowców⁶¹. Było to najbardziej rygorystyczne ustawodawstwo dotyczące nieuczciwości urzędników w historii Polski. Żadna wcześniejsza ustawa nie przewidywała kary śmierci za taki rodzaj przestępstw. Należy jednak zwrócić uwagę, że została uchwalona w nadzwyczajnej sytuacji, kiedy to kształtowały się zręby organizacyjne państwa polskiego i w obliczu poważnego konfliktu zbrojnego. W tak trudnych czasach państwo nie mogło sobie pozwolić na nieprzestrzeganie przepisów przez urzędników czy wadliwą działalność wywołaną korupcją. Poblązanie wobec takich praktyk mogło doprowadzić do upadku prestiżu i autorytetu, czego konsekwencją mógł być brak zaufania do władzy i niepokoje społeczne. Radykalne przepisy dawały jasny i prosty przekaz. Zagrożenie karą śmierci urzędnika będącego sprawcą kradzieży, przywłaszczenia, oszustwa bądź łapownictwa mogło być uzasadnione jedynie w warunkach nadzwyczajnych, jakimi była tocząca się wojna polsko-bolszewicka, dzisiaj jest po prostu niemożliwe⁶². Zdaniem Przemysława Palki „drakońskie kary – nie do końca usprawiedliwione doświadczeniem dziejowym – zaświadczyają o słabości struktur młodego państwa”⁶³. Znamienne było to, że sędziowie unikali wymierzania

⁵⁸ S. Milewski, *Szemrane towarzystwo niegdysiejszej Warszawy*, Warszawa 2014.

⁵⁹ *Wielkie kradzieże*, „Gazeta Policji Państwowej” 1920, nr 34, s. 9.

⁶⁰ S. Styk, *Działalność Korpusu Kontrolerów Wojska Polskiego 1921–1939*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” 1978, nr 2, s. 237.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² D. Dudek, *Jakie rozwiązania systemowo-ustrojowe powinna mieć Polska?*, [w:] *W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989–2009. Konferencja zorganizowana pod patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich Janusza Kochanowskiego. Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 2009, s. 38.

⁶³ P. Palka, *op. cit.*, s. 181.

tak drastycznych kar. Zdecydowanie częściej stosowano karę śmierci w stosunku do wojskowych popełniających przestępstwo z chęci zysku.

4.3. Dalsze prace legislacyjne doprowadziły do powstania Kodeksu karnego z 1932 r., w którym nastąpiło uregulowanie kwestii dotyczących łapownictwa, ujednoczenie terminologii dotyczącej tego przestępstwa i wskazanie formy niektórych instytucji związanych z tym przestępstwem. Kryminalizacją objęto łapownictwo urzędnicze, w obu jego postaciach (biernej i czynnej), a także łapownictwo wyborcze i – w późniejszym okresie – płatną protekcję⁶⁴. W części ogólnej Kodeksu karnego z 1932 r. nie zostało zdefiniowane pojęcie „urzędnika”. Natomiast art. 292 kk, przewidywał, że karom podlegają oprócz urzędników również osoby wykonujące zlecane czynności w zakresie zarządu państwowego, a także funkcjonariusze innych instytucji prawa publicznego. Dla odpowiedzialności karnej nie miał znaczenia charakter zawartego stosunku służbowego ani zajmowane stanowisko⁶⁵. Według orzeczenia Sądu Najwyższego okoliczności, czy urzędnik państwowy był etatowy, czy nieetatowy, nie miały wpływu na jego charakter urzędowy⁶⁶. W literaturze wskazywano, że cechą urzędnika był jego udział w wykonywaniu czynności zarządu państwowego. Stosunek służbowy charakteryzował się tym, że urzędnik otrzymywał pewien zakres działania: w tym zakresie korzystał z pewnych upoważnień, ale miał także pewne obowiązki, jak służba interesom państwa⁶⁷. Za urzędnika należało również uznać tego, kto dobrowolnie zobowiązał się wobec państwa albo samorządu do objęcia urzędu państwowego lub samorządowego⁶⁸. Urzędnik zawieszony w służbie mógł być podmiotem przestępstwa służbowego⁶⁹. Podczas ustalania, czy dana osoba jest urzędnikiem w rozumieniu prawa karnego, niezbędne było stwierdzenie ustanowienia jej w bezpośredniej lub pośredniej służbie państwowej przez właściwą władzę i we właściwym trybie⁷⁰. Do funkcjonariuszy instytucji prawa publicznego należeli pracownicy zatrudnieni

⁶⁴ C. Nowak, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 20.

⁶⁵ O. Chybiński, *Przestępstwa przeciwko władzom, urzędom i zrzeszeniom prawa publicznego*, [w:] *Prawo karne. Część szczególna*, red. W. Świda, Warszawa 1969, s. 222.

⁶⁶ Orz. SN z 30 czerwca 1922, Zb.U. 243/22, [w:] L. Zieleniewski, *Prawo urzędnicze. Ustawa o państwowej służbie cywilnej. Postępowanie dyscyplinarne. Przepisy uposażeniowe*, Kraków 1937, s. 132.

⁶⁷ W. Makowiecki, *Kodeks karny*, Warszawa 1937, s. 858.

⁶⁸ Za: S. Glaser, A. Mogilnicki, *Kodeks karny. Komentarz*, Kraków 1934, s. 1001.

⁶⁹ Orz. SN z dnia 31 marca 1922 r., Zb.U. 324/22, [w:] L. Zieleniewski, *op. cit.*, s. 132.

⁷⁰ Orz. SN z dnia 14 czerwca 1929 r., Zb.U. 184/29, [w:] *ibidem*.

w charakterze urzędników w instytucjach działających na podstawie regulacji publicznoprawnych, takich jak np. Poczta Polska, kasy oszczędnościowe, PKP, kasy chorych, izby rolnicze⁷¹. Ponadto zgodnie z art. 91 §5 kk przez urzędnika należało rozumieć osobę wojskową, zakres jej odpowiedzialności był jednak ograniczony przez inne uregulowania prawne. Na podstawie art. 7 Kodeksu karnego wojskowego z 1932 r.⁷² także żołnierz podlegał odpowiedzialności karnej za przestępstwa urzędnicze przy wykonywaniu czynności zleconych w zakresie zarządu wojska lub marynarki wojennej. O kwalifikacji prawnej przestępstwa decydował cel działania. Odróżniano sprzedajność polegającą na przyjęciu nienależnych korzyści w związku z urzędowaniem – od przekupstwa, czyli przekazania korzyści przez osobę postronną. Dobrem chronionym było prawidłowe funkcjonowanie administracji państwowej.

Łapownictwo czynne było przedmiotem rozdziału XXI, obejmującego „przestępstwa przeciwko władzom i urzędom”, przy czym przestępstwem było udzielanie korzyści majątkowej lub osobistej w celu skłonienia urzędnika do naruszenia obowiązku służbowego bądź za jego dokonanie. W sytuacji gdy celem przekupującego było skłonienie urzędnika do naruszenia obowiązku służbowego poprzez udzielenie lub obiecanie mu korzyści materialnej lub osobistej, dopuszczał on się przestępstwa z art. 134 kk, za które przewidziano karę do pięciu lat więzienia i grzywnę. Z kolei według art. 135 kk kara do trzech lat pozbawienia wolności groziła temu, kto udzielał korzyści majątkowej lub osobistej urzędnikowi albo innej osobie za naruszenie przez urzędnika obowiązku służbowego. Była to wówczas forma swoistego zrewanżowania się za dokonane naruszenie.

Ten, kto wręczał łapówkę, odpowiadał również z art. 293 kk w związku z art. 290 kk za pomocnictwo i podżeganie do surowiej karanego łapownictwa biernego⁷³. O mentalności społeczeństwa w tamtym okresie świadczyło przekonanie, że wszystko można osiągnąć przez wręczenie łapówki. Wskazują na to zeznania A.K. w sprawie karnej rozpatrywanej przez Sąd Grodzki w Mysłowicach w 1937 r. Sprawa dotyczyła procesu przeciwko P.J., będącego pracownikiem Polskich Kolei Państwowych, który to w drugiej połowie 1937 r. w Imielinie, w celu osiągnięcia korzyści majątkowych wyłudził od A.K. kwotę 391 zł przez wprowadzenie go w błąd. Oświadczył, że przez swoje wpływy w Ministerstwie Sprawiedliwości spowoduje wykreślenie kary w rejestrze karnym. W swoich zeznaniach A.K. stwierdził, że oskarżony przekonał go do racji, że „w Polsce wszystko można

⁷¹ C. Nowak, *op. cit.*, s. 20.

⁷² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 października 1932 r. – Kodeks karny wojskowy (Dz.U. z 1932 r., nr 91, poz. 765).

⁷³ M. Surkont, *Łapownictwo*, Gdańsk 1998, s. 8.

zrobić za łapówki i trzeba jechać do Warszawy”. Sąd Okręgowy w Katowicach wydał wyrok skazujący⁷⁴.

Kolejną interesującą sprawą rozpatrywaną przez Sąd Okręgowy w Katowicach było oskarżenie o wręczenie łapówki sędziemu J.W. (i innym urzędnikom w razie konieczności) za „zatuszowanie” wyroku w sprawie karnej za przemyt zapalniczek przez T.B. Oskarżonymi byli bracia T.A. i T.B. oraz pośrednik, który zaoferował przekazanie pieniędzy sędziemu. W akcie oskarżenia prokurator odnotował, że obydwaj bracia wyrażali przekonanie, „że w Polsce można przekupić każdego urzędnika” i nie widzieli w tym nic złego. W trakcie postępowania próbowali przekupić urzędników, by zniszczyli akta sprawy, a gdy to było nieskuteczne – przekierować sprawę do innego sądu, dodatkowo przedstawiano fałszywych świadków. Ostatecznie sprawa o przemyt zapalniczek została zakończona prawomocnym wyrokiem skazującym. Braci uznano również winnych wręczenia korzyści materialnych sędziemu i innym urzędnikom, a w związku z tym sprawę sędziego przekazano do Prokuratora Okręgowego, z oskarżeniem o przyjęcie korzyści majątkowej w związku z pełnioną funkcją⁷⁵.

O surowości wymierzanych kar świadczył również przypadek M.R, oskarżonego o wręczenie 20 marek łapówki komisarzowi policji. Oskarżony, z zawodu muzyk, chciał uzyskać zezwolenie na przedłużenie terminu zakończenia zabawy tanecznej, na której grał. Sąd okręgowy za ten czyn skazał go na cztery lata ciężkiego więzienia. Zaznaczyć należy, że była to najniższa kara, jaką mógł otrzymać⁷⁶.

Łapownictwo bierne zostało uregulowane w rozdziale XLI, mówiącym o „przestępstwach urzędniczych”. W art. 290 §1 kk przewidziana została kara pozbawienia wolności do lat pięciu dla urzędnika, który w związku z urzędowaniem przyjmuje dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową lub osobistą lub ich obietnice albo takich korzyści żąda. Natomiast w przypadku (zdefiniowanym w art. 290 §2 kk) gdy urzędnik uzależniał wykonanie czynności urzędowej od otrzymania dla siebie lub innej osoby korzyści majątkowej lub osobistej albo przyjął taką korzyść lub jej obietnicę, która spowoduje naruszenie ustawy, to podlegał karze więzienia do lat 10. Rozróżnienie dotyczyło podmiotu przestępstw: czyny opisane w rozdziale XXI mogła popełnić każda osoba, natomiast stypizowane w rozdziale XLI dotyczyły osób, które były urzędnikami⁷⁷.

⁷⁴ Archiwum Państwowe w Katowicach [dalej: APK], Akta sprawy o sygn. IV K 4 12/37, Orz. SO w Katowicach z dnia 13 sierpnia 1937 r.

⁷⁵ APK, Akta sprawy o sygn. IV K 159/37, Orz. SO w Katowicach z dnia 9 lutego 1937 r.

⁷⁶ *Lata ciężkiego więzienia za 20 marek łapówki*, „Gazeta Policji”, 24 czerwca 1920.

⁷⁷ C. Nowak, *op. cit.*, s. 20.

Sprzedajność polegała na przyjęciu przez urzędnika w związku z urzędowaniem nienależnych korzyści i pociągała go do odpowiedzialności daleko wyższej niż osobę postronną dokonującą przekupstwa z art. 134, 135 kk. Przepis o odpowiedzialności stosowano, gdy urzędnik przyjął korzyść lub jej obietnicę, daną mu w celu wypełnienia obowiązku, jak i wtedy gdy miała ona go wynagrodzić za wypełnienie obowiązku. Drugi przypadek zachodził wtedy, gdy urzędnik wykazywał inicjatywę przyjęcia korzyści i uzależniał od niej dokonanie czynności urzędowej. Trzecim przypadkiem było przyjęcie przez urzędnika wynagrodzenia za czynność sprzeczną z ustawą, stanowiącą naruszenie jego obowiązków⁷⁸. Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynikało, że wobec urzędnika, który przyjął łapówkę, zawsze stosowano przepisy kk, nawet jeśli była ona dana i przyjęta bez żadnego naruszenia obowiązku służbowego⁷⁹, nie miał on także prawa pobierać i przyjmować wynagrodzenia od osób prywatnych za wykonywanie czynności, które stanowiły jego obowiązki służbowe⁸⁰.

Żądanie łapówki to takie oddziaływanie na wolę pokrzywdzonego, które go przymuszało do tego przestępstwa z obawy przed szkodliwymi następstwami dla jego interesów osobistych⁸¹. Korzyścią w rozumieniu art. 290 kk musiała być albo zachęta do wykonania danej czynności urzędowej, albo wynagrodzenie za jej wykonanie. Czynnością urzędową była taka czynność, która leżała w zakresie obowiązków urzędnika i którą miał wykonać albo już wykonał. Czynność ta musiała wchodzić – chociażby pośrednio – w sferę urzędowania danego urzędnika. Urzędnik dzięki zajmowanemu stanowisku ułatwiający komuś za pieniądze załatwienie sprawy w innym urzędzie nie podlegał przepisom art. 290 kk⁸². Pojęcia „chęć zysku” oraz „korzyść majątkowa” według Kodeksu karnego z 1932 r. nie były tożsame. Ustawodawca używał tych pojęć w różny sposób, rozróżniając trzy grupy przepisów: po pierwsze – chęć zysku występowała jako element dyspozycji karnej, warunkującej istotę i cechy przestępstwa, po drugie – korzyść majątkowa jako kwalifikacja przestępstwa, i po trzecie – chęć zysku jako pobudka działania w ogóle. Łapówka mogła przybrać postać korzyści majątkowej lub osobistej. Korzyścią majątkową było wszystko, co ma jakąś wartość pieniężną⁸³. Według Leona Peipera korzyścią majątkową były: „wszelkie rodzaje świadczeń, byleby przyniosły korzyść majątkową uprawnionemu albo innej osobie, danie pieniędzy, rzeczy lub

⁷⁸ L. Zieleniewski, *op. cit.*, s. 138.

⁷⁹ Orz. SN z dnia 25 października 1918 r., Zb.U. 24/18, [w:] L. Zieleniewski, *op. cit.*, s.138.

⁸⁰ Orz. SN z dnia 9 stycznia 1926 r., Zb.U. 8/26, [w:] *ibidem*.

⁸¹ Orz. SN z dnia 20 marca 1922 r., Zb.U. 63/22, [w:] *ibidem*.

⁸² Orz. SN z dnia 14 grudnia 1934 r., Zb.U. 278/35, [w:] *ibidem*, s. 139.

⁸³ J. Makarewicz, *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1938, s. 374.

praw⁸⁴. Pojęcie „korzyści majątkowej” było w swoim zakresie szersze od „chęci zysku”, oznaczało bowiem nie tylko zysk, ale i inne wynagrodzenia, względnie świadczenia w formie usług, podarunków, nagród. Działanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej charakteryzowała również pobudka, jako element nastawienia przestępcy celowo zmierzającego do osiągnięcia przestępnego skutku⁸⁵. Korzyścią osobistą było wszystko, czego nie można było wyrazić w formie pieniężnej, np. tytuł, odznaczenie, względy osobiste⁸⁶. W motywach Komisji Kodyfikacyjnej wyjaśniono, że ustawodawca uznaje pobudkę zysku w celu osiągnięcia korzyści materialnej za podstawę kwalifikacji niektórych przestępstw⁸⁷. Przy przestępstwach urzędniczych, działanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej stanowiło kwalifikację przestępstwa, czyli pociągało za sobą wyższą karę. Jak wynikało z wykładni przepisów art. 286–289 kk, urzędnik, popełniając określony wyżej czyn, był zawsze odpowiedzialny, bez względu na cel jego działania. Jeżeli sąd stwierdził, że przestępca działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, należało wymierzyć mu surowszą karę⁸⁸.

Godny uwagi komentarz wyraził ówczesny prokurator Karol Kowalski na łamach „Czasopisma Sędziowskiego” z 1935 r.: iż praktyka wskazuje, że sankcja karna z art. 286 §2 kk (kara więzienia do lat 10) w przygniatającej większości wypadków była stosowana w przypadku zbrodni nadużycia lub przekroczenia władzy urzędowej z powodu sprzedajności urzędnika, czyli łapownictwa. Z istoty przepisów art. 268 kk i motywów Komisji Kodyfikacyjnej wynikało, że sankcja ta została ustanowiona właśnie przeciwko sprzedajności urzędników⁸⁹. Urzędnik sprzedajny, czyli łapownik, szerzył wokół siebie demoralizację i był typem społecznie niebezpiecznym, bez porównania bardziej szkodliwym niż urzędnik defraudant. Dlatego względy ustawowe i słusznościowe domagały się stosowania ostrzejszych sankcji z art. 286 §2 kk⁹⁰. W związku z tym często w sprawach dotyczących łapownictwa orzekano na tej podstawie.

W Archiwum Narodowym w Krakowie najobszerniejsza sprawa dotycząca odpowiedzialności urzędnika za przestępstwa popełnione z chęci zysku dotyczyła

⁸⁴ L. Peiper, *Kodeks karny i prawo o wykroczeniach*, Kraków 1933, s. 354.

⁸⁵ E. Wiśniewski, *Chęć zysku i korzyść majątkowa według Kodeksu Karnego*, „Głos Sądowictwa” (Warszawa) 1933, nr 12, s. 746.

⁸⁶ S. Glaser, A. Mogilnicki, *op. cit.*, s. 1001.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 746.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 748.

⁸⁹ K. Kowalski, *Polski kodeks karny w dotychczasowej praktyce*, „Czasopismo Sędziowskie” 1935, nr 5, s. 246.

⁹⁰ *Ibidem*, s. 254.

F.R., burmistrza miasta Jaworzna, i jego najbliższych współpracowników⁹¹. Główny oskarżony przez wiele lat pełnił funkcję burmistrza, a także przewodniczącego Rady Szkolnej, był przełożonym miejscowego Schroniska Sierot i nadzorcą budynków gwarectwa. Akt oskarżenia pierwotnie obejmował zarzut, że F.R. przekroczył swe uprawnienia latem 1935 r., gdy zażądał i przyjął od D.H. kwotę 300 zł, uzależniając od tego dostawę prowiantu dla komisji wyborczych. Pieniądże otrzymał, a po przedłożeniu rachunków za dostawy przez D.H. zlecił wypłacenie z kasy miejskiej łącznej sumy 1284 zł, w której mieściła się także powyższa kwota 300 zł. W miarę dalszych czynności kontrolnych stawiane były kolejne zarzuty: że w okresie od 1925 do 1938 r. bezprawnie pobrał z Kasy Rady Szkolnej na swoje potrzeby kwotę 30 730 zł, którą to zlecił niezgodnie z prawdą zaksięgować na podstawie podrobionych przez siebie 151 pokwitowań odbioru należności za wykonane rzekomo roboty. Wykorzystując swe stanowisko, zwrócił się do kierowniczk Schroniska Sierot o udzielenie mu pożyczki dla Rady Szkolnej w kwocie 2560 zł, z których to zwrócił jedynie 400 zł. Zajmował się dostawami węgla do szkół i zdefraudował 1215 q węgla. W ten proceder zaangażował swoich współpracowników, którzy również przekroczyli swoje uprawnienia, wystawiając fikcyjne rachunki na dostawy kamienia, za które pobierano pieniądze z kasy miasta. A.J., adiunkt administracyjny gminy, przedstawiał i podpisywał za zgodność rachunki za dostawy kamienia, których nie było. Pieniądże z kasy miejskiej przekazywał burmistrzowi, łącznie w kwocie 1732 zł. Przyznał, że wiedział o manipulacjach, ale nie miał z nich żadnych korzyści i nikogo nie namawiał do wystawiania fikcyjnych faktur. J.N., urzędnik miejski, przyznał, że za namową oskarżonych wystawiał fikcyjne faktury za rzekomo dostarczony kamień. Na usprawiedliwienie dodał, że nie miał z tego żadnych korzyści. Zeznał, że oskarżeni wprowadzili go w błąd: polecając wystawić fikcyjne rachunki, oświadczyli, że uzyskane w ten sposób pieniądze zostaną przeznaczone na LOP i na zakup sprzętu dla straży pożarnej. Oskarżony burmistrz nie przyznał się do winy i odrzucał kolejne zarzuty. Przyznał, że wziął 300 zł, ale przeznaczył je na cele wyborcze. Wyjaśnił, że podpisywał pokwitowania nazwiskami robotników na ich prośbę i po wypłaceniu im należności za dodatkową pracę. Stwierdził, że nie przypomina sobie, by brał jakieś pieniądze z kasy Rady Szkolnej i czy zaciągnął pożyczkę w Schronisku dla Sierot. Sąd uznał, że nie złożył on wyczerpujących wyjaśnień (zaślaniał się chorobą *dementia senilis*⁹²) i oddalił wniosek strony o ponowne badania psychiatryczne w celu oceny poczytalności. W wydanym wyroku burmistrza F.R. uznano winnym stawianych mu zarzutów

⁹¹ Archiwum Narodowe w Krakowie [dalej: ANKr], Akta sprawy o sygn. V K 540/38, Orz. SO w Krakowie z 29 października 1938 r., wyrok SA z 19 maja 1939 r.

⁹² ANKr, Akta sprawy o sygn. II KA 308/34 z 7 marca 1934 r.

i wymierzono mu karę łączną pięciu lat więzienia z utratą praw publicznych i obywatelskich na okres 10 lat na podstawie art. 286 §2 kk, 47 §1 kk, 52 §3 kk i 290 §3 kk, 187 kk w związku z art. 291 kk. Adiunkt administracyjny A.J. został skazany na dwa lata i sześć miesięcy więzienia, z utratą praw publicznych i obywatelskich na okres trzech lat na podstawie art. 286 §2 kk w związku z art. 293 kk. Drugi współpracownik, J.N., został skazany na rok więzienia, z utratą praw publicznych i obywatelskich na okres trzech lat na podstawie art. 286 §2 kk w związku z art. 293 kk. Sąd uzasadnił wyrok słowami: „Kto grosz publiczny przywłaszcza, ten musi być odpowiednio surowo napiętnowany przy równoczesnym wyeliminowaniu z grona uczciwych ludzi”⁹³. W procesie brało udział ponad 150 świadków, co świadczyło o wadze dokonanych uchybień i naruszeń prawa. Sprawę komentowała również ówczesna prasa, uważając wyrok za sensacyjny, a zwłaszcza spektakularne aresztowanie skazanych na sali rozpraw, o które wystąpił prokurator⁹⁴. Oskarżeni skierowali apelację do Sądu Apelacyjnego, który to podtrzymał wyrok sądu I instancji, jedynie w przypadku J.N. karę więzienia warunkowo zawieszono⁹⁵.

Kolejna sprawa karna dotyczyła naruszenia art. 286 §2 kk oraz 187 kk. Oskarżony o defraudację S.R. przywłaszczył sobie pieniądze, które miał przekazywać na konto właściwej ubezpieczalni i fałszował dowody wpłat. S.R. pracował od 1934 do 1937 r. w Państwowych Kierownictwach Robót Melioracyjnych przy Starostwie Powiatowym w Mielcu, Chrzanowej i Białej w charakterze kontraktowego pomocnika rachunkowego. Do jego obowiązków należało między innymi przekazywanie Ubezpieczalniom Społecznym składek ubezpieczeniowych za pracowników na podstawie list płac. Otrzymał na ten cel pieniądze w gotówce, za pomocą przekazów wpłacał je na konto ubezpieczalni. Przeprowadzona kontrola wykazała, że kwoty się nie zgadzają. S.R. przywłaszczył sobie część pieniędzy i sfalszował dowody wpłat na łączną kwotę 2292,30 zł. Oskarżony przyznał się do zarzucanych czynów, nie potrafił jednak podać motywów swojego postępowania, tłumaczył się jedynie nieświadomością i brakiem doświadczenia życiowego. W wyroku skazującym sąd stwierdził nadużycie władzy z chęci zysku oraz fałszowanie dokumentów, orzekając łączną karę roku i sześciu miesięcy więzienia oraz pozbawienia praw obywatelskich na okres trzech lat⁹⁶. W uzasadnieniu wyjaśnił, że „niedoświadczenie, na jakie się oskarżony powołuje, nie może stanowić okoliczności zasłaniającej, tym bardziej że wykształcenie oskarżonego [...] nakłada na niego obowiązek

⁹³ ANKr, Akta sprawy o sygn. V K 540/38, Uzasadnienie do wyroku, Orz. SO w Krakowie z 29 października 1938 r.

⁹⁴ „Nowy Dziennik” (Kraków) 1939, nr 298.

⁹⁵ ANKr, Akta sprawy o sygn. V K 540/38, Orz. SO w Krakowie z 29 października 1938 r., wyrok SA z 19 maja 1939 r.

⁹⁶ ANKr, Akta sprawy o sygn. V K 511/38, Orz. SO w Krakowie z 5 sierpnia 1936 r.

zrozumienia swych obowiązków służbowych i zachowania zasad bezwzględnej uczciwości⁹⁷.

Interesującym przypadkiem była także sprawa karna przeciwko B.W. Jako urzędnik Ubezpieczalni Społecznej w Bochni przekroczył on swoje uprawnienia, działając na szkodę interesu publicznego i prywatnego. B.W. miał dostęp do dokumentów dotyczących rachunków firmy Cracovia Baden Export. Firma ta nadpłaciła kwotę na skutek tego, że miała nieprawidłowo naliczane składki, które to z urzędu zostały poprawione. Oskarżony bezprawnie odpisał nadpłaconą przez firmę kwotę na konto niejakiej pani M.P. Istotne w tej sprawie jest to, że przeciwko M.P. była prowadzona egzekucja przez ubezpieczalnię, w której pracował. Na skutek tego nieprawnie dokonanego odpisania kwoty z konta firmy Cracovia postępowanie egzekucyjne wobec M.P. zostało wstrzymane. Oskarżony naruszył więc art. 286 kk⁹⁸. W trakcie przesłuchania B.W. przyznał się, że na prośbę swojego znajomego przeniósł nadpłaconą kwotę na konto M.P. Tłumaczył się, że nie naraził ubezpieczalni na stratę, bo kwota ta była nadpłacona. Po spłacie długu przez M.P. miał ją zwrócić, niestety nie zdążył. Zachowane w Archiwum w Krakowie dokumenty to jedynie obszerny akt oskarżenia, w którym oskarżony przyznał się do winy, dalszych akt brakuje.

Potwierdzeniem faktu, że przykład idzie z góry, jest sprawa H.L., oskarżonego o nadużycia ministra poczt i telegrafów, ministra skarbu, prezesa Pocztovej Kasy Oszczędności. W 1925 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła czynności sprawdzające, w wyniku których wykryto szereg nieprawidłowości, a H.L. został zdymisjonowany. Zarzucono mu niegospodarność, nepotyzm, a także wykorzystywanie stanowiska w celu czerpania korzyści materialnych przez jego brata M.L. i W.B., co naraziło PKO na poważne straty finansowe⁹⁹. Groziła mu kara do 8 lat ciężkiego więzienia. Społeczeństwo było oburzone jego postępowaniem, zwłaszcza że zajmował wysokie stanowisko urzędnicze. „Oto świecznik rządu Chjeno-Piasta, mąż zaufania i minister skarbu, który w ten sposób pojmował obowiązki swoje”¹⁰⁰. W toku procesu sądowego udało się H.L. i jego obrońcom odrzucić większość oskarżeń, jednak dwa dni przed ogłoszeniem wyroku, 17 kwietnia 1926 r., były prezes PKO został zastrzelony na ulicy, chwilę po wyjściu z sądu. Wobec śmierci H.L. postępowanie karne przeciwko niemu zostało umorzone. W mocy utrzymało się jednak powództwo cywilne, z którego tytułu sąd 19 kwietnia 1926 r. zasądził na

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ ANKr, Akta sprawy o sygn. V K 1009/37, założone 2 grudnia 1937 r.

⁹⁹ Z. Landau, *Polski Słownik Biograficzny*, t. XVII, Kraków–Wrocław 1972, [za:] W. Morawski, *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 r.*, Warszawa 1998, s. 49–50.

¹⁰⁰ *Za jakie przestępstwa stanie p. Linde przed sądem*, „Polak” 1925, nr 287, s. 1.

rzecz PKO kwotę około 1,5 mln zł¹⁰¹. W 1927 r. sąd wyższej instancji uniewinnił pośmiertnie H.L. od wszystkich stawianych mu zarzutów.

Innym przypadkiem oskarżeń o przywłaszczenie sobie powierzonego mienia była sprawa J.K., skarbnika Kasy Oszczędności i Pożyczek w Katowicach, oskarżonego o sprzeniewierzenie kwoty 22 932,96 zł z kasy¹⁰². Oskarżony przyznał się i tłumaczył, że całości tej kwoty nie pobrał, lecz pożyczał innym bez pisemnego pokwitowania. Sąd na podstawie art. 262 kk wymierzył karę sześciu miesięcy więzienia w zawieszeniu i 1000 zł grzywny. Wyrok ten podtrzymał Sąd Apelacyjny w Katowicach.

Temat odpowiedzialności za przestępstwa urzędników popełnione z chęci zysku w okresie międzywojennym był często poruszany na łamach różnych czasopism z tamtego okresu. W marcowym wydaniu „Tajnego Detektywa” z 1932 r. opisano przypadek M.S., który sprzeniewierzył na szkodę Skarbu Państwa ok. 60 000 zł. Będąc asystentem naczelnika więzienia, miał dostęp do dokumentacji związanej z finansami, a także działem pracy. Sprowadzał wagonami drewno na meble, które wyrabiali więźniowie, Prowadził przy tym podwójne księgi: jedną dla więźniów, drugą dla siebie. Początkowo M.S. przyznał się do zdefraudowania mniejszej kwoty, zdając sobie jednak sprawę z wagi stawianych mu czynów, próbował uciec za granicę¹⁰³.

Jeżeli chodzi o statystykę sądową, warto przytoczyć dane za rok 1937. W tym okresie skazano prawomocnie za łapownictwo bierne 53 osoby, a za czynne – 367 osób¹⁰⁴. Kodeks karny z 1932 r. obowiązywał do 1969 r., jednakże już od roku 1944 nowe ustawy karne uzupełniały, zmieniały lub zawieszały postanowienia tego kodeksu.

5

Niniejsze opracowanie dowodzi, jak duże znaczenie dla ustawodawstwa miało w okresie międzywojennym uregulowanie kwestii odpowiedzialności urzędników za przestępstwa popełnione z chęci zysku. Na podstawie ustaw z 1920 i 1921 r. wykonano kilka wyroków, jednak w większości przypadków dotyczyły one osób wojskowych. Po złagodzeniu przepisów, kary za tego typu zbrodnie były nadal bardzo surowe. Przepisy te miały mieć charakter odstrasżający, ale rozpatrywane przy-

¹⁰¹ M. Bobrowski, *Wyrok na Huberta Lindego*, „Goniec Krakowski” 1926, nr 90, s. 1.

¹⁰² APK, Akta sprawy o sygn. IV K 1717/33, Orz. SO w Katowicach z 3 marca 1933 r.

¹⁰³ *Z kancelarii więzienia do celi*, „Tajny Detektyw” 1932, nr 11, s. 18.

¹⁰⁴ L. Tyszkiewicz, *O sposobach przeciwdziałania solidarności między biorącym i dającym łapówkę w obronie przed odpowiedzialnością karną*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 11–12, s. 36.

padki wskazują, że mimo tak surowych kar nie udało się całkowicie wyeliminować łapownictwa. Jak pisał w swej książce Stanisław Milewski, „eksperyment przeprowadzony na żywym organizmie społecznym dowiódł niezbicie, że nawet widmem szubienicy czy plutonu egzekucyjnego nie da się skutecznie egzekwować zbyt srogiego prawa karnego, zwłaszcza w przypadku kradzieży czy sprzeniewierzenia”¹⁰⁵. Zawsze znajdują się nieuczciwi, którzy przed niczym się nie zważają. Znaczna część materiałów z tego okresu się nie zachowała, część spraw też pozostała nierozpatrzona ze względu na wybuch wojny, jednak te dostępne materiały pokazują, że nawet urzędnicy zajmujący wysokie stanowiska byli podatni na tego typu pokusy. Jest to poczynanie haniebne moralnie i wysoce nieetyczne, ponieważ powinni oni stanowić przykład wzoru urzędnika w nowo powstającym państwie. W Archiwum Narodowym w Krakowie zachowało się niewiele akt z tego okresu. W pracy zostały omówione wszystkie zachowane dokumenty. Przestępstwa dotyczyły głównie łapownictwa, defraudacji, ale także innych przestępstw urzędniczych, w tym nadużycia władzy. Tego typu procesów było w Polsce znacznie więcej, o czym świadczą artykuły w czasopismach donoszące o kolejnych aferach korupcyjnych. Najczęściej informacje te bulwersowały ówczesne społeczeństwo, a sprawcy spotykali się z potępieniem. Nie wszystkie sprawy jednak znalazły swój finał w sądach, ponieważ zarówno urzędnikowi, który otrzymał łapówkę, jak i osobie ją wręczającej zależało na utrzymaniu tego faktu w tajemnicy. Jeżeli już doszło do procesu, strony nie przyznawały się do winy. Postawa taka utrudniała ściganie tego typu przestępstw. Problem wciąż jest aktualny. Pojawiły się opinie, by zaostrzyć sankcje karne za tego typu przestępstwa. Bardzo surowe orzeczenia z okresu międzywojennego powinny być przestrożą dla współczesnych urzędników.

¹⁰⁵ S. Milewski, *op. cit.*, s. 3.