

# **Czym jest korupcja?**

## informator prawny

**Opracowany przez**

**Małgorzatę Wypych**

**z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka**

**Przeciw Korupcji**

---

*Program budowy zaufania społecznego do instytucji publicznych i przeciwdziałania korupcji*

## WSTĘP

Korupcja stała się ostatnio ważnym tematem w życiu publicznym. Sporo uwagi poświęca się jej w mediach. Każdy człowiek wie, co to jest *korupcja* i potrafi podać mniej lub bardziej trafną jej definicję. Co więcej, wielu ludzi zetknęło się z tym zjawiskiem osobiście. Czy jesteśmy na nie skazani, czy jest to społeczne “zło konieczne”? Powszechność występowania zjawiska rodzi takie właśnie pytania o sens walki z nim, o sensowność prób ukazywania jego “prawdziwego oblicza”.

Wydaje się, że w społeczeństwie, które uznaje, iż korupcja jest po prostu częścią rzeczywistości w jakiej ludzie żyją, rodzi się niemoc i brak wiary w skuteczne instrumenty i metody walki z tym zjawiskiem. Informator, który trzymają państwo w rękę, ma na celu ukazanie, że funkcjonowanie pewnych struktur i mechanizmów czyni walkę z korupcją możliwą.

Szczególnym orężem w tej walce jest prawidłowo funkcjonujący system prawny. Nie chodzi tu tylko o przepisy prawne, które nakazują karać za zachowania korupcyjne, ale także m.in. o prawo cywilne, bankowe czy regulujące pracę samorządów (zarówno terytorialnych jak i zawodowych).

O korupcji możemy mówić w dwóch jej najważniejszych wymiarach: etycznym i prawnym. Widziana od strony etyki, korupcja wiąże się z demoralizacją w strefie władzy publicznej i w stosunku społeczeństwa do władzy. Kiedy mówimy o korupcji w aspekcie prawnym, mamy na myśli przede wszystkim nielegalność określonych zachowań (np. wpływania w sposób zakazany prawem na decyzje podejmowane przez organy władzy publicznej - zarówno kolegialne, jak i jednoosobowe).

Wśród socjologów istnieje rozbieżność co do tego, czy korupcja istniała od zawsze, czy też stała się “cechą nabytą” systemów społecznych. Jedni naukowcy uważają, że zjawisko to występowało od zawsze, ponieważ człowiek zawsze skłonny był do wykorzystywania swojej pozycji dla własnych celów, niekoniecznie zbieżnych z interesem ogółu. Zgodnie z poglądem drugich - zachowania korupcyjne pojawiły się z chwilą wyłonienia się podziału na sferę prywatną i publiczną i są związane z krzyżowaniem się tych sfer w życiu jednostki.

Definicje “korupcji”, które można spotkać w publikacjach określają ją jako:

wykorzystywanie władzy publicznej dla celów prywatnych;

zachowanie władz publicznych, polityków i urzędników służby cywilnej, w wyniku którego wzbogacają się oni w sposób bezprawny i nieuzasadniony lub przyczyniają się do wzbogacenia osób sobie bliskich, poprzez niewłaściwe wykorzystanie powierzonej im władzy;

sprzeniewierzenie się zasadzie oddzielenia życia prywatnego od życia zawodowego.

Zapewne poszczególni ludzie różnią się nieco między sobą w rozumieniu terminu “korupcja”, ponieważ postrzegają oznaczane nim zjawisko przez pryzmat posiadanych na jego temat wiadomości oraz własnych związanych z nim doświadczeń.

## **SPOSOBY ZAPOBIEGANIA KORUPCJI NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH DZIAŁAŃ RADY EUROPY**

Walka z korupcją podejmowana jest nie tylko w poszczególnych państwach, ale także na arenie międzynarodowej - zarówno w systemie europejskim, jak i w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Poniżej prezentuję wybrane antykorupcyjne dokumenty i działania Rady Europy.

**Program działań w walce z korupcją** przyjęty w listopadzie 1996 roku. Dokument ten wyznacza podstawowe działania mające na celu zapobieganie korupcji oraz mechanizmy walki z tym zjawiskiem.

Dwadzieścia zasad wiodących w walce z korupcją

Dokument ten pod nazwą Rezolucji Nr (97) 24 został przyjęty przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 6 listopada 1997 roku. Stwierdzono w nim, że “korupcja stanowi poważne zagrożenie dla podstawowych zasad i wartości Rady Europy, podważa zaufanie obywateli do demokracji, prowadzi do erozji praworządności, stanowi zaprzeczenie praw człowieka oraz utrudnia rozwój społeczny i ekonomiczny”.

W związku z tym Państwa zobowiązuje się, że będą:

1. Podejmować skuteczne działania zapobiegające korupcji i w tym celu zwiększać świadomość publiczną i promować etyczne wzorce postępowania.
2. Zapewniać skoordynowaną kryminalizację korupcji na poziomie krajowym i międzynarodowym.
3. Zapewniać, by osoby odpowiedzialne za zapobieganie, dochodzenie, ściganie i osądzanie przestępstw związanych z korupcją cieszyły się niezależnością i autonomią odpowiednią dla pełnionych przez nie funkcji, nie odczuwały szkodliwych nacisków oraz dysponowały skutecznymi środkami gromadzenia dowodów, ochrony osób współpracujących z władzami w walce z korupcją i zachowania poufnego charakteru postępowania.
4. Udostępniać odpowiednie środki służące zajmowaniu i konfiskacie zysków pochodzących z przestępstw związanych z korupcją.
5. Udostępniać odpowiednie środki uniemożliwiające wykorzystywanie osób prawnych w

celu osłaniania przestępstw związanych z korupcją.

6. Ograniczać immunitet chroniący przed dochodzeniami, ściganiem lub osądzaniem przestępstw związanych z korupcją do zakresu niezbędnego w demokratycznym społeczeństwie.
7. Wspierać specjalizację osób i organów odpowiedzialnych za walkę z korupcją i udostępniać im odpowiednie środki i szkolenia umożliwiające pełnienie takich obowiązków.
8. Zapewniać, by prawodawstwo podatkowe i władze odpowiedzialne za jego wdrażanie miały skuteczny i podlegający koordynacji udział w walce z korupcją, w szczególności poprzez uniemożliwienie w prawie lub praktyce odliczania dla celów podatkowych łapówek i innych wydatków związanych z przestępstwami korupcyjnymi.
9. Zapewniać, by struktura organizacyjna, funkcjonowanie i procesy podejmowania decyzji w administracji publicznej uwzględniały konieczność walki z korupcją, w szczególności poprzez zapewnianie jak największej przejrzystości, z jednoczesnym zachowaniem koniecznej skuteczności.
10. Zapewnić, by zasady dotyczące praw i obowiązków urzędników publicznych uwzględniały wymogi walki z korupcją i przewidywały odpowiednie skuteczne środki dyscyplinarne oraz wspierać dalsze określanie wzorców postępowania oczekiwanego od urzędników publicznych za pomocą odpowiednich środków, jak kodeksy postępowania.
11. Zapewniać, by w działaniach administracji publicznej i sektora publicznego stosowane były odpowiednie procedury kontrolne.
12. Wspierać rolę, jaką procedury kontrolne mogą odegrać w zapobieganiu i wykrywaniu korupcji poza administracją publiczną.
13. Zapewniać, by system odpowiedzialności publicznej uwzględniał konsekwencje postępowania skorumpowanych urzędników publicznych.
14. Wprowadzać odpowiednio przejrzyste procedury zamówień publicznych, promujące uczciwą konkurencję i zniechęcające do stosowania praktyk korupcyjnych.
15. Zachęcać do przyjmowania przez obieralnych przedstawicieli kodeksów postępowania oraz promować takie zasady finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych,

które zniechęcają do stosowania praktyk korupcyjnych.

16. Zapewniać, by środki masowego przekazu mogły swobodnie otrzymywać i przekazywać informacje o sprawach związanych z korupcją, przy nałożeniu takich tylko ograniczeń i restrykcji, jakie są niezbędne w demokratycznym społeczeństwie.
17. Zapewniać, by prawo cywilne uwzględniało konieczność walki z korupcją, a w szczególności przewidywało skuteczne środki prawne dla osób, których prawa i interesy naruszane są przez praktyki korupcyjne.
18. Zachęcać do badań nad korupcją.
19. Zapewniać, by we wszystkich aspektach walki z korupcją uwzględniano ewentualne jej powiązania ze zorganizowaną przestępczością i praniem brudnych pieniędzy.
20. Nawiązywać w jak najszerszym zakresie międzynarodową współpracę we wszystkich dziedzinach walki z korupcją.

Powołanie Grupy Państw Przeciwko Korupcji "GRECO" w dniu 1 maja 1998 roku.

Celem Grupy jest rozszerzenie możliwości państw członkowskich w zakresie walki z korupcją poprzez śledzenie działań podejmowanych na tym polu, a także kontrolowanie sposobu przestrzegania 20 zasad wiodących i wdrażania przez państwa międzynarodowych instrumentów prawnych przyjętych w ramach *Programu działań w walce z korupcją* (np. konwencji). Polska jest członkiem tej Grupy od dnia 19 maja 1999 roku. Siedzibą Grupy jest Strasburg.

Ważnym wydarzeniem w walce z korupcją jest podpisanie w dniu 27 stycznia 1999 roku przez 40 państw członkowskich Rady Europy (stan na 25 listopada 2002 roku) **Konwencji Prawnokarnej o Korupcji**. Polska podpisała Konwencję w dniu jej uchwalenia (do jej włączenia w obręb polskiego prawa potrzebna jest ratyfikacja).

Wśród celów uchwalenia Konwencji podano ochronę społeczeństwa przed korupcją poprzez **stworzenie odpowiednich przepisów ustawowych oraz środków zaradczych**. Wskazano, że korupcja zagraża: praworządności, demokracji, prawom człowieka, uczciwości i sprawiedliwości społecznej, a także spowalnia rozwój gospodarczy oraz stanowi zagrożenie

dla stabilności instytucji demokratycznych i podstaw moralnych funkcjonowania społeczeństw.

W Konwencji określono jakiego rodzaju działania powinny być uznane za przestępstwa w ramach prawa krajowego. Wymieniono tu m.in.: przekupstwo czynne i bierne: krajowych funkcjonariuszy publicznych, członków zgromadzeń przedstawicielskich, zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, członków zagranicznych zgromadzeń przedstawicielskich, funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych, członków międzynarodowych zgromadzeń parlamentarnych, sędziów i funkcjonariuszy sądów międzynarodowych (takich jak np. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu), a także czynne i bierne przekupstwo w sektorze prywatnym, handel wpływami, pranie pieniędzy pochodzących z przestępstw korupcyjnych i przestępstwa księgowe. Konwencja przewiduje także odpowiedzialność karną osób prawnych (spółek, stowarzyszeń, spółdzielni itp.) za przestępstwa czynnego przekupstwa, handlu wpływami i prania brudnych pieniędzy.

• **Konwencja o Przeciwdziałaniu Korupcji w Prawie Cywilnym.** Została uchwalona w dniu 4 listopada 1999 roku i podpisana przez 32 Państw Członków Rady Europy. Polska ratyfikowała ją w dniu 11 września 2002 roku.

Celem tego dokumentu jest zapewnienie osobom, które poniosły szkodę w wyniku aktów korupcji, skutecznych środków ochrony ich praw i interesów, a w szczególności możliwości otrzymania odszkodowania. Polska nie podpisała tej Konwencji.

Włączenie wyżej wymienionych mechanizmów walki z korupcją do wewnętrznego prawa państw skutecznie pomoże w zwalczaniu korupcji.

W działaniach instytucji międzynarodowych widać także troskę o tworzenie skutecznie chroniącego przed korupcją prawa w tych państwach, które przechodzą transformację ustrojową. Podkreśla się, że w dobie rozchwiania systemów norm i wartości są one szczególnie narażone na “wypełnienie powstałych w ten sposób luk przez korupcję”. Z myślą o tych państwach powstał projekt o nazwie “**Octopus**”, czyli “Ośmiornica”. W latach 1996-1998, czyli w pierwszym etapie działania projektu, poddano ocenie skalę problemu, a także działania podejmowane przez 16 krajów, w tym Polskę. Obecnie trwa drugi etap projektu. Raporty z przebiegu programu nie zostały jeszcze opublikowane.

## **PRZESTĘPSTWA KORUPCJI W POLSKIM PRAWIE KARNYM**

Jedną z naczelnych zasad prawa karnego mówi, że nie ma przestępstwa bez ustawy. Wyrażający tę zasadę Art. 1 § 1 Kodeksu karnego stanowi, iż: “odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”. Zachowania korupcyjne będą zatem karalne w takim zakresie, w jakim kryminalizują je ustawy. Polski Kodeks karny (od strony formalnoprawnej będący ustawą zwykłą) przestępstwa korupcji zawiera przede wszystkim w swoim **Rozdziale XXIX pt.: “Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”**.

Najczęściej spotykaną formą korupcji jest łapownictwo. W prawie karnym spotyka się dwie jego odmiany: bierną i czynną. Obie postacie są określone jako przestępstwa w Kodeksie karnym (Kk).

### **1. Łapownictwo**

Zgodnie z polskim prawem karnym, na mocy orzeczenia sądu można zostać ukaranym grzywną, ograniczeniem wolności lub pozbawieniem wolności zarówno w sytuacji, gdy przyjmuje się łapówkę, jak i wówczas gdy się ją daje.

#### **A. Łapownictwo bierne – Art. 228 § 1 Kodeksu karnego**

*Kto w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę,*

W ten sposób określono w Art. 228 § 1 Kodeksu karnego tzw. łapownictwo bierne, potocznie nazywane sprzedajnością. Na mocy tego artykułu można skazać osobę, która łapówkę przyjmuje. Celem przepisu jest zapewnienie bezinteresowności działania funkcjonariuszy publicznych w instytucjach państwowych i samorządowych. Przestępstwem z Art. 228 § 1 Kk jest na przykład żądanie łapówki przez policjanta wydziału ruchu drogowego.

#### ***Sprawca***

Nie każda osoba biorąca łapówkę może być sądzona z tego artykułu. Chodzi tu tylko o przyjęcie łapówki w związku z pełnieniem funkcji publicznej. Niewątpliwie przepis ten ma zastosowanie do osób określonych w art. 115 § 13 i § 19 kodeksu karnego.



W art. 115 § 13 Kodeksu karnego wymienione są znajduje się definicja „funkcjonariusza publicznego”, jest nim:

Funkcjonariuszem publicznym jest:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) poseł, senator, radny,
- 3) <sup>(8)</sup> sędzia, ławnik, prokurator, notariusz, komornik, kurator sądowy, osoba orzekająca w sprawach o wykroczenia lub w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową.

W ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o zmianie ustaw kodeks karny oraz niektórych innych ustaw dodano §19, w którym podano definicję, kto jest osobą pełniącą funkcję publiczną. Jest nią nie tylko funkcjonariusz publiczny (a więc osoby wymienione w § 13), ale również: członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi (chyba, że wykonuje wyłącznie czynności usługowe). Jest nią także osoba, której obowiązki i uprawnienia dotyczące działalności publicznej są zapisane w ustawie lub międzynarodowej umowie podpisanej przez Polskę.

Jest to więc stosunkowo szeroki krąg osób. W orzecznictwie Sądu Najwyższego za osoby pełniące funkcje publiczne, a tym samym mogące być pociągnięte do odpowiedzialności karnej za łapownictwo bierne uznano między innymi:

- 1) Prezesa Spółdzielni Mieszkaniowej (w zakresie takich czynności, które wiążą się z dysponowaniem środkami publicznymi) (zob. wyrok SN z 19 czerwca 2002r. V KKN 195/00, LEX nr 54415)
- 2) Dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (zob. uchwała SN z 18 października 2001r. I KZP 9/01, OSNKW 2001 z. 11-12 poz. 87)
- 3) Lekarza (ordynatora szpitala). W tym wypadku Sąd Najwyższym sprecyzował, iż pełnienie funkcji publicznej, o której mowa w art. 228 § 1 kk to zarówno czynności ordynatora związane z administrowaniem zakładem opieki zdrowotnej, jak i udzielanie świadczeń zdrowotnych wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152 ze zm.) oraz w art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej. Odpowiedzialność z art. 228 może mieć miejsce, gdy czynności lekarskie wykonywane są w ramach świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych i udzielanych osobom ubezpieczonym – a więc także w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnych, o ile świadczenie jest opłacane z środków publicznych. Uchwałę tę należy rozumieć w ten sposób, że nie tylko ordynator podejmujący decyzje np. o przyjęciu do szpitala może popełnić przestępstwo z art. 228 kk, ale również każdy lekarz przyjmując korzyść majątkową w zamian za wykonywane czynności lecznicze. (zob. Uchwała SN z 20 czerwca 2001r. I KZP 5/01, OSNKW 2001 z. 9-10 poz. 71)
- 4) Diagnostę samochodowego (w zakresie wykonywania przez niego czynności unormowanych w art. 81-84 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - prawo o ruchu drogowym) (zob. wyrok SN z 22 listopada 1999r. II KKN 346/97, OSNKW 2000 z. 1-2 poz. 10)

#### ***Strona przedmiotowa przestępstwa***

W ramach tego przepisu możemy mieć do czynienia z kilkoma rodzajami zachowania:

- z przyjęciem korzyści majątkowej
- z przyjęciem obietnicy korzyści majątkowej
- z przyjęciem korzyści osobistej
- z przyjęciem obietnicy korzyści osobistej

- z żądaniem korzyści majątkowej

- z żądaniem korzyści osobistej

Aby móc stwierdzić, jakie zachowania są karalne na mocy omawianego przepisu, należy najpierw odpowiedzieć na kilka pytań:

1. Co oznacza pojęcie *korzyść majątkowa*?

Chodzi tu o rozumienie tego pojęcia na gruncie prawa karnego. Odpowiedź na postawione wyżej pytanie znajdziemy w Art. 115 § 4 Kodeksu karnego, który stwierdza, że „korzyścią majątkową lub osobistą jest korzyść zarówno dla siebie, jak i dla kogo innego”. Korzyść tę stanowią rzeczy, świadczenia, prawa majątkowe (np. darowizna, zwolnienie z długu, zawarcie korzystnej umowy, wygranie przetargu). Nie traktuje się jak korzyści majątkowej np. kwiatów, drobnych upominków itp.

Co oznacza pojęcie *korzyść osobista*?

Uważa się, że jest to korzyść, która nie ma wartości materialnej. Może nią być np. uzyskanie w związku z aktem przekupstwa ograniczenie obowiązków, ogólne polepszenie sytuacji zawodowej itp. Odróżnienie, czy dana korzyść ma charakter majątkowy czy osobisty jest trudne. Za kryterium może służyć pytanie, czy zaspokaja ona potrzeby materialne czy niematerialne.

2. Co oznacza wyrażenie przyjęcie obietnicy korzyści majątkowej lub osobistej?

Oznacza to, że złożenie przez kogoś obietnicy powoduje u osoby przyjmującej ją stan oczekiwania na udzielenie danej korzyści. Jest to jak gdyby wyrażenie przez tę osobę zgody na uzyskanie korzyści w przyszłości.

3. Co oznacza wyrażenie *żądanie korzyści*?

Oznacza to złożenie oświadczenia przez osobę pełniącą funkcję publiczną lub danie innej osobie do zrozumienia, że osoba pełniąca taką funkcję domaga się udzielenia korzyści w związku z pełnioną funkcją, w zamian za coś, co powinna świadczyć bezpłatnie.

4. A co się dzieje z korzyścią uzyskaną w wyniku przestępstwa?

Zgodnie z art. 44 i 45 kodeksu karnego sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa oraz korzyści (lub ich równowartości), jakie

sprawca osiągnął, choćby pośrednio z przestępstwa. Istotna zmiana wprowadzona ustawą z dnia 13 czerwca 2003 roku (która weszła w życie 1 lipca 2003r.) polega na tym, iż przepadek obejmuje również przestępstwa korupcyjne. Bardzo ważną zmianą jest również wprowadzenie domniemania, iż mienie, które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakikolwiek tytuł w czasie popełnienia przestępstwa lub po jego popełnieniu, stanowi korzyść majątkową uzyskaną z popełnienia przestępstwa. W związku z tym, to sprawca musi ewentualnie przedstawić dowody, że swój majątek nabył w sposób legalny (art.45 §2). Drugie domniemanie dotyczy tego, iż mienie stanowiące korzyść z przestępstwa a przekazane osobie fizycznej, prawnej lub jednostce organizacyjnej uważane jest za należące do sprawcy (art.45 §3).

### ***Kara***

Za przestępstwo łapownictwa biernego grozi kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Jeżeli sprawca przestępstwa łapówkarstwa biernego działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub taką korzyść osiągnął, sąd obok kary pozbawienia wolności może wymierzyć mu karę grzywny.

### Wypadek mniejszej wagi (Art. 228 § 2 Kk)

Art. 228 § 2 Kk mówi: “W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”.

Aby móc stwierdzić, że dane przestępstwo łapownictwa biernego należy zaliczyć do wypadków mniejszej wagi, należy wziąć pod uwagę następujące elementy:

#### 1. stopień społecznej szkodliwości czynu

Choć relatywnie niższy niż przy typie podstawowym omawianego przestępstwa (Art. 228 § 1 Kk), nie może być on jednak znikomy. Jeżeli bowiem stopień społecznej szkodliwości czynu jest znikomy, to czyn ten w ogóle nie stanowi przestępstwa (jak wynika z Art. 1 § 2 Kk). Ocena stopnia społecznej szkodliwości zależy od: rodzaju i charakteru naruszonego dobra (mienie, życie, zdrowie, bezpieczeństwo publiczne), rozmiaru grożącej lub wynikającej z popełnienia czynu szkody (czyjaś śmierć, choroba, zanieczyszczenie środowiska naturalnego), sposobu i okoliczności popełnienia czynu (umyślny, nieumyślny, popełniony wspólnie przez kilka osób), postaci zamiaru sprawcy (np. zamiar bezpośredni, gdy

sprawca chce popełnić dane przestępstwo), a także od rodzaju naruszonych reguł ostrożności i stopnia ich naruszenia. W przypadku korupcji, im funkcja pełniona przez osobę przyjmującą korzyść związana jest z większą odpowiedzialnością, tym stopień społecznej szkodliwości, a co za tym idzie i waga czynu, będą większe.

## 2. rodzaj czynności, w związku z którą popełniono przestępstwo

Inną wagę będzie miał czyn, którego dopuści się np. poseł czy senator, przyjmując korzyści od dużej firmy w zamian za popieranie projektu ustawy dającej tej firmie możliwości uzyskania znacznych ulg podatkowych, a inną będzie miało przyjęcie korzyści np. przez członka komisji dyscyplinarnej w zamian za przychylne orzeczenie w danej sprawie.

## 3. wartość przyjętej lub obiecanej korzyści

Przy skazaniu za przestępstwo mniejszej wagi sąd może orzec karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo karę pozbawienia wolności do lat 2. Sprawca może zostać skazany na karę pozbawienia wolności tylko w sytuacji, gdy pozostałe kary lub środki karne nie mogą spełnić celów, dla których się je orzeka.

Sąd może także odstąpić od wymierzenia kary orzekając jednocześnie tzw. środków karny w postaci: pozbawienia praw publicznych, zakazu zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej, podania wyroku do publicznej wiadomości czy wreszcie świadczenia pieniężnego na określony cel społeczny. Pozbawienie praw publicznych oraz wymienione zakazy mogą być orzeczone na czas od roku do 10 lat. Na mocy wyroku sądu może także nastąpić przepadek osiągniętych korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa, jeżeli stałym źródłem dochodu sprawcy jest popełnianie przestępstw lub jeżeli popełnia je on w zorganizowanej grupie przestępczej albo w związku mającym na celu popełnianie przestępstw.

### Tzw. typy kwalifikowane przestępstwa łapownictwa biernego (Art. 228 §§ 3 – 5 Kk)

W Art. 228 § 3-5 Kk określone zostały tzw. *typy kwalifikowane przestępstwa łapownictwa biernego*. Są to szczególnie poważne wypadki tego przestępstwa, zagrożone z tego powodu surowszą karą niż tzw. typ podstawowy (Art 228 § 1 Kk).

#### 1. Art. 228 § 3 Kk

Jeżeli przestępstwo łapówkarstwa biernego zostało popełnione przez osobę pełniącą funkcję publiczną w zamian za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa (np. o

ruchu drogowym, o samorządzie gminnym, itd.), sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Naruszenie przepisów może polegać na przekroczeniu uprawnień, jak i na niedopełnieniu spoczywających na danej osobie obowiązków.

Na mocy tego przepisu powinien odpowiadać np. funkcjonariusz Policji, który zobowiązany jest zatrzymać prawo jazdy lub dowód rejestracyjny pojazdu w związku z popełnieniem przez kierowcę danego wykroczenia określonego w przepisach Kodeksu drogowego, a nie czyni tego i w zamian za zaniechanie tej czynności przyjmuje od kierowcy korzyść majątkową.

## 2. Art. 228 § 4 Kk

Karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda. Chodzi tu także o przypadki uzależnienia od takiej korzyści wykonania czynności służbowej w normalnym czasie. Tutaj również mieści się sytuacja, w której inicjatywa łapownictwa leży jedynie po stronie osoby pełniącej funkcję publiczną – to ona żąda korzyści.

## 3. Art. 228 § 5 Kk

Najpoważniej Kodeks karny traktuje przestępstwo łapówkarstwa biernego w sytuacji, gdy sprawca w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości (lub jej obietnicę). Grozi za to kara pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

W Kodeksie karnym brak jest definicji *korzyści majątkowej znacznej wartości*. W komentarzach do Kodeksu autorzy stoją na stanowisku, że do pojęcia korzyści znacznej wartości należy stosować zawartą w Art. 115§ 5 Kk definicję *mienia znacznej wartości*. Korzyścią majątkową znacznej wartości będzie zatem korzyść, której wartość w chwili popełnienia czynu zabronionego przekracza dwustukrotną wysokość najniższego miesięcznego wynagrodzenia.

Ustawą z dnia 9 września 2000 r (Dz. U. Nr 93 poz. 1027) dodany został do §6 do art. 228 kk. Przepisy, które zostały w nim zawarte dotyczą sytuacji, gdy przestępstwa łapownictwa biernego dopuszcza się osoba, która pełni funkcję publiczną w obcym państwie lub organizacji międzynarodowej.

Kary jakie zostały przewidziane za popełnienie przestępstwa uzależnione są od jego postaci. W przypadku typu podstawowego (art. 228 § 1kk) jest to kara od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności, a w typach kwalifikowanych odpowiednio określone w § 2-5 art. 228 kk.

## **B. Łapownictwo czynne – Art. 229 Kodeksu karnego**

*Kto udziela lub obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji podlega karze...*

W Art. 229 Kodeksu karnego określono przestępstwo łapownictwa czynnego, potocznie nazywane przekupstwem. Może być ono popełnione przez każdego, w odróżnieniu od omówionego wyżej przestępstwa z Art. 228, którego sprawcą mogła być tylko osoba pełniąca funkcję publiczną.

Karą za przestępstwo łapownictwa czynnego jest pozbawienie wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Podobnie jak w przypadku łapownictwa biernego, także i tu łagodniejszą karę przewidziano w przypadkach mniejszej wagi. Może to być grzywna, ograniczenie wolności albo pozbawienie wolności do 2 lat.

Kodeks karny zna też kwalifikowane formy przestępstwa łapownictwa czynnego (Art. 229 § 3 i § 4).

Pierwsza z nich polega na działaniu w celu skłonienia osoby pełniącej funkcję publiczną do naruszenia przepisów prawa albo udzieleniu korzyści takiej osobie za naruszenie przepisów prawa. O poważnym charakterze tego przestępstwa świadczy fakt, że jego zagrożenie sankcją karną jest takie samo jak zagrożenie przewidziane dla typu kwalifikowanego łapówkarstwa biernego - sprawca może zostać skazany na karę pozbawienia wolności od 1 roku do 10 lat.

Karze od 2 do 12 lat podlega sprawca przestępstwa polegającego na udzieleniu lub obietnicy udzielenia osobie pełniącej funkcję publiczną korzyści majątkowej znacznej wartości.

Przepisy te zrównały odpowiedzialność – w danym typie przestępstwa- zarówno tego, który korumpuje jak i tego, który jest korumpowany.

Istnieje jednak bardzo ważny wyjątek od tej zasady. W Art. 229 §6 kk czytamy, iż nie podlega karze sprawca czynnego łapownictwa, jeżeli korzyść lub jej obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organy ścigania (zanim ten organ się o tym dowiedział). Sprawca również musi ujawnić wszystkie okoliczności popełnionego przestępstwa. Jest to bardzo istotna zmiana wprowadzona przez nowelizację kodeksu z czerwca 2003 r. mającą na celu złamanie solidarności pomiędzy biorcą i dawcą korzyści majątkowej lub osobistej. Jej założeniem jest zachęcenie osób, które dały łapówkę do ujawnienia tego faktu, co ma się przyczynić do bardziej skutecznego zwalczania łapownictwa.

Podobnie jak w art. 228 kk również i stosunku do sprawcy przestępstwa łapówkarstwa czynnego ustawodawca przewidział w § 5 dodatkowy, kwalifikowany typ przestępstwa, dotyczący sytuacji, gdy działanie (udzielenie korzyści lub jej obietnica) skierowane są do osób pełniących funkcję publiczną w państwie obcym lub organizacji międzynarodowej. Kary jakie mogą być wymierzone określone są w art. 229 §1-4 kk.

## **2. Płatna protekcja – Art. 230 i 230a. Kodeksu karnego**

Art. 230 Kk określa przestępstwo tzw. płatnej protekcji. Jego sprawcą jest każdy, “kto powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołującymi przekonanie innej osoby lub utwierdzającej ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę” . Przestępstwo to popełnia np. instruktor przygotowujący do egzaminu na prawo jazdy, który, powołując się na swoje znajomości, obiecuje zdanie egzaminu w zamian za odpowiednią kwotę.

Powołaniem się na wpływy może być chwalenie się przez sprawcę znajomościami, przyjaźniami, pokrewieństwem, czyli tzw. “chodami” w danej instytucji i związanymi z tym możliwościami działania.

Sprawca przestępstwa płatnej protekcji podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat, a w wypadkach mniejszej wagi podlega grzywnie, karze ograniczenia lub pozbawienia wolności do lat 2. Sąd obok kary pozbawienia wolności może orzec karę grzywny, a osiągnięta korzyść majątkowa podlega przepadkowi. Na mocy Art. 59 Kk sąd może także odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli orzeka równocześnie środek karny, cele kary



zostaną przez ten środek spełnione, a społeczna szkodliwość czynu nie jest znaczna. Co do katalogu środków karnych w polskim prawie karnym – patrz strona 6

Nowelizacja z 2003 roku w Art. 230a. wprowadziła penalizację nowego przestępstwa, które możemy określić jako czynną płatną protekcję. Chodzi tu więc o ukaranie osoby, która dąży do skorzystania z czyjejś protekcji i w tym celu udziela korzyści majątkowej. Za udzielenie lub obietnicę udzielenia korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy osoba taka podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat, a w wypadkach mniejszej wagi podlega grzywnie, karze ograniczenia lub pozbawienia wolności do lat 2. Karze tej sprawca nie podlega jeżeli korzyść lub jej obietnica zostały przyjęte, a on sam zawiadomił o tym organy ścigania (§3). Podobnie jak przy łapownictwie biernym chodzi tu o złamanie solidarności i o zwiększenie szansy, iż przypadki takie będą ujawniane.

### **3. Tzw. nadużycie władzy – Art. 231 Kodeksu karnego**

Jeżeli przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, funkcjonariusz publiczny działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Dotyczy to np. funkcjonariusza Urzędu Celnego, który w zamian za gratyfikację finansową zaniża wartość towaru podlegającego oczeniu. Przedmiotem ochrony jest tu, podobnie jak w przypadku wcześniej omówionych przepisów, prawidłowe funkcjonowanie instytucji publicznych oraz zasada zawarta w Art. 7 Konstytucji RP, stanowiąca, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

W sytuacji, gdy sprawca tego przestępstwa dopuszcza się czynu w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej podlega karze od 1 roku do 10 lat. Jeżeli popełnienia je nieумыślnie a wyrządzona szkoda jest istotna – może być za to skazany na karę grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2. (art.231 §3 kk). Jeżeli czyn wyczerpuje znamiona (tzn. jego stan faktyczny świadczy, że sprawca popełnił dane przestępstwo) czynu zabronionego opisane w art. 228 (łapownictwo bierne) nie może być skazany z art. 231 §2 kk.

Oprócz omówionych wyżej przestępstw z Rozdziału XXIX Kodeksu karnego (Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego) ze zjawiskiem korupcji wiążą się też niektóre przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, określone w Rozdziale XXXVI Kodeksu.

#### **4. Nadużycie zaufania – Art. 296 Kodeksu karnego oraz art. 296a i 296b**

Kto jest obowiązany do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą osoby fizycznej, prawnej lub jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej (np. szkoły, przedszkola, domu pomocy społecznej itp.), a nie dopełnia ciężącego na nim obowiązku lub nadużywa udzielonych mu uprawnień, czym wyrządza danemu podmiotowi znaczną szkodę majątkową podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Artykuł ten będzie m.in. podstawą skazania osoby, która korzysta z przyznaných kompetencji, ale czyni to niezgodnie z celem ich przyznania lub wręcz przeciwnie do niego. Celem przyznania uprawnień jest ochrona interesów majątkowych danego podmiotu.

Kwalifikowaną postacią omawianego przestępstwa, zagrożoną surowszą karą (od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności), jest działanie sprawcy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Z kolei karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 podlega sprawca, gdy wyrządza szkodę majątkową w wielkich rozmiarach. Jeśli natomiast działa nieumyślnie, grożąca mu kara pozbawienia wolności nie przekracza lat 3, a w ogóle nie podlega on karze, gdy przed wszczęciem postępowania karnego dobrowolnie naprawił w całości wyrządzoną szkodę.

Na mocy Art. 296 może m.in. odpowiadać radca prawny lub adwokat będący pełnomocnikiem do spraw majątkowych, jak również występujący jako pełnomocnik procesowy, jeżeli został umocowany do podejmowania samodzielnie decyzji dotyczących spraw majątkowych lub prowadzenia działalności gospodarczej mocodawcy.

W nowelizacji Kodeksu Karnego z czerwca 2003 roku dodano artykuły 296a i 296b dotyczące osób pełniących funkcje kierownicze w jednostkach prowadzących działalność gospodarczą (296a) i osób organizujących profesjonalne zawody sportowe (296b). Przyjmując korzyść majątkową lub osobistą lub obietnicę takiej korzyści w zamian za nieuczciwe zachowanie (w przypadku działalności gospodarczej chodzi tu między innymi o nieuczciwą konkurencję, a w przypadku zawodów – o nieuczciwe zachowanie mogące mieć wpływ na wynik zawodów) osoby te podlegają karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat, a w wypadkach mniejszej wagi podlegają grzywnie, karze ograniczenia lub pozbawienia wolności do lat 2. W sytuacji znacznej szkody majątkowej poczynionej w działalności

gospodarczej (art.296a) sprawca .może zostać ukarany od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności.

Powyższe zmiany oznaczają, że odpowiedzialność karna za łapownictwo bierne może mieć miejsce również wtedy, gdy czyn ten jest popełniony nie tylko w instytucji publicznej, ale również w firmie prywatnej czy świecie sportowym.

Podobne kary przewidziane są dla osób dopuszczających się w wyżej opisanych sytuacjach łapownictwa czynnego (udzielają lub obiecują udzielić korzyści majątkowej lub osobistej). Jednakże sprawcy tego przestępstwa nie podlegają karze w przypadku kiedy korzyść lub jej obietnica zostały przyjęte, a on sam zawiadomił o przestępstwie organy ścigania.

## **5. Przekupstwo związane z wyborami – Art. 250a**

W 2003 roku dodano zapis mówiący, iż osoby uprawnione do głosowania, które głosują w określony sposób w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo też żądają takiej korzyści podlegają karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Osoba, która udziela tej korzyści podlega takiej samej karze. Natomiast jeżeli osoba, która głosowała w określony sposób w zamian za korzyść majątkową lub osobistą zgłosi do organu ścigania informację o popełnieniu przestępstwa, kara może zostać złagodzona lub sąd może nawet odstąpić od jej wymierzenia. Jest to więc przepis szczególny dotyczący łapownictwa biernego i czynnego dokonanego w związku z wyborami.

## **6. Inne przestępstwa**

Do pewnego stopnia ze zjawiskiem korupcji mogą być związane także przestępstwa:

oszustwa kredytowego lub subwencyjnego – Art. 297 Kodeksu karnego

prania brudnych pieniędzy – Art. 299 Kk

związane z przetargiem publicznym – Art. 305 Kk

W dniu 16 listopada 2000 r. (Dz. U.z 2000 r, Nr 116, poz. 1216 z późn, zm.) uchwalona została ustawa o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Ustawa ta określa zasady dotyczące tego rodzaju działań i obowiązki podmiotów uczestniczących w obrocie finansami w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji.

W art. 8 ustawy zawarty jest obowiązek każdorazowej rejestracji transakcji, której równowartość przekracza 10000 EURO, jak również identyfikacji osób (zarówno fizycznych jak i prawnych), które jej dokonują.

## **KORUPCJA A PROCEDURY DOTYCZĄCE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH**

Przeprowadzone badania opinii publicznej, jak również raporty organizacji badających zjawisko korupcji w Polsce (np. Banku Światowego) wykazały, że szczególnie narażone na nieprawidłowości są procedury dotyczące **zamówień publicznych**. Procedury te zostały uregulowane w ustawie z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych. Mają one chronić uczciwość konkurencji i pobudzać działanie wolnego rynku. W prawie o zamówieniach publicznych główną zasadą jest równe traktowanie wszystkich ubiegających się o takie zamówienia.

Ustawa nałożyła na szereg podmiotów obowiązek przeprowadzania określonych procedur przy zamawianiu robót budowlanych, dostaw i usług finansowanych ze środków publicznych. Podmiotami tymi są m.in.: państwowe jednostki budżetowe i zakłady budżetowe, jednostki samorządu terytorialnego i samorządowe jednostki organizacyjne, spółdzielnie, stowarzyszenia i fundacje w zakresie w jakim dysponują środkami publicznymi, jednostki publicznej radiofonii i telewizji, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, Krajowy Związek Kas Chorych w zakresie nieuregulowanym odrębnymi przepisami.

Z korupcją możemy mieć do czynienia zarówno po stronie zamawiających, jak i przyjmujących zlecenie (dostawców lub wykonawców). Zamawiający może na przykład, w zamian za korzyść majątkową, tak określić przedmiot zamówienia, by tylko jedna firma spełniała postawione warunki. Przyjmujący zlecenie natomiast, może na przykład zaproponować, w zamian za zwycięstwo w przetargu, gratyfikację dla osoby zasiadającej w komisji przetargowej, w postaci wyboru na doradcę technicznego osoby wskazanej przez zasiadającego w komisji.

Po stronie odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowania zamówieniowego do korupcji może dojść także w formie "przecieku" ważnej informacji dotyczącej np. przedmiotu

zamówienia. Przeciek taki stawia jednego z oferentów w korzystniejszej od pozostałych sytuacji, gdy oferent ten dysponuje dodatkowymi informacjami - kosztorysem inwestorskim czy kryteriami oceny oferenta - przez co może lepiej przygotować swoją ofertę.

Należy podkreślić, że aby zminimalizować uznaniowość decyzji, a co za tym idzie niebezpieczeństwo korupcji, ustawodawca nakazał, aby procedura udzielania zamówienia publicznego była jawna i w przeważającej części pisemna. Dla wszystkich oświadczeń i zawiadomień, składanych zarówno przez zamawiających, jak przez dostawców lub wykonawców, wymagana jest forma pisemna, chyba że przepisy ustawy pozwalają od niej odstąpić. Jeżeli strony w postępowaniu porozumieją się w innej formie niż pisemna (np. ustnie), treść tego porozumienia musi być niezwłocznie potwierdzona na piśmie. Nie uchybia to przepisom o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, interesów handlowych stron i zasady uczciwej konkurencji. Nie ujawnia się także informacji związanych z przebiegiem badania, oceny i porównywania treści ofert. Z postępowania o zamówienie zamawiający sporządza protokół, wymagania co do którego są wyraźnie określone przepisami ustawy ( Art. 25).

Ustawodawca określił podmioty, które zostały wykluczone z ubiegania się o zamówienia publiczne (Art. 19, 20 ustawy). Są to m.in.: osoby, które w ciągu ostatnich trzech lat przed wszczęciem postępowania wyrządziły szkodę nie wykonując zamówienia lub wykonując je z nienależytą starannością; dostawcy lub wykonawcy, których upadłość ogłoszono lub wobec których wszczęto postępowanie upadłościowe, a także zalegający ze spłatami; osoby fizyczne prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia albo inne przestępstwo popełnione w celu uzyskania korzyści majątkowych; wreszcie osoby prawne, we władzach których zasiadają prawomocnie skazani za tego rodzaju przestępstwa. Ustawa określa także krąg osób, które nie mogą uczestniczyć w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego po stronie zamawiających.

Przeciwko nieuczciwym praktykom związanym z przeprowadzaniem postępowania zamówieniowego, ustawodawca wyposażył uczestników postępowania w pewne mechanizmy obrony.

Oferent – wykonawca lub dostawca - może wnieść do zamawiającego protest. Na odrzucenie protestu lub pozostawienie go bez rozpatrzenia służy oferentowi odwołanie do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Jest ono rozpatrywane przez zespół niezależnych i bezstronnych arbitrów wybieranych z listy prowadzonej przez Prezesa Urzędu. W skład

zespołu wchodzi trzech arbitrów – jeden wyznaczony przez oferenta, drugi przez zamawiającego, a trzeci przez Prezesa.

Organami, które mogą przeprowadzać kontrolę prawidłowości postępowania zamówieniowego są Najwyższa Izba Kontroli i Regionalne Kasy Obrachunkowe.

Zgodnie z Art. 41 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 1995 r, Nr 13, poz. 59 i póź. zm.) każdy może złożyć kontrolerowi NIK ustne lub pisemne oświadczenie dotyczące przedmiotu kontroli, a kontroler nie może odmówić przyjęcia oświadczenia, jeżeli ma ono związek z przedmiotem kontroli.

NIK może przeprowadzać kontrole m.in. z własnej inicjatywy.

Osoba, która jeszcze przed wszczęciem postępowania karnego naprawiła w całości wyrządzoną szkodę (przestępstwo nadużycia zaufania), zapobiegła wykorzystaniu kredytu, pożyczki bankowej, gwarancji kredytowej, subwencji lub zrezygnowała z zamówienia publicznego lub dotacji uzyskanych w wyniku przestępstwa z art. 297 kk nie podlega karze.

## MECHANIZMY ZAPOBIEGANIA KORUPCJI W WYBRANYCH GRUPACH ZAWODOWYCH

Istnieją zasadniczo trzy drogi na których zachowania korupcyjne mogą być poddane sankcjom. Kto spotkał się z korupcją, może próbować uruchomić wobec skorumpowanego:

drogę służbową - poprzez zawiadomienie odpowiednich przełożonych skorumpowanego, odpowiedzialność dyscyplinarną lub zawodową - poprzez zawiadomienie odpowiednich organów (najczęściej będą to rzecznicy odpowiedzialności zawodowej lub dyscyplinarnej, którzy w postępowaniu przed sądami dyscyplinarnymi pełnią funkcję oskarżycieli), odpowiedzialność karną - poprzez zawiadomienie policji (m.in. wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą w komendach wojewódzkich policji), prokuratury, a w wypadkach szczególnej wagi Centralnego Biura Śledczego lub Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, o popełnieniu przestępstwa.

Badania opinii społecznej prowadzone w Polsce od kilku lat wskazują, że zdaniem respondentów najbardziej skorumpowanymi grupami zawodowymi są: urzędnicy samorządowi, przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości oraz lekarze i policjanci. Dlatego też poniższe informacje dotyczą sytuacji korupcyjnych, które mogą zaistnieć z udziałem przedstawicieli tych zawodów.

### **Co można zrobić w przypadku, gdy skorumpowany jest funkcjonariusz samorządu terytorialnego lub urzędnik państwowy?**

Ustawy: z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r, Nr 16, poz. 95, z późn. zm.), z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91 z 1998 r., poz. 578, z późn. zm.) z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z roku 1998 r., Nr 91, poz. 576, z późn. zm.) nie wspominają o tego rodzaju sytuacji. Z analizy ich uregulowań wyłaniają się jednak pewne możliwości reakcji w takim przypadku.

Rada gminy kontroluje działalność zarządu gminy oraz gminnych jednostek organizacyjnych (np. przedszkoli, szkół, Ośrodka Pomocy Społecznej itp.). W tym celu powołuje Komisję Rewizyjną. W przypadku więc podejrzenia członków zarządu czy urzędników o korupcję, można to zgłosić właśnie tej komisji.

W przypadku podejrzenia o korupcję radnego, można zawiadomić o tym Przewodniczącą Rady lub także Komisję Rewizyjną.

Antykorupcyjny charakter ma również szereg zakazów, jakie ustawa nakłada na radnych:

Radny nie może być zatrudniony w urzędzie gminy, w której uzyskał mandat radnego.

Nie może też wykonywać funkcji kierownika w jednostce organizacyjnej gminy (np. być dyrektorem Ośrodka Pomocy Społecznej, przedszkola gminnego czy szkoły). Ani być jego zastępcą

Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu radnego osoba pracująca w urzędzie gminy lub będąca kierownikiem w jednostce organizacyjnej gminy, zobowiązana jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów. Nie złożenie takiego wniosku jest równoznaczne z rezygnacją z mandatu radnego.

Radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie do nich wyborców.

Nie mogą powoływać się na swój mandat w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami lub działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek albo wspólnie z innymi osobami.

Nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego, zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w jej prowadzeniu.

Radni nie mogą być członkami władz zarządzających, kontrolnych lub rewizyjnych ani pełnomocnikami handlowymi spółek prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub podmiotów gospodarczych, w których uczestniczą takie osoby.

Naruszenie m.in. tego zakazu skutkuje odpowiedzialnością regulaminową radnego oraz utratą w danym roku prawa do diety.



Wójt nie może powierzyć radnemu gminy, w której radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu

Radni nie mogą powoływać się na swój mandat w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami bądź działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami.

Radni nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami handlowymi spółek prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub podmiotów gospodarczych, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie radnego do tych władz są z mocy prawa nieważne.

Radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub podmiotów gospodarczych, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady gminy, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i dwóch lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru).

Radni są obowiązani złożyć oświadczenie o swoim stanie majątkowym, zawierające w szczególności informacje o zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy lub związku międzygminnego mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach prawa handlowego. Oświadczenie powinno zawierać informacje dotyczące majątku objętego wspólnością majątkową małżeńską. Wiadomości zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę służbową, chyba że osoba, która je złożyła, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach przewodniczący rady gminy może podjąć decyzję o ujawnieniu oświadczenia, pomimo braku zgody składającego oświadczenie, po zasięgnięciu opinii komisji rewizyjnej. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, składa się przewodniczącemu rady gminy w terminie trzydziestu dni od dnia objęcia mandatu. Oświadczenie przechowuje się przez 6 lat.

Przewodniczący rady gminy składa oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, wójtowi. W przypadku naruszenia terminów określonych w ust. 4, radnemu nie przysługuje dieta do czasu złożenia oświadczenia. Podanie nieprawdy w oświadczeniu o stanie majątkowym powoduje odpowiedzialność na podstawie art. 233 Kk (składanie fałszywych zeznań).

Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Mandatu radnego gminy nie można łączyć z: mandatem posła lub senatora, wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody, członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

W dniu 21 sierpnia 1997 roku uchwalona została ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. Z 1997 r, Nr 106, poz.679 z późn. zm.)

Jeśli chodzi o pracowników samorządowych to Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. (Dz. U. Z 2001 r, Nr 142, poz. 1593 tj) w art. 6 stanowi, że “Małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia lub stosunku powinowactwa pierwszego stopnia i przysposobienia, opieki lub kurateli – nie mogą być zatrudnieni u pracodawców samorządowych, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.”

Art. 18 tej samej Ustawy ma zabezpieczać pracownika samorządowego przed znalezieniem się w sytuacji konfliktu interesów. Brzmi on: “Pracownik samorządowy nie może wykonywać zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogłyby wywoływać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność”. Przykładem zaistnienia konfliktu interesów mogłaby być sytuacja, kiedy np. urzędnik samorządowy, lub ktoś z jego najbliższej rodziny prowadził firmę, która działałaby w obszarze pokrywającym się z obszarem jego pracy urzędniczej (przykładów: naczelnik Wydziału Architektury, pracujący jednocześnie w firmie projektowej, której prace podlegają zatwierdzeniu przez Urząd Gminny).

W walce z korupcją może być wykorzystywana także instytucja odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialności takiej podlegają za naruszenie swoich obowiązków tak pracownicy samorządowi, jak i urzędnicy państwowi. Mogą oni zostać ukarani: naganą, naganą z ostrzeżeniem, naganą z pozbawieniem awansu na okres do dwóch lat do wyższej

grupy wynagrodzenia lub na wyższe stanowisko, a także przeniesieniem na niższe stanowisko, a nawet wydaleniem z pracy w urzędzie.

Pomocą w walce z korupcją może być dążenie do transparentności działań podejmowanych przez organy gminy. W art. 11b omawianej ustawy, zawarty jest przepis mówiący o tym, że działalność gminy jest jawna a jej ograniczenie może wynikać jedynie z ustaw.

Jawność oznacza m.in. prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia komisji. Możliwość dostępu obejmuje również dokumenty dotyczących wykonywania zadań publicznych w tym protokołów z posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy.

W statucie gminy powinny być określone zasady dostępu i korzystania z tego typu dokumentów.

### **Co zrobić w sytuacji, gdy skorumpowany jest prawnik (sędzia, adwokat, radca prawny, prokurator)?**

Najczęściej opisywane przypadki skorumpowania przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości polegają na wzięciu przez nich pieniędzy za: przychylnie dla jednej ze stron rozpatrzenie sprawy, niezastosowanie środka zapobiegawczego, dołożenie “większych starań” w prowadzeniu sprawy. Jak wynika z doniesień prasowych, tego rodzaju zdarzenia są zazwyczaj związane ze sprawami dotyczącymi tzw. przestępczości zorganizowanej. Osoby wchodzące w skład grup przestępczych dysponują często znacznymi środkami finansowymi na “opłacanie” swoich prawników.

#### ***A. Sędziowie***

W wypadku skorumpowania **sędziego** istnieją trzy sposoby, na które można próbować sobie radzić.

Pierwszy - to złożenie skargi do organu sprawującego nadzór nad działalnością sądu, w którym sprawuje swój urząd dany sędzia.

(W przypadku sędziego sądu rejonowego będzie to prezes tego sądu lub prezes właściwego sądu okręgowego. W przypadku sędziego sądu okręgowego –prezes sądu okręgowego lub prezes właściwego sądu apelacyjnego. Sędziowie pracują w ramach wydziałów; zawiadomienie o korupcji sędziego można skierować także do przewodniczącego danego wydziału).

Drugim sposobem jest pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Sędziowie odpowiadają dyscyplinarnie za dopuszczenie się przewinienia służbowego, w tym oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawnych, a także za uchybienie godności urzędu sędziego. Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów właściwe są - w pierwszej instancji sądy apelacyjne, w drugiej – Sąd Najwyższy. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego składa rzecznik dyscyplinary na żądanie: Ministra Sprawiedliwości, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, prezesa sądu apelacyjnego lub okręgowego albo kolegium sądu apelacyjnego lub okręgowego, Krajowej Rady Sądownictwa, a także z własnej inicjatywy, po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia, a także złożeniu wyjaśnień przez sędziego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe.. Do tych, wymienionych wyżej organów, zwykły obywatel może złożyć zawiadomienie o korupcji sędziego.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, jeżeli zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinary wszczyna postępowanie dyscyplinarne i przedstawia sędziemu na piśmie zarzuty.

W sytuacji, gdy sprawa dotyczy sędziego sądu apelacyjnego albo sędziego sądu okręgowego, właściwy jest inny sąd dyscyplinary wyznaczony, na wniosek rzecznika dyscyplinarnego, przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w tym celu rzecznik dyscyplinary zwraca się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o wyznaczenie właściwego sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Wyznaczenie tego sądu powinno nastąpić w terminie siedmiu dni.

W postępowaniu dyscyplinarnym sędzia może zostać ukarany: upomnieniem, naganą, usunięciem z zajmowanego stanowiska funkcyjnego, przeniesieniem na inne miejsce służbowe, wydaleniem ze służby sędziowskiej.

Trzecim sposobem możliwej reakcji jest złożenie zawiadomienia do prokuratury o popełnieniu przestępstwa.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U.01.98.1070 z późn. zm) bardzo szczegółowo opisuje procedurę postępowania dyscyplinarnego w przypadku sędziego. Z uwagi na fakt, że coraz częściej w mediach słyszy się o przypadkach postępowania sędziego w osób niegodny jego urzędu przedstawię najważniejsze aspekty związane z tym zagadnieniem.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, jeżeli zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne i przedstawia sędziemu na piśmie zarzuty.

W sytuacji, gdy sprawa dotyczy sędziego sądu apelacyjnego albo sędziego sądu okręgowego, właściwy jest inny sąd dyscyplinarny wyznaczony, na wniosek rzecznika dyscyplinarnego, przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w tym celu rzecznik dyscyplinarny zwraca się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o wyznaczenie właściwego sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Wyznaczenie tego sądu powinno nastąpić w terminie siedmiu dni.

Zgodnie z art. 116. § 1 cytowanej ustawy postępowanie dyscyplinarne jest jawne. Jest to nowy zapis, ponieważ w uprzednio obowiązującym porządku prawnym takiego zapisu nie było. Ustawodawca przewidział sytuację, gdy sąd dyscyplinarny może wyłączyć jawność postępowania dyscyplinarnego. Są to względy moralności, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny a także ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny.

Jednocześnie ustawodawca zastrzegł, że w razie wyłączenia jawności postępowania dyscyplinarnego orzeczenie ogłaszane jest publicznie.

Organami, którym przysługuje prawo wystąpienia o wznowienie postępowania dyscyplinarnego są: Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Minister Sprawiedliwości.

Wznowienie postępowania dyscyplinarnego (np. po wydaniu wyroku przez sąd dyscyplinarny, wydaniu postanowienia o umorzeniu) na niekorzyść obwinionego może nastąpić, jeżeli umorzenie postępowania lub wydanie wyroku nastąpiło wskutek przestępstwa albo jeżeli w ciągu pięciu lat od umorzenia lub od wydania wyroku wyjdą na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogły uzasadniać skazanie lub wymierzenie kary surowszej. Na korzyść skazanego wznowienie może nastąpić także po jego śmierci, jeżeli wyjdą na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogłyby uzasadniać uniewinnienie lub wymierzenie

kary łagodniejszej. W razie śmierci skazanego uprawnienie takie przysługuje m.in. jego małżonkowi, krewnym w linii prostej (dzieci, rodzice), rodzeństwo, przysposabiający lub przysposobiony oraz rzecznik dyscyplinarny.

Organami, którym przysługuje prawo wystąpienia o wznowienie postępowania dyscyplinarnego są: Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Minister Sprawiedliwości.

Rozstrzygnięcia zapadające w toku postępowania dyscyplinarnego są uzasadniane z urzędu na piśmie i doręczone są stronom, a także Krajowej Radzie Sądownictwa.

Sędzia chroniony jest również immunitetem. Oznacza to, że sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

W takich okolicznościach jak również ze względu na rodzaj czynu dokonanego przez sędziego powaga sądu lub istotne interesy służbowe wymagają natychmiastowego odsunięcia go od wykonywania obowiązków służbowych, prezes sądu może zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej przez sąd dyscyplinarny. Przerwa ta może trwać nie dłużej niż miesiąc.

Istniejące możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności skorumpowanego sędziego w praktyce napotykają wiele trudności. Związane jest to z pewnego rodzaju solidarnością zawodową. Potrzeba bardzo mocnych dowodów przemawiających za tym, że np. sędzia w zamian za wydanie korzystnego orzeczenia (zwolnienia z aresztu, przyznania większego lub mniejszego odszkodowania) przyjął korzyść majątkową. Zdarzają się przypadki, że odpowiedzialność organu nadrzędnego na zawiadomienie o korupcji jest przesłanie pisma z prośbą o wyjaśnienie sprawy właśnie do osoby, która jest o korupcję podejrzana. Niestety najczęściej kończy się to wniesieniem zawiadomienia o przestępstwie do prokuratury nie w stosunku do skorumpowanego, a do osoby zawiadamiającej. Stawiany jest jej zarzut zniesławienia.

### ***B. Radcowie prawni***

Odpowiedzialność dyscyplinarną radców prawnych reguluje ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz.U.02.123.1059 z póź. zm.) oraz rozporządzenie Ministra

Sprawiedliwości z dnia 6 kwietnia 1984 roku w sprawie zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do radców prawnych i aplikantów radcowskich (Dz.U.84.27.138 i póź. zm.).

Stronami w postępowaniu są oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony. Oskarżycielem w postępowaniu przed okręgowym sądem dyscyplinarnym jest rzecznik dyscyplinarny, a przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym - Główny Rzecznik Dyscyplinarny. Obwinionym jest radca prawny lub aplikant radcowski, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. Pokrzywdzonym jest osoba fizyczna (każdy człowiek) lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone postępowaniem radcy prawnego lub aplikanta radcowskiego określonym w art. 64 w/w ustawy.

Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się odpowiednio na wniosek rzecznika dyscyplinarnego lub Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego.

W odróżnieniu od postępowania dyscyplinarnego w przypadku sędziów rozprawa przed sądem dyscyplinarnym jest jawna dla radców prawnych i aplikantów radcowskich, chyba że zachodzą wymagane przepisami Kodeksu postępowania karnego przypadki uzasadniające wyłączenie jawności. Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości może być obecny na rozprawie także w przypadku wyłączenia jawności.

Postępowanie wyjaśniające prowadzone jest przez rzecznika dyscyplinarnego. Rzecznik wszczyna je z urzędu (z własnej inicjatywy) w razie powzięcia wiadomości o nienależytym wykonywaniu przez radcę prawnego zawodu albo o dopuszczeniu się przez niego czynów niezgodnych ze ślubowaniem radcowskim lub zasadami etyki zawodowej. Postępowanie dyscyplinarne wszczyna się odpowiednio na wniosek rzecznika dyscyplinarnego lub Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Rzecznik wszczyna także postępowanie na polecenie rady okręgowej izby radców prawnych lub Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego.

Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana z ostrzeżeniem, zawieszenie prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego na czas od trzech miesięcy do pięciu lat, kara pieniężna nie niższa od połowy przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej za miesiąc poprzedzający datę orzeczenia dyscyplinarnego i nie wyższa od pięciokrotności tego wynagrodzenia, pozbawienie prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego, a w stosunku do aplikantów radcowskich - wydalenie z aplikacji.

Nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego, jeżeli od chwili popełnienia przewinienia upłynęły trzy lata, a w wypadkach przewidzianych w art. 11 ust. 2 (chodzi o sytuacje związane z nadużyciem wolności słowa i pisma, o której mowa w ust. 1, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę lub zniesławienie strony lub jej pełnomocnika, świadka, biegłego albo tłumacza) - sześć miesięcy.

Odwołanie od postanowienia o umorzeniu postępowania przysługuje do okręgowego sądu dyscyplinarnego. Odpis orzeczenia sądu dyscyplinarnego doręczany jest stronom postępowania, czyli także pokrzywdzonemu. Może on w toku postępowania: zgłaszać wnioski dowodowe i brać udział w dokonywanych czynnościach, wnosić odwołania od postanowień rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego i o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, a także wnosić odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego kończącego postępowanie.

Pokrzywdzony może ustanowić swojego pełnomocnika, a w uzasadnionych przypadkach sąd dyscyplinarny wyznaczy mu pełnomocnika spośród radców prawnych, jeżeli nie będzie on w stanie osobiście dochodzić swoich praw.

### ***C. Adwokaci***

Zasady dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów zawarto w ustawie z dnia 26 maja 1982 roku o adwokaturze (Dz.U. z 1982 r., Nr 16, poz. 124 i póź. zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lipca 1998 r. w sprawie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do adwokatów i aplikantów adwokackich (Dz.U. z 1998r., Nr 99, poz. 635).



Na mocy tych przepisów odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają adwokaci i aplikanci adwokaccy za postępowanie sprzeczne z prawem, z zasadami etyki lub godności zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych.

W sprawach dyscyplinarnych orzekają: w pierwszej instancji sąd dyscyplinarny izby adwokackiej, w drugiej instancji Wyższy Sąd Dyscyplinarny.

Stronami w postępowaniu dyscyplinarnym są oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony.

Oskarżycielem w postępowaniu jest rzecznik dyscyplinarny. Obwinionym jest adwokat lub aplikant adwokacki, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. Pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone określonym powyżej postępowaniem adwokata lub aplikanta adwokackiego.

Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, kara pieniężna, zawieszenie w czynnościach zawodowych na czas od trzech miesięcy do pięciu lat, wydalenie z adwokatury.

Postępowania dyscyplinarnego nie można wszcząć, jeżeli od chwili popełnienia przewinienia upłynęły trzy lata, a w wypadkach przewidzianych w art. 8 ust. 2 w/w ustawy (nadużycie wolności słowa i pisma stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę lub zniesławienie strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza) - sześć miesięcy.

Sąd dyscyplinarny (będący organem adwokatury) wszczyna postępowanie na wniosek uprawnionego oskarżyciela. Organem, który może polecić wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko adwokatowi lub aplikantowi adwokackiemu jest Minister Sprawiedliwości.

Podobnie jak w przypadku radców prawnych rozprawa przed sądem dyscyplinarnym jest jawna dla członków adwokatury oraz przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości, chyba że zachodzą wymagane przez przepisy Kodeksu postępowania karnego wypadki prowadzenia postępowania przy drzwiach zamkniętych. Ministrowi Sprawiedliwości oraz osobom przez niego upoważnionym przysługuje w każdym stadium postępowania prawo wglądu do akt i

żądania informacji o wynikach postępowania dyscyplinarnego, jak również prawo żądania prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych wraz z aktami sprawy.

Sąd dyscyplinarny lub rzecznik dyscyplinarny może umorzyć postępowanie dyscyplinarne w wypadkach mniejszej wagi.

#### ***D. Prokuratorzy***

Przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów zawarto w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze (Dz.U. z 1994 r., Nr 19, poz. 70 i póź. zm.).

Prokurator odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu prokuratorskiego. Za nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza, prokurator odpowiada tylko dyscyplinarnie.

Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe, wydalenie ze służby prokuratorskiej.

Po upływie trzech lat od chwili czynu nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego, a w razie wszczęcia ulega ono umorzeniu.

Przełożonym dyscyplinarnym jest w stosunku do prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury Prokurator Generalny oraz prokurator apelacyjny w stosunku do prokuratorów prokuratury apelacyjnej, prokuratorów prokuratur okręgowych i prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury apelacyjnej, a także prokurator okręgowy w stosunku do prokuratorów prokuratury okręgowej i prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej. W stosunku do prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury przełożonym dyscyplinarnym jest Naczelny Prokurator Wojskowy. Każdy z prokuratorów odpowiada przed swoim zwierzchnikiem. Do niego też należy skierować informacje o ewentualnych nieprawidłowościach w pracy danego prokuratora.

W sprawach dyscyplinarnych orzekają sądy dyscyplinarne dla prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury działające przy Prokuratorze Generalnym: w pierwszej instancji - Sąd Dyscyplinarny, w drugiej instancji - Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny, a dla prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury - Sąd Dyscyplinarny w Naczelnej Prokuraturze Wojskowej.

Prokurator może być zawieszony w czynnościach, jeżeli z uwagi na charakter przewinienia konieczne jest natychmiastowe odsunięcie go od wykonywania obowiązków.

Prawo do zawieszenia w czynnościach przysługuje przełożonym dyscyplinarnym. Na decyzję przełożonego dyscyplinarnego o zawieszeniu w czynnościach przysługuje zażalenie do prokuratora bezpośrednio przełożonego nad prokuratorem, który wydał decyzję, chyba że wydał ją Prokurator Generalny.

Za przewinienia dyscyplinarne mniejszej wagi, nieuzasadniające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, przełożony prokurator wymierza podległym prokuratorom karę porządkową upomnienia.

Podobnie jak w przypadku postępowania dyscyplinarnego u radców prawnych i adwokatów postępowanie to toczy się z wyłączeniem jawności. Na rozprawie mogą być obecni prokuratorzy i asesory pełniący czynności prokuratorские.

Rzecznik dyscyplinarny składa wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego na żądanie przełożonych dyscyplinarnych, po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia oraz złożeniu wyjaśnień przez obwinionego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe. W toku postępowania przed sądem dyscyplinarnym rzecznik dyscyplinarny pełni funkcję oskarżyciela oraz wnosi i popiera środki odwoławcze.

### **Jakie działania można podjąć w stosunku do skorumpowanego lekarza?**

W ustawie z dnia 17 maja 1989 roku o izbach lekarskich (Dz.U. z 1989 r., Nr 30, poz. 158 z późn. zm) czytamy, że “członkowie samorządu lekarzy podlegają odpowiedzialności zawodowej przed sądami lekarskimi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii zawodowej oraz za naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu lekarza.”

Ogół lekarzy tworzy samorząd, którego organami są Naczelna Izba Lekarska oraz Okręgowe Izby Lekarskie. Okręgową Izbę Lekarską stanowią lekarze wpisani na listę jej

członków. To ten organ przyznaje prawo wykonywania zawodu lekarza. Aby móc je otrzymać należy m.in. wykazać się nienaganną postawą etyczną. Odpowiednie przepisy zawarto w Kodeksie Etyki Lekarskiej.

Sprawy odpowiedzialności zawodowej lekarzy rozpatrują okręgowe sądy lekarskie i Naczelny Sąd Lekarski.

Rozprawa przed sądem lekarskim jest jawna dla członków samorządu lekarskiego, chyba że zachodzi przewidziany przepisami Kodeksu postępowania karnego przypadek uzasadniający wyłączenie jawności (m.in. niebezpieczeństwo zakłócenia spokoju publicznego, obraza dobrych obyczajów, tajemnica państwowa, naruszenie ważnego interesu prywatnego). W razie wyłączenia jawności mogą być obecne na rozprawie, oprócz osób biorących udział w postępowaniu, po dwie osoby wskazane przez rzecznika odpowiedzialności zawodowej i obwinionego lekarza. Jeżeli jest kilku obwinionych lekarzy, każdy z nich może żądać pozostawienia na sali rozpraw po jednej osobie. Jak widać przepisy nie przewidują udziału pokrzywdzonego.

Ustawodawca jako pokrzywdzonego definiuje osobę fizyczną, prawną lub inną jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, której dobro zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone działaniem lub zaniechaniem lekarza i która wniosła skargę do rzecznika odpowiedzialności zawodowej.

Oskarżycielem w postępowaniu dotyczącym odpowiedzialności zawodowej lekarza jest rzecznik odpowiedzialności zawodowej. Szczegółowe przepisy dotyczące tego postępowania reguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 26 września 1990 roku w sprawie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy (Dz.U. z 1990 r., Nr 69, poz. 406)

Pokrzywdzony ma prawo do:

zgłaszania wniosków dowodowych,

wnoszenia zażaleń na postanowienie rzecznika o umorzeniu postępowania lub o odmowie jego wszczęcia do Naczelnego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej,

wniesienia odwołania od orzeczenia sądu lekarskiego kończącego postępowanie (orzeczenie zapadłe w pierwszej instancji pokrzywdzony może zaskarżyć w części dotyczącej winy),

przeoglądania akt sprawy, ale to prawo pokrzywdzonego rzecznik i sąd lekarski może ograniczyć w zakresie objętym tajemnicą lekarską.

Rzecznik ma obowiązek zawiadomienia pokrzywdzonego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Jeżeli zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania, rzecznik zawiadamia o tym tylko obwinionego lekarza i sporządza wniosek o ukaranie. Pokrzywdzony nie jest także zawiadamiany o rozprawie.

Nie można wszcząć postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, jeżeli od chwili popełnienia czynu upłynęły 3 lata. W sytuacji, gdy czyn zawiera znamiona przestępstwa, przedawnienie odpowiedzialności zawodowej następuje nie wcześniej niż przedawnienie karne (tj. 30 lat - gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa, 20 lat - gdy czyn stanowi inną zbrodnię, 10 lat - gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata, 5 lat - gdy czyn jest zagrożony karą pozbawienia wolności nie przekraczającą 3 lat, 3 lata - gdy czyn jest zagrożony karą ograniczenia wolności lub grzywną).

Sąd lekarski może w stosunku do obwinionego lekarza orzec karę: upomnienia, nagany, zawieszenia prawa wykonywania zawodu na okres od 6 miesięcy do 3 lat, a także karę pozbawienia prawa wykonywania zawodu.

Ten rodzaj postępowania, z uwagi na fakt, że sprawa nie jest rozpatrywana przez organ niezawisły, nie jest dobrym sposobem na walkę z korupcją. Najskuteczniejsze wydaje się złożenie skargi na skorumpowanego lekarza do jego przełożonego, a w ostateczności zawiadomienie prokuratury o popełnieniu przestępstwa.

### **Co można zrobić, gdy skorumpowany jest policjant?**

Policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykroczenia - niezależnie od odpowiedzialności karnej. Podlega on również odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie dyscypliny służbowej oraz w innych przypadkach określonych w ustawie.

Postępowanie dyscyplinarne może być wszczęte na wniosek sądu lub prokuratora, organ wnioskujący ma być poinformowany o wyniku tego postępowania.

Policjantowi mogą być wymierzane kary dyscyplinarne: upomnienie, nagana, surowa nagana, nagana z ostrzeżeniem, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku, wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, obniżenie stopnia, ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby, wydalenie ze służby. W stosunku do policjanta w służbie kandydackiej oprócz kar wymienionych w ust. 1 w/w ustawy można stosować ponadto następujące kary dyscyplinarne: zakaz opuszczania miejsca zakwaterowania, areszt do 14 dni. W uzasadnionych przypadkach można łączyć karę wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe oraz karę wydalenia ze służby z karą obniżenia stopnia.

Nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego po upływie 90 dni od dnia otrzymania przez przełożonego (Komendanta Głównego Policji, komendantów wojewódzkich (Stołecznego) i rejonowych Policji, Komendanta Wyższej Szkoły Policji oraz komendantów szkół Policji), wiadomości o popełnieniu przewinienia lub naruszeniu dyscypliny służbowej.

Nie można wymierzyć policjantowi kary dyscyplinarnej po upływie 1 roku od dnia popełnienia tego rodzaju czynu. W przypadku gdy czyn taki stanowi jednocześnie przestępstwo (a tak jest w przypadku przestępstw związanych z korupcją), przedawnienie karalności dyscyplinarnej następuje dopiero z upływem okresu przedawnienia karalności przestępstwa.

Właściwą komórką, do której można zgłosić informację o korupcji w Policji jest Zarząd Spraw Wewnętrznych przy Komendzie Głównej Policji. Zarząd ten ma możliwość prowadzenia odpowiedniego postępowania.

## **PODSUMOWANIE**

Istnieją zasadniczo trzy drogi, na których zachowania korupcyjne mogą być poddane sankcjom. Kto spotkał się z korupcją, może próbować uruchomić wobec skorumpowanego: drogę służbową - poprzez zawiadomienie odpowiednich przełożonych skorumpowanego, odpowiedzialność dyscyplinarną lub zawodową - poprzez zawiadomienie odpowiednich organów (najczęściej będą to rzecznicy odpowiedzialności zawodowej lub dyscyplinarnej, którzy w postępowaniu przed sądami dyscyplinarnymi pełnią funkcję oskarżycieli),

odpowiedzialność karną - poprzez zawiadomienie policji (m.in. wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą w komendach wojewódzkich policji), prokuratury, a w wypadkach szczególnej wagi Centralnego Biura Śledczego lub Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, o popełnieniu przestępstwa.

Co do odpowiedzialności karnej warto dodać, że, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania karnego, każdy, kto dowie się o popełnieniu przestępstwa, ma społeczny obowiązek zawiadomienia prokuratora lub Policji. Dla instytucji państwowych i samorządowych, które w związku ze swoją działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu jest to obowiązek prawny.

Tak więc, nie można mówić o braku procedur pozwalających na reagowanie na akty korupcji. Aby mogły być one efektywnie wdrażane, trzeba upowszechnić w społeczeństwie wiedzę i przekonanie o społecznej, ekonomicznej i moralnej szkodliwości korupcji.

W skutecznej walce z nią przeszkadza także źle pojmowana solidarność zawodowa, widoczna przede wszystkim w sposobie uregulowania i w praktyce prowadzenia postępowań dyscyplinarnych. Odbywają się one tylko w gronie osób wykonujących dany zawód.

Aby korupcja była postrzegana w społeczeństwie jako rzeczywiste zagrożenie dla państwa praworządne, niezbędne jest coraz powszechniejsze wykorzystywanie w praktyce istniejących możliwości walki z tym zjawiskiem.

## **ZAKOŃCZENIE**

Korupcja jest zjawiskiem złożonym i trudnym do zbadania. Mimo to przeprowadzane są analizy i badania zmierzające do określenia jej rozmiarów i wskazania najbardziej zagrożonych nią obszarów aktywności społecznej.

Korupcja jest zjawiskiem negatywnym nie tylko w wymiarze etycznym. Ma także negatywne skutki ekonomiczne. Umiejętności, czas, energia poświęcane są nie na poszukiwanie systemowych rozwiązań ulepszających działanie instytucji czy firm, ale na osiąganie wyłącznie jednostkowych celów poza granicami prawa.

Korupcja narusza fundament systemu wolnorynkowego – zasadę uczciwej konkurencji. Prowadzi też do marnotrawienia środków publicznych.

Wśród kosztów społecznych korupcji wymienić trzeba przede wszystkim spadek szacunku społeczeństwa do legalnej władzy. Osłabia to znaczenie demokratycznej legitymacji tej władzy.

Korupcja powoduje też spadek szacunku społeczeństwa dla ustalonych norm, bo stanowi demoralizujący przykład braku takiego szacunku wśród elit.

Jakie są przyczyny zjawiska korupcji?

Mogą nimi być:

- skupienie władzy, statusu, majątku w rękach wąskiej grupy osób,
- ustrój niedemokratyczny,
- zbyt rozwinięta biurokracja,
- brak przejrzystości procedur związanych z podejmowaniem decyzji,
- nadmierna kontrola administracyjna i ograniczenia handlowe, monopole, system protekcji (czyli tzw. znajomości),
- źle zorganizowana i opłacana służba publiczna,
- słaby system sądownictwa,
- możliwość jednoosobowego podejmowania ważnych strategicznie dla społeczeństwa decyzji,
- niska kultura polityczna oraz brak umiarkowania polityków i funkcjonariuszy publicznych,- model życia, w którym sukces identyfikowany jest z sukcesem materialnym, osiągniętym bez względu na aspekt moralny środków temu służących.

W każdym społeczeństwie podstawowym zabezpieczeniem przed rozprzestrzenianiem się korupcji jest prawidłowo funkcjonujący system władzy, charakteryzujący się przejrzystością procesów podejmowania decyzji. Istotny jest także właściwy system partii politycznych, w którym mogą się wyrażać interesy różnych grup społecznych i który przyczynia się do budowania kultury politycznej.

Środowiskiem niesprzyjającym rozwojowi korupcji jest społeczeństwo obywatelskie, z jego bogactwem organizacji, struktur i związków działających niezależnie od systemu państwa, choć w różny sposób z nim powiązanych. Konieczne w społeczeństwie



obywatelskim: wolność wyrażania poglądów, prawo do informacji, wolność zrzeszania się i tworzenia organizacji pozarządowych pozwalają ograniczyć występowanie przypadków uciekania się do załatwiania spraw poprzez zachowania korupcyjne.

W celu przeciwdziałania korupcji w Polsce konieczne wydaje się przeprowadzenie reform w administracji, szczególnie w kierunku zwiększenia przejrzystości procesu podejmowania decyzji (transparentności). Potrzebne są również dalsze zmiany w prawie oraz w jego stosowaniu. Ważne jest także oddziaływanie w sferze ekonomicznej – tworzenie odpowiednich instytucji kontrolujących sposób wydawania środków publicznych (audyt, izby kontroli).

Korupcji nie da się zapewne wyeliminować całkowicie. Na pewno można ją jednak ograniczyć. Istotna jest tu postawa wszystkich członków społeczeństwa. To od nas zależy, czy dostępne mechanizmy walki z korupcją będą uruchamiane, czy też pozostaną w sferze niewykorzystanych możliwości.

## GDZIE MOŻESZ SZUKAĆ INFORMACJI I POMOCY ?

### *Ważne adresy:*

Program "Przeciw Korupcji" - Fundacji im. Stefana Batorego i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, ul. Sapieżyńska 10a, 00-215 Warszawa, [przeciw-korupcji@batory.org.pl](mailto:przeciw-korupcji@batory.org.pl)  
<http://www.przeciw-korupcji.org.pl/>

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, ul. Bracka 18 m.62, 00-028 Warszawa,  
[hfhr@hfhrpol.waw.pl](mailto:hfhr@hfhrpol.waw.pl)

Transparency International – Polska, skrytka pocztowa 34, 00-953 Warszawa,  
[ti@transparency.pl](mailto:ti@transparency.pl)

### *Adresy internetowe:*

Transparency International [www.transparency.de](http://www.transparency.de)

Sejm RP [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)

Senat RP [www.senat.gov.pl](http://www.senat.gov.pl)

Bank Światowy [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Anti-Corruption Network for Transition Economies (prezentowane są tam informacje dotyczące działań antykorupcyjnych w Państwach Europy Wschodniej i byłego Związku Radzieckiego [www.nobribes.org](http://www.nobribes.org)

Organization for Economic Cooperation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Rada Europy [www.coe.int](http://www.coe.int)

Organizacja Narodów Zjednoczonych [www.un.org](http://www.un.org)

Więcej o korupcji można przeczytać m.in. w: "Rzetelność życia publicznego. Metody zapobiegania korupcji." [opr.] Jeremy Pope, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999 r.

WSTĘP .....	1
SPOSOBY ZAPOBIEGANIA KORUPCJI NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH DZIAŁAŃ RADY EUROPY .....	3
PRZESTĘPSTWA KORUPCJI W POLSKIM PRAWIE KARNYM .....	7
1. Łapownictwo .....	7
A. Łapownictwo bierne – Art. 228 § 1 Kodeksu karnego .....	7
B. Łapownictwo czynne – Art. 229 Kodeksu karnego .....	14
2. Płatna protekcja – Art. 230 i 230a. Kodeksu karnego .....	15
3. Tzw. nadużycie władzy – Art. 231 Kodeksu karnego .....	16
4. Nadużycie zaufania – Art. 296 Kodeksu karnego oraz art. 296a i 296b .....	17
5. Przekupstwo związane z wyborami – Art. 250a.....	18
6. Inne przestępstwa.....	18
KORUPCJA A PROCEDURY DOTYCZĄCE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH ...	19
MECHANIZMY ZAPOBIEGANIA KORUPCJI W WYBRANYCH GRUPACH ZAWODOWYCH .....	22
Co można zrobić w przypadku, gdy skorumpowany jest funkcjonariusz samorządu terytorialnego lub urzędnik państwowy? .....	22
Co zrobić w sytuacji, gdy skorumpowany jest prawnik (sędzia, adwokat, radca prawny, prokurator)? .....	26
Jakie działania można podjąć w stosunku do skorumpowanego lekarza?.....	34
Co można zrobić, gdy skorumpowany jest policjant? .....	36
PODSUMOWANIE.....	37
ZAKOŃCZENIE .....	38
GDZIE MOŻESZ SZUKAĆ INFORMACJI I POMOCY ? .....	41

