

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Paweł Bachmat

**Klauzula bezkarności sprawców przestępstwa
łapownictwa czynnego (art. 229 § 6 k.k.)**

Warszawa 2009

Spis treści

I.	<i>Postawy solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych</i>	1
II.	<i>Dotychczasowe doświadczenia w zakresie rozerwania solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych na wybranych przykładach</i>	6
	1. Uwagi ogólne	6
	2. Uregulowanie art. 47 m.k.k. z 1946 r.	7
	3. Uregulowanie art. 243 k.k. z 1969 r.	10
	4. Nowelizacja z 18 grudnia 1982 r.	13
	5. Uregulowania art. 60 § 3 i art. 61 § 1 k.k. z 1997 r.	14
III.	<i>Nowelizacja k.k. z 13 czerwca 2003 r.</i>	16
	1. Zakres nowelizacji.....	16
	2. Przesłanki niepodlegania karze sprawcy - informatora	17
	3. Prawne konsekwencje ustawowego uchylecia karalności	18
IV.	<i>Raport z badań</i>	24
	1. Uwagi ogólne	24
	2. Przedmiot i metoda badania	25
	3. Wyniki badań empirycznych	27
	3.1. Liczba przypadków	27
	3.2. Charakterystyka aktu korupcji	28
	3.3. Okoliczności towarzyszące denuncjacji	32
	3.4. Praktyka stosowania uregulowania art. 229 § 6 k.k.	39
	3.5. Procesowe efekty złamania solidarności	46
V.	<i>Podsumowanie i uwagi końcowe</i>	49

I. Postawy solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych

Ogólnie rzecz ujmując, solidarność osób udzielających i przyjmujących łapówkę, to postawa przejawiająca się w zgodności ich dążeń, celów, motywów oraz ukierunkowanych na ich osiągnięcie zachowań, podejmowanych przed, w trakcie, a także po dokonaniu aktu korupcji. Stanowi ona charakterystyczne tło korupcyjnych zależności.

Solidarność sprawców przestępstw korupcyjnych, przejawiająca się w zgodności stawianych przez nich celów oraz podejmowaniu różnych form współdziałania niezbędnego dla ich realizacji, jest prostą konsekwencją tego, że udzielający i przyjmujący łapówkę dopuszczają się swoich czynów w warunkach podobnej konfiguracji sytuacyjnej oraz tego, że dokonują ich w stanie swoistej symbiozy. Przez stan symbiozy rozumiem w tym wypadku, że uczestnicy konieczni przestępstwa korupcyjnego są od siebie zależni, co w praktyce sprowadza się do tego, że możliwość realizacji celów formułowanych przez jedną ze stron korupcyjnej interakcji, uwarunkowana jest podjęciem współdziałania przez drugą z nich.

Dla porządku wypada zastrzec, że byłoby bardziej zasadne, aby posługiwać się liczbą mnogą i mówić o postawach solidarności, jakie przejawiają sprawcy w związku z dokonaniem aktu korupcji. Korupcja stanowi złożone spektrum różnorodnych zależności narosłych wokół celów wyznaczonych i realizowanych przez uczestników korupcyjnych transakcji. Mnogość celów korupcji przesądza w tym wypadku o zaistnieniu wielu postaw solidarności budowanych wokół realizacji niektórych z tych celów. Można wyróżnić co najmniej trzy zgodne cele, leżące u podłoża solidarnych zachowań sprawców korupcji. Należą do nich:

- dążenie do osiągnięcia korzyści w drodze wzajemnej wymiany,
- budowa, a w przypadku prognozowania dłuższej współpracy, także podtrzymywanie wzajemnego zaufania,
- uniknięcie prawnych konsekwencji, będących następstwem dopuszczenia się aktu korupcji, w tym przede wszystkim odpowiedzialności karnej oraz - o ile

stan faktyczny sprawy uzasadnia to - odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także utraty uzyskanych korzyści.

Uczestnikom korupcyjnej interakcji przychodzi realizować stawiane przez siebie cele w warunkach podobnej konfiguracji sytuacyjnej. Obie strony korupcji uzyskują korzyści w wyniku wzajemnej wymiany, dokonanej z naruszeniem reguł postępowania, normujących zasady wymiany korzyści w określonej dziedzinie życia, co z reguły pozostaje tożsame z naruszeniem przepisów prawa, w tym przepisów prawa karnego. W takiej sytuacji, nie przysługuje im ochrona, jaka przysługiwałaby uczestnikom prawnie dopuszczonych form wymiany korzyści wówczas, gdy jedna ze stron nie wywiązuje się ze swojego zobowiązania. Tym bardziej łączyć ich musi zaufanie do współpartnera, który pomimo braku formalnoprawnego przymusu ma postąpić zgodnie z przyjętymi ustaleniami oraz obawa przed poniesieniem prawnych konsekwencji czynu. W tym ostatnim wypadku, kierując się intencją zminimalizowania ryzyka grożącej odpowiedzialności oraz utraty korzyści, osiągniętych w drodze korupcji, dążą na różne sposoby do zatajenia zawartego porozumienia tak, aby prawda o nim nie wyszła na światło dzienne i nie dotarła do organów ścigania.

Aby dwustronny akt korupcji mógł w ogóle dojść do skutku i przynieść zamierzony przez strony efekt, uczestnicy konieczni przestępstwa o charakterze korupcyjnym muszą uświadomić sobie, iż są od siebie nawzajem uzależnieni. Strony korupcji funkcjonują w stanie swoistej symbiozy, w której możliwość realizacji celów formułowanych przez jedną ze stron korupcyjnej interakcji, uwarunkowana jest podjęciem współdziałania przez drugą z nich. Na tej zasadzie cele, jakie stawia sobie osoba występująca w roli udzielającego łapówki zostaną zrealizowane, o ile przyjmujący łapówkę wesprze go w tym i podejmie oczekiwane współdziałanie. Podobna prawidłowość zachodzi również w odwrotnym kierunku.

Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w drodze doprowadzenia do rozerwania węzłów solidarności, jaka łączy sprawców tej grupy przestępstw, musi rozpocząć się od uświadomienia sobie tego, że ich solidarność ogniskuje się wokół zapewnienia łącznej realizacji kilku zasadniczych celów korupcji, z których najważniejsze zostały wymienione powyżej. A skoro tak, to wystarczy, aby ustawodawca, który kieruje się intencją skutecznego zneutralizowania solidarności uczestników korupcji,

zagwarantował, co najmniej jednej ze stron korupcyjnej transakcji, możliwość osiągnięcia stawianych przez nią celów w sposób autonomiczny, tzn. niezależnie od potrzeby uzyskania w tym zakresie ewentualnego wsparcia udzielonego przez drugą ze stron. Tym sposobem ewentualne więzy solidarności zostałyby przerwane albo nie doszłyby w ogóle do ich zawiązania.

Niestety to, co na pozór wydaje się proste, w praktyce sprawić może nie lada trudność. Kłopot w tym, że przeciętny sprawca przestępstwa korupcyjnego pragnie osiągnąć przy jego okazji wiele celów. W odniesieniu do niektórych z nich, biorąc wzgląd na rachunek społecznych zysków i strat, trudno byłoby w ogóle zaakceptować gwarancję ich realizacji udzieloną sprawcy przez państwo. W przypadku realizacji pozostałych, afirmacja i pomoc ze strony państwa jest możliwa, ale wymagałaby podjęcia kompleksowych działań w wielu sektorach prawa publicznego.

W takich wypadkach ustawodawca sięga najchętniej do instrumentów z zakresu prawa karnego. W zamian za informacje, które ułatwią pociągnięcie do odpowiedzialności jednej ze stron korupcyjnego układu, przewiduje łagodniejszy wymiar kary (nadzwyczajne złagodzenie kary) lub niewymierzenie jej w ogóle (odstąpienie od wymierzenia kary, niepodleganie karze) wobec drugiej z nich, o ile tylko zgodzi się ona wystąpić w roli informatora. Jednakże uniknięcie grożącej odpowiedzialności karnej stanowi zaledwie jeden z celów, jakie stawia przed sobą sprawca dopuszczający się przestępstwa korupcyjnego. Decydując się na wejście na drogę przestępstwa, liczy on przede wszystkim na możliwość zapewnienia sobie określonego dobra szybciej aniżeli byłoby to możliwe do osiągnięcia w normalnym trybie, ewentualnie zmierza do tego, aby nie utracić dobra, którym dysponuje.

W tym miejscu kończy się rola prawa karnego, a niezbędna staje się częściowa deregulacja, będąca postulatem charakterystycznym dla liberalnego myślenia o państwie, a także logicznym następstwem krytycznej oceny istniejącego stanu inflacji prawa, stanowiącego z kolei bezpośredni efekt mnożenia przepisów prawnych przez organy władzy państwowej. Jeśli bowiem państwo stworzy jednostce łatwiejszy dostęp do interesujących ją dóbr i zawęzi obszar niepodzielnej władzy urzędnika, zmniejszy się liczba przypadków, w których jednostka postanowi sięgnąć po łapówkę jako skuteczny instrument realizacji własnych interesów.

Pośrednią konsekwencją postulowanej w tym miejscu deregulacji stanie się więc nie tyle zdobycie nowej możliwości przerywania węzłów solidarności łączących uczestników koniecznych przestępstw o charakterze korupcyjnym, co raczej w znacznym stopniu zapobieżenie powstawaniu ich w przyszłości, a to poprzez ograniczenie potrzeby wchodzenia w korupcyjną zależność w celu zdobycia reglamentowanego dobra. W ten sposób zmniejszy się również liczba sytuacji, w których osoba pełniąca funkcję publiczną, wykorzystując przysługujące jej imperium władzy, będzie mogła uzależnić redystrybucję określonych dóbr od uzyskania korzyści dla siebie. Choć w tym ostatnim przypadku dla osiągnięcia pełniejszego efektu, częściowej deregulacji powinno towarzyszyć jeszcze podniesienie wysokości uposażeń osób pełniących funkcję publiczną, zwłaszcza pełniących ją na niższych szczeblach władzy.

Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości korupcyjnej z wykorzystaniem różnorodnych instrumentów przeznaczonych do neutralizowania solidarności, jaka łączy sprawców korupcji ma jednak swoje ograniczenia, o których nie należy zapominać. Niezależnie od tego jak dalece ustawodawca zdecydowałby się wcielić w życie postulat deregulacji, tak długo jak długo istnieć będzie państwo, jego funkcjonariusze będą nadal dysponowali pewną dozą kompetencji władczych. Całkowita deregulacja byłaby utopią, drogą niemożliwą do pogodzenia z istnieniem państwa, ideą graniczącą z anarchizmem.

Z kolei też nie każda postać premiowania współpracy sprawcy przestępstwa korupcyjnego z organami państwa, dopuszczona w imię ułatwienia ścigania drugiego uczestnika koniecznego korupcji, może zostać zaakceptowana z punktu widzenia społecznej opłacalności efektów, jakie przynosi. Trudno byłoby np. zaakceptować zgodę na zachowanie przez sprawcę tzw. czynnej strony korupcyjnego układu korzyści czy korzystnych rozstrzygnięć zdobytych dzięki łapówce w sytuacji, w której nastąpiło to z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa (np. utrzymanie renty inwalidzkiej przyznanej osobie, która inwalidą nie jest, czy pozostawienie prawa jazdy osobie, która nie spełniła przewidzianych prawem wymogów podczas egzaminu na prawo jazdy). Podobnie należy ocenić ewentualność, w której państwo pozwoliłoby swojemu funkcjonariuszowi na zachowanie bezprawnych korzyści, które odniósł dzięki wejściu na drogę korupcji. W tych wypadkach perspektywa, że

państwo zagwarantuje stronie uwikłanej w akt korupcji możliwość osiągnięcia postawionego przez nią celu i zezwoli na zachowanie korzyści uzyskanych w drodze korupcji wydaje się być wykluczona, nawet gdyby miałyby to poważnie utrudnić ściganie sprawców tej grupy przestępstw.

Biorąc powyższe pod uwagę, nasuwa się następująca konkluzja. Nie istnieje jeden, uniwersalny instrument czy sposób, będący panaceum na rozerwanie wszelkich węzłów solidarności uczestników koniecznych przestępstw o charakterze korupcyjnym. Z pewnością nie jest nim także premiowanie sprawcy - informatora niepodleganiem karze. Nie przekreśla to jednak pewnej przydatności tej instytucji w zakresie przeciwdziałania znowie milczenia uczestników aktu korupcji. Jest ona jednak ograniczona głównie do tych sytuacji faktycznych, w których dążenie do uniknięcia odpowiedzialności karnej bierze górę nad pozostałymi celami, które postawił przed sobą i realizuje sprawca tego typu przestępstwa, wśród nich: nad uzyskaniem korzyści w drodze wymiany z drugim uczestnikiem koniecznym aktu korupcji, zachowaniem tej korzyści na przyszłość, a także nad zawiązaniem oraz podtrzymywaniem wzajemnego zaufania. Z tego względu neutralizowanie postaw solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych powinno przybierać w swoim założeniu różnorodne formy, w tym nie tylko zagwarantowania bezkarności sprawcy-informatora, ale również np. częściowej deregulacji prowadzącej do ułatwienia w nabywaniu dóbr przez zainteresowane nimi jednostki.

II. Dotychczasowe doświadczenia w zakresie rozerwania solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych na wybranych przykładach

1. Uwagi ogólne

Próby znalezienia skutecznego rozwiązania, które doprowadziłoby do rozerwania solidarności między przyjmującym a udzielającym łapówki lub jej obietnicy mają w polskim prawie karnym kilkudziesięcioletnią historię. Sięga ona początków obowiązywania dekretu z dnia 16 listopada 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa, który w przepisie art. 32 statuował bezkarność osoby wręczającej łapówkę po spełnieniu przez nią określonych przesłanek¹. Przepis ten został następnie przeniesiony w identycznym brzmieniu do art. 46 tzw. małego kodeksu karnego z 1946 r. (dalej: m.k.k.)².

Od tego momentu ustawodawca podejmował jeszcze kilkakrotnie próby stworzenia rozwiązania, które miałyby odegrać podobną rolę. Wszystkie regulacje wprowadzane w tym zakresie w życie opierały się na założeniu, że dla pozyskania współpracy jednego z uczestników koniecznych przestępstwa korupcyjnego wystarczy doprowadzić do mniej lub dalej idącego uprzywilejowania jego odpowiedzialności karnej. W praktyce przesądziło to o ograniczonej skuteczności tego typu rozwiązań, albowiem dążenie do uniknięcia odpowiedzialności karnej to zaledwie jeden z celów, jakie stawia przed sobą osoba dopuszczająca się przestępstwa korupcyjnego. Nie mniej istotne dla niej jest odniesienie zamierzonej korzyści, a także niedopuszczenie do jej utraty w wyniku ujawnienia przestępstwa. Poza tym, jak się okazało, ustawodawca nie zawsze decydował się na poręczenie zaniechania ukarania sprawcy (niepodleganie karze, odstąpienie sądu od wymierzenia kary), często

¹ Dekret z dnia 16 listopada 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa, Dz.U. Nr 53, poz. 300.

² Dekret z 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa, Dz.U. Nr 30, poz. 192 z późn. zm. zwany potocznie małym kodeksem karnym.

korzystał jedynie z możliwości złagodzenia uciążliwości wymierzanej kary (nadzwyczajne złagodzenie kary, warunkowe zawieszenie wykonania kary).

Uregulowania obowiązujące w tym zakresie na przestrzeni przeszło sześćdziesięciu lat różniły się między sobą m.in.:

- stopniem uprzywilejowania odpowiedzialności sprawcy, który zdecydował się poinformować organy ścigania o popełnieniu przestępstwa (ustawodawca korzystał w tym punkcie z instytucji niepodlegania karze, fakultatywnego oraz obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary, fakultatywnego odstąpienia od wymierzenia kary, a także warunkowego zawieszenia wykonania kary);
- katalogiem beneficjentów - uregulowanie mogło dotyczyć tylko sprawcy przekupstwa albo na równi sprawcy przekupstwa i sprawcy sprzedajności;
- uzależnieniem możliwości skorzystania z uprzywilejowania odpowiedzialności sprawcy od przekazania organom ścigania informacji obiektywnie dla nich nowych, tj. takich, o których wcześniej nie wiedziały, lub dopuszczeniem przekazania informacji będących w istocie jedynie potwierdzeniem wiedzy zdobytej przez organy ścigania już wcześniej w toku prowadzonego postępowania;
- odniesieniem się do wszystkich typów przestępstwa przekupstwa (ewentualnie także sprzedajności), bądź jedynie niektórych typów tego (tych) przestępstw.

Za każdym razem ich wprowadzeniu w życie, obowiązywaniu, a następnie uchyleniu towarzyszyły niezmiennie gorące dyskusje toczone w literaturze przedmiotu, które przyciągały tylu zwolenników co przeciwników tego typu rozwiązań.

2. Uregulowanie art. 47 m.k.k. z 1946 r.

Mały kodeks karny z 1946 r. zawierał przepis art. 47, przeniesiony *expressis verbis* z dekretu z 16 listopada 1945 r. (art. 32), zgodnie z którym: „*Nie podlega karze, kto na żądanie udzielił lub obiecał udzielić urzędnikowi (art. 46) albo innej osobie korzyści majątkowej lub osobistej w związku z jego urzędowaniem, jeżeli powiadomił o tym władzę, powołaną do ścigania przestępstw, zanim władza ta dowiedziała się o tym,*

lub najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku postępowania karnego ujawnił prawdę”.

W komentarzu do tego przepisu M. Siewierski wskazywał, jako na *ratio legis* tego uregulowania, na potrzebę uwolnienia od kary obywatela, który, aby móc zrealizować swój zgodny z prawem interes, bywa niekiedy zmuszony ulec korupcyjnym żądaniom wszechwładnego urzędnika, gdyż w przeciwnym razie spotka go odmowa, wprawdzie bezpodstawna, wobec której obywatel pozostanie jednak bezsilny³. Przyjmowano, że poręczenie bezkarności jest w tym przypadku swoistym „ekwiwalentem” za przykrość doznaną przez petenta postawionego z winy urzędnika w sytuacji przymusowej, a także premią za pomoc udzieloną organom ścigania przy zwalczaniu łapownictwa⁴.

Przepis art. 47 m.k.k. miał być sprawnym środkiem w walce z najgroźniejszą formą popełnienia łapownictwa, kiedy to osoba pełniąca funkcję publiczną aktywnie występuje wobec petenta z żądaniem wręczenia bezprawnej korzyści. Poręczenie bezkarności nie dotyczyło natomiast przypadków, w których sprawca przekupstwa udzielił urzędnikowi łapówki z własnej inicjatywy.

Niewątpliwie słabą stroną tego rozwiązania było to że, sprawca przekupstwa mógł skutecznie skorzystać z dobrodziejstwa art. 47 m.k.k. nawet wówczas, gdy poinformował organy ścigania o fakcie popełnienia przestępstwa w sytuacji, w której organy te dysponowały już stosowną wiedzą w tym zakresie, o ile tylko zmieścił się w ograniczeniu temporalnym i ujawnił całą prawdę najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku prowadzonego postępowania. W związku z tym, jego krytycy H. Popławski i A. Weiser stawiali zarzut, że czynny żal sprawcy miał w tym wypadku charakter „fikcyjny i iluzoryczny”⁵. W skrajnych przypadkach sprawca mógł skorzystać z bezkarności, nawet wówczas, gdy zorientował się, że organy ścigania wiedzą już o popełnieniu przez niego przestępstwa, a więc w sytuacji, w której każdy trzeźwo kalkulujący człowiek nie miałby już nic do stracenia, jak tylko złożyć

³ M. Siewierski: *Mały kodeks karny i ustawodawstwo przeciwfaszystowskie. Komentarz i orzecznictwo*, Łódź 1949, s. 108.

⁴ H. Popławski, M. Surkont: *Przestępstwo łapownictwa*, Warszawa 1972, s. 85-86.

⁵ H. Popławski, A. Weiser: *O wypadkach bezkarności przekupienia urzędnika (przyczynek do dyskusji w sprawie art. 47 m.k.k.)*, Palestra 1961, Nr 3, s. 33-41.

stosowne oświadczenie i tą drogą skorzystać z ostatniej szansy na to, aby uchylić się przed grożącą odpowiedzialnością karną. Co gorsze, w takiej sytuacji co najmniej wątpliwe stawały się również ewentualne korzyści państwa, które przystałoby na współpracę z tak cynicznym sprawcą przekupstwa, gdyż w praktyce i bez jego pomocy perspektywa skutecznego pociągnięcia do odpowiedzialności osoby pełniącej funkcję publiczną była w zasadzie przesądzona. Po stronie petenta, który z własnej inicjatywy dopuszczał się przekupstwa mogła natomiast pojawić się pokusa zafalszowania rzeczywistości i przypisania osobie pełniącej funkcję publiczną nieprawdziwej roli inicjatora popełnienia przestępstwa, żądającego wręczenia łapówki.

Do pewnego stopnia potwierdzają to wyniki wycinkowych badań nad stosowaniem przepisu art. 47 m.k.k., na jakie powołuje się J. Malec⁶. Autor podaje, że w 1962 r. w 8 prokuraturach wojewódzkich i 24 prokuraturach powiatowych zastosowano ten przepis 549 razy, z czego jedynie w 69 przypadkach wręczający łapówkę spontanicznie zawiadomił o fakcie popełnienia przestępstwa, zaś w pozostałych przypadkach przyznanie się do przekupstwa nastąpiło podczas pierwszego przesłuchania, a więc wówczas, gdy organ ścigania z reguły miał już w tym zakresie pewne podejrzenia, choć zapewne nie zawsze do końca sprecyzowane. Z 69 przypadków spontanicznej denuncjacji dokonanej przez wręczającego łapówkę, aż w 40 sprawach postępowanie następnie umorzono, a to dlatego, że nie dano ostatecznie wiary zgłaszającemu.

Spontaniczne denuncjowanie siebie i sprawcy sprzedajności przez współuczestnika koniecznego występującego w roli przekupującego było więc podówczas zjawiskiem rzadkim, nie tylko dlatego, że na zwłokę pozwalała wewnętrzna logika przepisu art. 47 m.k.k., ale również z uwagi na chroniczny brak zaufania obywateli do państwa. W opinii K. Madeja, od korzystania z dobrodziejstwa tej regulacji odstraszała przede wszystkim niezwykle surowa polityka karna państwa w zakresie zwalczania szeroko rozumianej przestępczości gospodarczej oraz doświadczenie obywateli, iż z władzą ludową nie warto iść na szczerą współpracę, co dobitnie potwierdzały przykłady osób skazywanych wówczas w głośnych procesach gospodarczych na bardzo surowe

⁶ J. Malec: *Sprzedajność nie znosi światła (Bezkarność przekupstwa a korupcja)*, Rzeczpospolita z dnia 17 lipca 2003 r.

kary z karą śmierci włącznie⁷. Z tego względu większość z tych osób, których nie zmusiła do tego sytuacja procesowa, wolała nie korzystać z dobrodziejstwa art. 47 m.k.k., tym samym nie ujawniać faktu wymuszenia na nich łapówki, tym bardziej, że częstokroć trudno byłoby udowodnić, że to oni stali się ofiarą funkcjonariusza, który zażądał od nich bezprawnej korzyści.

3. Uregulowanie art. 243 k.k. z 1969 r.

Mimo tych ewidentnych słabości, jakie obciążały uregulowanie art. 47 m.k.k., w projekcie kodeksu karnego z 1963 r., przygotowanym przez Komisję Kodyfikacyjną przy Ministrze Sprawiedliwości, znalazł się bardzo podobny przepis w nieco zmienionym brzmieniu. Zgodnie z art. 391 projektu, „Nie odpowiada za czyn określony w art. 390, kto udzielił korzyści lub jej obietnicy na żądanie pracownika zobowiązanego do dokonania czynności albo gdy pracownik uzależniał prawidłowe wykonanie czynności od udzielenia korzyści, a sprawca ujawnił czyn wobec organu powołanego do ścigania przestępstwa nie później niż przy pierwszym przesłuchaniu, w którego toku został pouczone o skutkach ujawnienia czynu”⁸. Projekt k.k. z 1963 r. nie znalazł ostatecznie rozwinięcia legislacyjnego. Podstawą dla nowego kodeksu karnego z 1969 r. stał się kolejny projekt.

W kodeksie karnym z 1969 r. rolę instrumentu służącego rozerwaniu solidarności wręczającego i przyjmującego łapówkę miał odegrać przepis art. 243. Sformułowanie „miał odegrać” jest tu w pełni uzasadnione, gdyż jak dowiodły późniejsze badania nad stosowaniem tego uregulowania sądy korzystały z niego sporadycznie, co wiązało się zapewne z istniejącym wówczas przekonaniem o jego mniejszej

⁷ K. Madej: *Rzeczywistości raczej nieporównywalne. Polemika z artykułem L. Malca: Sprzedajność nie znosi światła.*, Rzeczpospolita z 23.07.2003 r. K. Madej podaje przykład sprawy Bolesława Dedy, głównego oskarżonego w tzw. aferze skórzaney w Radomiu w 1960 r., który złożył wówczas w toku postępowania bardzo obszerne wyjaśnienia. Przyczyniły się one w ogromnej mierze do rozpracowania całej afery. Mimo tego, w wyniku nacisków władz partyjnych, przed sądem zapadł wyrok śmierci, zamieniony następnie przez Przewodniczącego Rady Państwa na karę dożywotniego pozbawienia wolności. Szczerość zeznań nie uratowała Stanisława Wawrzeckiego, głównego oskarżonego w aferze mięsnej, wobec którego orzeczoną karę śmierci wykonano w 1965 r.

⁸ Komisja Kodyfikacyjna przy Ministrze Sprawiedliwości, Projekt kodeksu karnego, Warszawa 1963, s. 80.

przydatności praktycznej w porównaniu z art. 47 m.k.k.⁹ I nic w tym dziwnego, albowiem ustawodawca zaoferował tym razem nie wiele skruszonemu sprawcy. Zgodnie z przepisem art. 243 k.k.: „*Jeżeli sprawca przestępstwa określonego w art. 239-242 zawiadomił organ powołany do ścigania o fakcie przestępstwa i okolicznościach jego popełnienia, zanim organ ten o nich się dowiedział, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia*”.

Jak wynika z treści zacytowanego uregulowania, ustawodawca rozszerzył zakres jego potencjalnych beneficjentów. Z dobrodziejstwa łagodniejszego potraktowania mogły skorzystać obie strony korupcyjnego układu, zarówno podmiot udzielający, jak i - co było nowością - przyjmująca łapówkę osoba pełniąca funkcję publiczną. Zrezygnowano również z wcześniejszego ograniczenia uprzywilejowania tylko do tych sprawców przekupstwa, którzy udzielili łapówki lub jej obietnicy na wyraźne żądanie osoby pełniącej funkcję publiczną. Na przepis art. 243 d.k.k. mógł powołać się sprawca każdego typu przestępstwa przekupstwa albo sprzedajności, o ile tylko zdecydował się poinformować organy ścigania o fakcie i okolicznościach popełnienia przestępstwa. W przypadku ewentualnej konkurencji doniesień, decydującym kryterium było pierwszeństwo zgłoszenia.

Biorąc pod uwagę głosy krytyki pod adresem poprzedniego rozwiązania, ustawodawca nadał racjonalne podstawy czynnego żalu, wprowadzając wymóg zawiadomienia organów ścigania o fakcie przestępstwa i okolicznościach jego popełnienia zanim wskazane organy zdołały zdobyć tego typu informacje z innych źródeł. Nie miały natomiast znaczenia motywy, jakimi kierował się denuncjator. W tej kwestii wypowiedział się jednoznacznie SN, który w wyroku z 8 listopada 1974 r., stwierdził m.in., że: „(...) w myśl przepisu art. 243 k.k. obojętną rzeczą jest zarówno cel, jak i motyw tej pobudki, które skłoniły sprawcę do zawiadomienia organu powołanego do ścigania o nieznanym temu organowi fakcie i okolicznościach popełnionego przestępstwa sprzedajności lub przekupstwa. Jedynym istotnym warunkiem, przewidzianym w tym przepisie jest to, by zawiadomienie organu powołanego do ścigania dokonane zostało przez sprawcę przestępstwa

⁹ Szerzej na ten temat Z. Salamonowicz: *Próba weryfikacji działania art. 243 k.k. w świetle przeprowadzonych badań*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczytnie 1976, Nr 3, s. 371-393 oraz M. Posadzy: *Stosowanie art. 243 k.k. w postępowaniach karnych o przestępstwo łapownictwa*, Problemy Praworządności 1976, Nr 4, s. 53.

sprzedajności lub przekupstwa wówczas, gdy organ ten nie wiedział jeszcze o fakcie i okolicznościach popełnienia tych przestępstw”¹⁰.

Zaoferowana skruszonemu sprawcy „marchewka”, która w tym wypadku przybrała postać nadzwyczajnego złagodzenia kary albo odstąpienia od jej wymierzenia w praktyce okazała się jednak być mało atrakcyjna. Z punktu widzenia sprawcy wymierzenie kary nawet nadzwyczajnie złagodzonej stanowiło dużo mniejszą zachętę do podjęcia współpracy z organami ścigania aniżeli istniejąca wcześniej pełna bezkarność. Poza tym, w świetle dyspozycji art. 243 d.k.k., sprawca, który zdecydował się pójść na taką współpracę i doniósł o łapówce, nie miał żadnej pewności, że sąd potraktuje go ulgowo. Obu wymienionym w przepisie instytucjom - nadzwyczajnemu złagodzeniu i odstąpieniu od wymierzenia kary - nadano bowiem jedynie fakultatywny charakter.

Nikłe zainteresowanie sprawców przestępstw łapownictwa korzyściami wynikającymi z powołania się na przepis art. 243 d.k.k. potwierdzają wyniki przeprowadzonych badań aktowych. Z. Salamonowicz podaje, że na 886 zbadanych spraw z lat 1970-74 tylko w 39 przypadkach zostały spełnione formalne warunki zastosowania tego przepisu¹¹. Spośród tych 39 spraw ostatecznie jedynie w 8 przypadkach sąd zdecydował się skorzystać z możliwości uprzywilejowania odpowiedzialności sprawcy. Zdaniem M. Posadzego, ten stosunkowo rzadko stosowany w ówczesnej praktyce przepis, okazałby się bardziej skuteczny w działaniu, gdyby mógł go stosować także prokurator, mając na jego podstawie prawo umarzania postępowania przygotowawczego¹². Autor ten wskazywał na jeszcze jeden mankament związany z praktyką stosowania przepisu art. 243 d.k.k. Otóż w jego ocenie, po z górą pięciu latach obowiązywania k.k. z 1969 r., można było odnieść wrażenie że przepis art. 243 d.k.k. był raczej mało znany. W aktach spraw karnych o przestępstwa łapownictwa rzadko kiedy dało się spotkać pouczenie osoby przesłuchiwanej o treści tego uregulowania i wynikających z niego korzyściach.

¹⁰ Wyrok SN z 8 listopada 1974 r., Rw 522/74 OSNKW 2/1975, poz. 31, s. 33.

¹¹ Z. Salamonowicz: Próba weryfikacji działania art. 243 k.k. ..., s. 371-393.

¹² M. Posadzy: Stosowanie art. 243 k.k. ..., s. 53.

4. Nowelizacja z 18 grudnia 1982 r.

Kierując się intencją podniesienia skuteczności i użyteczności art. 243 d.k.k. w walce z łapownictwem, ustawodawca - nowelizacją z 18 grudnia 1982 r. - nadał temu przepisowi nowe, w porównaniu z poprzednim ujęciem, znacznie bardziej rozbudowane brzmienie¹³. Obok utrzymanych nadzwyczajnego złagodzenia kary i odstąpienia od wymierzenia kary o charakterze fakultatywnym, wprowadzono nowe rozwiązanie w postaci obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary. Z największego uprzywilejowania odpowiedzialności (obligatoryjne nadzwyczajne złagodzenie kary albo fakultatywne odstąpienie od jej wymierzenia) korzystali sprawcy podstawowego typu sprzedajności oraz sprawcy przekupstwa z ograniczeniem do typu podstawowego i wypadków mniejszej wagi, o ile wręczający udzielił korzyści na żądanie osoby pełniącej funkcję publiczną lub spotkał się z uzależnieniem wykonania czynności służbowej od otrzymania łapówki. W przypadku pozostałych typów sprzedajności i przekupstwa sprawcy, którzy zdecydowali się podjąć współpracę z organami ścigania mogli liczyć tylko na fakultatywne nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpienie od jej wymierzenia.

W odniesieniu do wręczających łapówkę zmienił się dopuszczalny moment ujawnienia prawdy. Nie musieli oni już dokonywać samodenuncjacji połączonej z denuncjacją innych osób zanim organ ścigania dowiedział się o fakcie popełnienia przestępstwa i jego okolicznościach, ponieważ obok tej granicy ustawodawca wyznaczył sprawcy-informatorowi alternatywnie drugą możliwość. Stosownie do niej, wyżej wskazany mógł to uczynić najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu. Tym samym ustawodawca zdecydował się przywrócić w tym zakresie uprzednio krytykowane rozwiązanie z czasów obowiązywania art. 47 m.k.k.

Jak twierdzi L. Tyszkiewicz, zmiana wprowadzona nowelizacją z 18 grudnia 1982 r. odbiła się stosunkowo słabo w statystyce¹⁴.

¹³ Art. 12 pkt 1 ustawy z 18 grudnia 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie zawieszenie stanu wojennego, Dz.U. Nr 41, poz. 273.

¹⁴ Szerzej na ten temat L. Tyszkiewicz: *O sposobach przeciwdziałania solidarności między biorącym i dającym łapówkę w obronie przed odpowiedzialnością karną*, Prokuratura i Prawo z 2004 r., Nr 11-12, s. 40-41.

5. Uregulowania art. 60 § 3 i art. 61 § 1 k.k. z 1997 r.

Autorzy kodeksu karnego z 1997 r. podjęli kolejną, jak pokazała przyszłość, bezowocną próbę rozerwania solidarności uczestników koniecznych łapownictwa. W uzasadnieniu do nowej kodyfikacji karnej czytamy: „*Nowy kodeks rezygnuje ze szczególnego uregulowania uprzywilejowania tych sprawców przestępstwa łapownictwa, którzy zawiadomią władzę o popełnionym przestępstwie, na rzecz uregulowania ogólnego, dotyczącego wszystkich przestępstw popełnionych we współdziałaniu z innymi. Polega ono na obligatoryjnym nadzwyczajnym złagodzeniu kary (oraz możliwości warunkowego zawieszenia jej wykonania - przypis P.B.) wobec tego sprawcy, który ujawni wobec organu powołanego do ścigania przestępstw informacje dotyczące osób uczestniczących w popełnieniu przestępstwa oraz istotnych okoliczności jego popełnienia (art. 60 § 3), a nawet na możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, zwłaszcza gdy rola sprawcy w popełnieniu przestępstwa była podrzędna, a przekazane informacje przyczyniły się do zapobieżenia popełnieniu innego przestępstwa (art. 61 § 1)*”¹⁵.

Propozycja rezygnacji z przepisu art. 243 d.k.k. bez zastąpienia go innym przepisem, który przewidywałby możliwość łagodniejszego potraktowania jednej ze stron łapownictwa w imię podkopania solidarności uczestników korupcyjnego porozumienia pojawiła się już na etapie prac przygotowawczych nad k.k. z 1997 r. Już wtedy poddana została krytyce. Z taką decyzją polemizował m.in. J. Waszczyński, który opowiedział się za pozostawieniem odpowiednika art. 243 d.k.k. w nowej kodyfikacji z tą różnicą, że zaproponował jego nowe, bardziej klarowne brzmienie¹⁶. Jeszcze dalej poszedł w swych propozycjach L. Tyszkiewicz, który postulował wyłączenie karalności w odniesieniu do pewnych przypadków przekupstwa przy zachowaniu pełnej karalności wszystkich przypadków sprzedajności¹⁷. Stosownie do tego, nie podlegałoby karze udzielenie łapówki lub jej

¹⁵ Kodeks karny, kodeks postępowania karnego, kodeks karny wykonawczy. Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami, Warszawa 1997, s. 200.

¹⁶ J. Waszczyński: O ustawowych przypadkach bezkarności łapownictwa [w:] Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka, pod red. S. Waltosia, Kraków 1993, s. 300.

¹⁷ L. Tyszkiewicz: Walka z korupcją a projekt kodeksu karnego [w:] Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka, pod red. S. Waltosia, Kraków 1993, s. 288-292.

obietnicy osobie pełniącej funkcję publiczną, która łapówkę lub jej obietnicę przyjęła, z wyłączeniem przypadków, w których sprawca działał w celu skłonienia osoby pełniącej funkcję publiczną do wykonania czynności służbowej niezgodnej z prawem. Innymi słowy, przekupstwo karane byłoby tylko wtedy, gdy wiązałoby się z próbą przekupienia uczciwego depozytariusza funkcji publicznej lub miało na celu doprowadzenie do wykonania czynności służbowej niezgodnej z prawem. Dla osiągnięcia bezkarności nie potrzebna byłaby natomiast żadna forma denuncjacji.

Autorzy k.k. z 1997 r. nie skorzystali z żadnej z przytoczonych powyżej propozycji. W ich miejsce opowiedzieli się za rezygnacją ze szczególnego uregulowania uprzywilejowania sprawców łapownictwa, którzy zdecydują się pójść na współpracę z organami ścigania na rzecz uregulowania ogólnego, dotyczącego sprawców wszystkich przestępstw popełnionych we współdziałaniu z innymi osobami (art. 60 § 3 k.k. i art. 61 § 1 k.k.) Po wejściu k.k. z 1997 r., co miało miejsce 1 września 1998 r., nowowprowadzone rozwiązania spotkały się z uzasadnioną krytyką. L. Tyszkiewicz zarzucił twórcom kodeksu, iż przyjęte rozwiązania nie przystają do specyfiki przestępstw łapownictwa¹⁸. W tym kontekście zwrócił m.in. uwagę, że art. 60 § 3 k.k. odnosi się do współdziałania minimum trójki osób, podczas gdy łapownictwo prawie zawsze wiąże się ze współdziałaniem dwóch sprawców. W odniesieniu do art. 61 § 1 k.k. argumentował z kolei, że wyeksponowane w dyspozycji tego przepisu okoliczności: zaistnienia podrzędnej roli sprawcy i przyczynienia się do zapobieżenia innemu przestępstwu, nie często towarzyszą przestępstwom łapownictwa. Na koniec skrytykował utrzymanie instytucji obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary, mimo że jej stosowanie od 1982 r. nie przyniosło wymiernych efektów.

¹⁸ L. Tyszkiewicz: *O sposobach przeciwdziałania solidarności ...*, s. 42.

III. Nowelizacja k.k. z 13 czerwca 2003 r.

1. Zakres nowelizacji

W dniu 1 lipca 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, zwana potocznie nowelą antykorupcyjną¹⁹. Intencją, która przyświecała ustawodawcy w związku z jej uchwaleniem było wprowadzenie do polskiego prawa karnego materialnego, wykonawczego oraz procesowego niezbędnych zmian umożliwiających skuteczniejsze zwalczanie przestępczości korupcyjnej. Nowelizacja podyktowana była również potrzebą dostosowania polskiego prawa do zobowiązań międzynarodowych wiążących Rzeczpospolitą Polską w zakresie zwalczania tego rodzaju przestępczości.

Wprowadzone zmiany polegały w szczególności na objęciu kryminalizacją nowych typów zachowań korupcyjnych, które bądź pozostawały do tej pory indyferentne w świetle ocen dokonywanych na gruncie obowiązującego k.k. z 1997 r. (korupcja wyborcza, korupcja w gospodarce, korupcja w dziedzinie profesjonalnych zawodów sportowych), bądź to mogły podlegać ściganiu jedynie jako podżeganie do popełnienia przestępstwa, jak to miało miejsce w przypadku czynnej strony płatnej protekcji, kwalifikowanej uprzednio jako podżeganie do podjęcia się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za łapówkę (art. 230 k.k. w zw. z art. 18 § 2 k.k.). Tą nowelizacją ustawodawca zakończył również definitywnie wieloletni spór co do wzajemnej relacji między zakresami pojęć funkcjonariusza publicznego i osoby pełniącej funkcję publiczną przyjmując, że pojęcie funkcjonariusza publicznego jest zakresowo węższe i mieści się w szerszej kategorii osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 115 § 19 k.k.). W drodze nowelizacji usprawniono także mechanizmy pozwalające na pozbawienie sprawców przestępstw, w tym przestępstw korupcyjnych, korzyści odniesionych z prowadzonej przez nich działalności przestępczej, a także ułatwiono organom wymiaru sprawiedliwości pozyskiwanie

¹⁹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 111, poz. 1061.

materiału dowodowego poprzez przywrócenie regulacji ukierunkowanych na przerwanie solidarności łączącej udzielającego i przyjmującego łapówkę oraz rozszerzenie zakresu stosowania instytucji świadka koronnego na sprawy o niektóre z przestępstw o charakterze korupcyjnym.

W zakresie przerwania solidarności uczestników korupcji nowela z 13 czerwca 2003 r. zagwarantowała, z jednym wyjątkiem dotyczącym korupcji wyborczej, niepodleganie karze, co dotyczy sprawców czterech typów przestępstw właściwych czynnej stronie korupcji, tj.: przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną, czynnej strony płatnej protekcji, przekupstwa menedżerskiego i przekupstwa sportowego. Bezkarność przysługuje im, o ile zdecydują się pójść na współpracę z organami ścigania na warunkach określonych odpowiednio w przepisach art. 229 § 6 k.k., art. 230a § 3 k.k., art. 296a § 5 k.k. i art. 296b § 4 k.k. W odmienny sposób ukształtowano natomiast przesłanki zniweczenia solidarności sprawców korupcji wyborczej. W przypadku art. 250a § 4 k.k. na łagodniejszych zasadach odpowiada sprawca biernej strony korupcji, który w zamian za informacje może liczyć jedynie na nadzwyczajne złagodzenie kary, ewentualnie odstępianie od jej wymierzenia.

2. Przesłanki niepodlegania karze sprawcy - informatora

Rozwiązanie przyjęte w art. 229 § 6 k.k. polegające na zaoferowaniu sprawcy - informatorowi przywileju bezkarności, nawiązuje do uregulowania art. 32 dekretu z 16 listopada 1945 r., przeniesionego następnie w identycznym brzmieniu do art. 47 m.k.k. z 1946 r. Ustawodawca wyciągnął tym samym wnioski z doświadczeń płynących ze stosowania przepisu art. 243 k.k. z 1969 r. oraz przepisów art. 60 § 3 i art. 61 § 1 k.k. z 1997 r., w szczególności w zakresie tego, że fakultatywne odstępianie od wymierzenia kary oraz nadzwyczajne złagodzenie kary, tak fakultatywne jak i obligatoryjne, nie stanowią wystarczającej zachęty, aby skłonić sprawców łapownictwa do współpracy z organami wymiaru sprawiedliwości.

Z niepodlegania karze skorzystać może osoba, która łącznie rzecz biorąc:

- 1) dopuściła się przestępstwa przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną - w grę wchodzi wszystkie typy tego przestępstwa określone w art. 229 § 1-5 k.k.,

- tj.: typ podstawowy (§ 1), typ uprzywilejowany jako wypadek mniejszej wagi (§ 2), typy kwalifikowane celem skłonienia do naruszenia przepisów prawa albo wynagrodzenia za ich uprzednie naruszenie (§ 3), a także znaczną wartością udzielonej lub obiecaną łapówki (§ 4) oraz każdy z wymienionych typów przekupstwa zmodyfikowany okolicznością korumpowania osoby pełniącej funkcję publiczną w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej (§ 5);
- 2) w swoim działaniu okazała się skuteczna na tyle, że przekupywany przyjął zaoferowaną łapówkę lub jej obietnicę;
 - 3) zawiadomiła o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw;
 - 4) ujawniła wszystkie istotne okoliczności przestępstwa;
 - 5) zawiadomiła o popełnieniu przestępstwa zanim organ powołany do ścigania przestępstw o nim się dowiedział.

3. Prawne konsekwencje ustawowego uchylenia karalności

Przy spełnieniu przesłanek określonych w przepisach art. 229 § 6 k.k. zawiadamiający *ex lege* nie podlegają karze. Wynikają z tego określone konsekwencje w sferze prawa karnego procesowego i materialnego.

Z procesowego punktu widzenia przypadki, w których ustawa stanowi, że sprawca nie podlega karze, prowadzą do prawnej niedopuszczalności postępowania karnego. Stąd, niepodleganie karze zaliczane jest do tzw. ujemnych przesłanek procesowych²⁰. Stosownie do art. 17 § 1 pkt 4 k.p.k., zaistnienie ujemnej przesłanki procesowej przekłada się na obowiązek kierowniczego organu procesowego niewszczywania postępowania albo umorzenia postępowania już wszczętego.

Ponieważ postępowanie karne nie może toczyć się bez ustalenia warunków jego dopuszczalności, organy prowadzące postępowanie zobligowane są na każdym etapie badać w pierwszej kolejności, czy postępowanie może się toczyć, a w razie stwierdzenia okoliczności wyłączającej postępowanie - podjąć w tym zakresie

²⁰ M. Cieślak: O przesłankach procesowych w polskim postępowaniu karnym (podstawowe założenia i procesy metodologiczne), PiP 1969, nr 12, s. 953.

odpowiednią decyzją procesową²¹. Ustalenie niedopuszczalności postępowania z uwagi na przypadek niepodlegania karze, które miałyby miejsce jeszcze przed formalnym rozpoczęciem postępowania przygotowawczego w drodze wydania postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, prowadzić powinno do wydania postanowienia o odmowie jego wszczęcia. Późniejsze stwierdzenie zaistnienia tej okoliczności skutkuje natomiast: na etapie postępowania przygotowawczego - umorzenie postępowania postanowieniem, zaś po rozpoczęciu przewodu sądowego - wydanie wyroku umarzającego (art. 414 § 1 k.p.k.).

Zważywszy, że w myśl przepisu art. 229 § 6 k.k. beneficjent niepodlegania karze zobligowany jest zawiadomić o fakcie popełnienia przestępstwa organ ścigania, innymi słowy organ, który rozpocznie w tej sprawie postępowanie przygotowawcze, a następnie ujawnić przed nim wszystkie istotne okoliczności popełnienia czynu, z reguły już na etapie postępowania przygotowawczego zaistnieją wystarczające warunki po temu, aby zakończyć postępowanie w odniesieniu do sprawcy - informatora. Zapewne jedynie w wyjątkowych przypadkach decyzja o umorzeniu postępowania z tytułu niepodlegania karze zapadnie dopiero przed sądem.

Na gruncie procedury karnej niepodleganie karze z mocy ustawy (art. 17 § 1 pkt 4 k.p.k.) zaliczane jest do tzw. materialnych przesłanek procesowych, podobnie zresztą jak niepopelnienie czynu, brak ustawowych znamion czynu zabronionego w zachowaniu sprawcy, wyłączenie przestępczości czynu z mocy ustawy, czy znikoma społeczna szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 3 k.p.k.). Oznacza to, że znaczenie tej instytucji wykracza poza ramy prawa procesowego, gdzie postrzegana jest jako negatywny warunek dopuszczalności postępowania karnego. Niepodleganie karze stanowi jednocześnie negatywny warunek odpowiedzialności karnej w obszarze prawa materialnego²². Klauzulę bezkarności należy uznać za okoliczność uchylającą odpowiedzialność karną, gdyż prowadzi ona do zerwania normatywnego

²¹ Z. Gostyński, S. Zabłocki: *Dział I. Przepisy wstępne* [w:] J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2003, s. 299.

²² Z. Gostyński, S. Zabłocki: *Dział I. Przepisy wstępne ...*, s. 298.

związku między przestępstwem a karą, związku, który jest konieczny dla pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej²³.

Sprawca nie ponosi odpowiedzialności karnej z powodu uchylecia przez ustawę karalności czynu, ale nie jego przestępności. Czyn sprawcy - informatora nadal jest przestępstwem, jest bezprawny, zawiniony i w pewnym stopniu społecznie szkodliwy i tylko z uwagi na kalkulację ustawodawcy pozostaje bezkarny. W stwierdzeniu, że sprawca niepodlega karze zawarty jest mimo wszystko pewien element ujemnej oceny czynu, klauzula ta nie oznacza całkowitego jego usprawiedliwienia²⁴.

Dalece ograniczona jest jednak paleta dolegliwości, jakie spotykają sprawcę przestępstwa korupcyjnego, który zdecyduje się pójść na współpracę z organami ścigania. Z uwagi na wyłączenie w stosunku do niego odpowiedzialności karnej ominie go podstawowa dolegliwość związana ze stwierdzeniem przez sąd winy w wyroku skazującym lub warunkowo umarzającym postępowanie, odbyciem kary czy wykonaniem środków karnych lub probacyjnych. Uniknie także innych następstw związanych z poniesieniem odpowiedzialności karnej takich jak odnotowanie skazania w Krajowym Rejestrze Karnym czy ewentualna recydywa.

Pozostanie z pewnością pewien dyskomfort natury psychologicznej wynikający z faktu, iż w trakcie czynności procesowych, w różnego typu dokumentach sporządzanych w toku prowadzonego postępowania, późniejszy beneficjent niepodlegania karze będzie określany mianem sprawcy przestępstwa, podejrzanego, a wyjątkowo nawet oskarżonego, aczkolwiek dolegliwość ta w praktyce dotyczyć będzie jedynie tych osób, wobec których wydano, co najmniej postanowienie o przedstawieniu zarzutów.

Można również wskazać na pewien stopień potępienia moralnego takiego sprawcy. Zapewne będzie on wyższy w przypadku, w którym inicjatywa udzielenia łapówki wyjdzie od beneficjenta bezkarności albo gdy ten zdecyduje się poinformować organy ścigania o popełnionym przestępstwie np. kierując się motywacją zemsty na

²³ D. Gajdus: *Czynny żal w polskim prawie karnym*, Toruń 1984, s. 181, K. Buchała: *Prawo karne*, Warszawa 1980, s. 608, A. Wąsek: *Współsprawstwo w polskim prawie karnym*, Warszawa 1977, s. 73.

²⁴ L. Gardocki: *Prawo karne*, Warszawa 1998, wyd. 3, s. 170.

korupcyjnym kontrahencie, który przyjął łapówkę a nie wywiązał się ze swojej obietnicy. Zdecydowanie niższy stopień moralnego potępienia dotyka osobę, która do udzielenia łapówki została niejako przymuszona zaistniałymi okolicznościami, w tym zwłaszcza stanowczym żądaniem łapówki postawionym otwarcie przez decydenta.

Stosownie do przepisu art. 100 k.k., w razie stwierdzenia, że zachodzi okoliczność wyłączająca ukaranie sprawcy czynu zabronionego, a więc m.in. w przypadku, gdy sprawca skorzystał z niepodlegania karze, sąd będzie mógł orzec tytułem środka zabezpieczającego przepadek ewentualnych korzyści majątkowych płynących z popełnienia przestępstwa. Uregulowanie to może odegrać w praktyce rolę wentyla bezpieczeństwa w przypadkach, w których pozostawienie sprawcy czynnej strony korupcji korzyści majątkowej, którą uzyskał w zamian za udzielenie łapówki budziłoby zastrzeżenia.

Uchylenie karalności czynu, przy zachowaniu jego przestępnego charakteru, nie będzie przeszkodą dla unieważnienia decyzji administracyjnej albo czynności prawnej, a także uchylenia orzeczenia sądowego, będących formalną podstawą do uzyskania przez sprawcę - informatora korzyści wówczas, gdy wpływ odpowiednio na ich wydanie lub dokonanie miało naruszenie prawa polegające na przekupieniu decydenta. Jak już zwrócono uwagę we wcześniejszych partiach niniejszego opracowania, w polskim porządku prawnym nie istnieje jedna, uniwersalna podstawa normatywna umożliwiająca unieważnienie lub uchylenie decyzji, czynności lub orzeczenia dotkniętych tego typu wadą. W związku z powyższym, stosownej podstawy prawnej należy poszukiwać w różnych, rozproszonych po całym systemie prawa przepisach w subsumpcji z konkretną, podlegającą ocenie sytuacją faktyczną.

W tym kontekście przydatne mogą się okazać m.in. przepisy art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej wydanej z rażącym naruszeniem prawa), art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 547 k.p.k. (uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w efekcie orzeczenia o wznowieniu postępowania sądowego zakończonego prawomocnym wyrokiem w sytuacji, w której dopuszczono się przestępstwa w związku z prowadzonym postępowaniem i istnieje uzasadniona obawa, że mogło to mieć wpływ na treść

wydanego orzeczenia), art. 58 § 2 k.c. (nieważność czynności prawnej sprzecznej z zasadami współżycia społecznego).

Niepodleganie karze nie jest jedyną instytucją, która prowadzi do zaniechania ukarania sprawcy przestępstwa. Prawo karne przewiduje szereg okoliczności, przy zaistnieniu których, mimo popełnienia przestępstwa, nie dochodzi do ukarania jego sprawcy. Niektóre z nich mają charakter generalnych rozstrzygnięć dokonywanych przez ustawodawcę, który dopuszcza, aby w pewnych sytuacjach - z mocy samej ustawy - sprawca nie został ukarany. Obok niepodlegania karze należy wskazać tu na abolicję, przedawnienie, immunitet, śmierć sprawcy przestępstwa. W przypadku pozostałych okoliczności uchylających karalność, ustawodawca pozostawia swobodę organowi prowadzącemu postępowanie, który, w konkretnej sytuacji procesowej, podejmuje decyzję o rezygnacji z ukarania sprawcy. Ma to miejsce w przypadku fakultatywnego odstąpienia od wymierzenia kary oraz warunkowego umorzenia postępowania.

Mimo dopuszczenia przez ustawodawcę sytuacji, w których dochodzi do zaniechania ukarania sprawcy przestępstwa, nie należy tracić z pola widzenia właściwych proporcji rzeczy, w tym faktu, że w obowiązującym prawie karnym niezmiennie regułą jest ponoszenie odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa. Uchylenie karalności czynu zabronionego pozostaje jedynie wyjątkiem od tak określonej zasady. Ta konstatacja rzutuje na sposób interpretacji zakresu stosowania ustawowych przypadków gwarantujących sprawcy niepodleganie karze, które jako wyjątki od reguły ponoszenia odpowiedzialności karnej nie powinny być interpretowane rozszerzająco²⁵.

Należy przy tej okazji wskazać na istnienie innych ograniczeń w stosowaniu klauzuli bezkarności. Bezkarność stanowi osobiste uwolnienie od kary. W świetle zasady indywidualizacji odpowiedzialności karnej (art. 21 § 1 k.k.), niepodleganie karze należy uznać za okoliczność osobistą wyłączającą odpowiedzialność karną i jako

²⁵ D. Gajdus: *Czynny żal ...*, s. 182.

taką, przy zaistnieniu sytuacji przestępnego współdziałania wielu sprawców, uwzględnić jedynie w odniesieniu do tej osoby, której dotyczy²⁶.

Z kolei w przypadku, w którym jeden sprawca dopuszcza się kilku przestępstw w warunkach realnego zbiegu (art. 85 k.k.) uwolnienie od kary dotyczyć będzie jedynie tego czynu zabronionego, wobec którego ustawodawca przewidział taką możliwość, a sprawca zrealizował prawem wymagane warunki skorzystania z bezkarności. Np. w sytuacji, gdy ktoś podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za łapówkę (przestępstwo biernej strony płatnej protekcji art. 230 § 1 k.k.), a następnie jako pośrednik przekazuje część uzyskanych pieniędzy osobie pełniącej funkcję publiczną (przestępstwo przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną art. 229 § 1 k.k.), jeżeli powiadomi organ powołany do ścigania przestępstw o popełnieniu tych przestępstw oraz ujawni wszystkie istotne okoliczności czynów zanim organ ścigania o nich się dowie, to na podstawie przepisu art. 229 § 6 k.k. będzie mógł skorzystać z przywileju bezkarności za przestępstwo określone w art. 229 § 1 k.k., ale poniesie odpowiedzialność za przestępstwo z art. 230 § 1 k.k.

Podobnie w sytuacji kumulatywnego zbiegu przepisów ustawy (art. 11 § 2 k.k.) należy przyjąć, że sąd przy wymiarze kary nie weźmie pod uwagę tylko tego z przepisów, którego dotyczy klauzula niepodlegania karze. Jeśli natomiast sprawca wypełni swoim zachowaniem znamiona przestępstwa określonego w art. 296a § 2 lub § 3 w zw. z § 2 (przekupstwo menedżerskie) i art. 229 § 1, 2, 3 lub 4 k.k., to podstawą dla jego bezkarności będą jednocześnie dwie klauzule niepodlegania karze określone odpowiednio w przepisach art. 296a § 5 k.k. i art. 229 § 6 k.k.

²⁶ A. Wąsek: *Rozdział II. Formy popełnienia przestępstwa* [w:] O. Górniok, S. Hoc, M. Kalitowski, S.M. Przyjemski, Z. Sienkiewicz, J. Szumski, L. Tyszkiewicz, A. Wąsek: *Kodeks karny. Komentarz. Tom I. Art. 1-116*, Gdańsk 2005, s. 302 oraz D. Gajdus: *Czynny żal ...*, s. 182.

IV. Raport z badań

1. Uwagi ogólne

Badanie instytucji prawnych w działaniu wyznacza interesującą, choć jak się wydaje wciąż jeszcze nie w pełni wykorzystaną metodę uprawiania nauk prawnych, pozostającą z boku - dominującego w tej dziedzinie - nurtu rozważań teoretycznych. Nauka prawa karnego nie stanowi w tym względzie wyjątku. Jej przedstawiciele tradycyjnie bowiem odwołują się do refleksji dogmatycznej, czyniąc przedmiotem swych rozważań modelowe konstrukcje prawne postrzegane statycznie, jako pewne wzorce zachowań określonych w przepisach ustawy, niestety częstokroć w oderwaniu od okoliczności związanych z codzienną praktyką ich stosowania. Nie umniejszając w żadnym razie wiodącej roli, jaką odgrywa dogmatyka prawa, należy jednakże dojść do przekonania, że istnieje potrzeba bardziej zdecydowanego włączenia do sfery zainteresowań nauk prawnych nurtu badań nad stosowaniem prawa w praktyce. Wyniki takich badań, zwłaszcza prowadzonych konsekwentnie w dłuższej perspektywie czasu, mogłyby stanowić cenne źródło informacji, będących przydatnym uzupełnieniem dalszych rozważań teoretycznych.

Jak już wspomniano wcześniej, próby znalezienia skutecznego rozwiązania, które doprowadziłoby do rozerwania solidarności między przyjmującym a udzielającym łapówki lub jej obietnicy mają w polskim prawie karnym kilkudziesięcioletnią historię. Sięga ona początków obowiązywania dekretu z dnia 16 listopada 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz.U. Nr 53, poz. 300), który w przepisie art. 32 wprowadzał bezkarność osoby wręczającej łapówkę po spełnieniu przez nią szczegółowych przesłanek. Od tego czasu obowiązywało już kilka uregulowań kodeksowych, które miały doprowadzić do przerwania zmywu milczenia uczestników transakcji korupcyjnych i ułatwić organom ścigania zdobywanie materiału dowodowego w sprawach o korupcję.

Doświadczenie, jakie wynika z obowiązywania uregulowań tego typu wskazuje, że możliwości skutecznego oddziaływania prawa karnego pozostają w tym zakresie ograniczone. Instrumenty prawno-karne skierowane są głównie na neutralizację

obawy sprawcy przed poniesieniem odpowiedzialności karnej. W tym celu łagodzi się stopień grożącej dolegliwości (nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie od jej wymierzenia), a nawet rezygnuje z wymierzenia kary (niepodleganie karze). Instrumenty zakotwiczone w prawie karnym nie oddziałują natomiast na pozostałe obszary korupcyjnych zależności, wokół których budowane są postawy solidarne. Dla sprawców nie mniej istotne, jak samo uniknięcie odpowiedzialności karnej, jest chociażby odniesienie zamierzonej korzyści szybciej aniżeli byłoby to możliwe w normalnym trybie postępowania oraz niedopuszczenie do jej utraty w wyniku ujawnienia przestępstwa.

Przepis art. 229 § 6 k.k., będący przedmiotem badania, został wprowadzony do kodeksu karnego ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, zwaną potocznie nowelą antykorupcyjną (Dz.U. Nr 111, poz. 1061) i obowiązuje w niezmienionej postaci od 1 lipca 2003 r. Jego wejściu w życie towarzyszyła gorąca dyskusja toczona w literaturze przedmiotu, która przyciągnęła tylu zwolenników co przeciwników takiego rozwiązania. Wydaje się, że kilkuletnia już perspektywa obowiązywania klauzuli bezkarności sprawców przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną stwarza doskonałą okazję po temu, aby oczekiwania i obawy formułowane niegdyś pod adresem przepisu art. 229 § 6 k.k., przy okazji jego wejścia w życie, można było poddać empirycznej weryfikacji.

2. Przedmiot i metoda badania

Metoda zastosowana przy zbieraniu materiałów dla potrzeb tej części opracowania polegała na prowadzeniu badań aktowych. Zbadano ogółem 80 spraw karnych, prawomocnie zakończonych na etapie postępowania przygotowawczego w okresie od 1 lipca 2003 r. (dnia wejścia w życie uregulowania art. 229 § 6 k.k.) do 31 grudnia 2008 r. Poddane analizie sprawy pochodziły z obszaru całego kraju.

Jako jednostkę badawczą potraktowano osobę sprawcy- informatora, wobec którego organ prowadzący postępowanie wydał, zgodnie z dyspozycją art. 17 § 1 pkt 4 k.p.k., postanowienie o umorzeniu postępowania, względnie o odmowie wszczęcia postępowania. Takie ujęcie, jako zdecydowanie bardziej czytelne, znajduje swoje uzasadnienie w specyfice nadesłanych spraw. W znaczącej ich części, bo aż w 36

sprawach, jedno postępowanie karne obejmowało przypadki wielu osób uwikłanych w akty korupcji. W tych wypadkach organ prowadzący postępowanie zmuszony był odnieść się indywidualnie w drodze stosownej decyzji procesowej do każdego pojedynczego przypadku, w którym sprawca przestępstwa o charakterze korupcyjnym zasługiwałby na przywilej bezkarności. W następstwie tego w jednej sprawie karnej, prowadzonej pod jedną sygnaturą, występowało wiele częściowych postanowień o umorzeniu albo odmowie wszczęcia postępowania, względnie jedno zbiorcze postanowienie tego typu adresowane do grupy indywidualnie oznaczonych sprawców. Dla przykładu najobszerniejsza sprawa objęła aż 68 osób, wobec których umorzono postępowanie w trybie art. 17 § 1 pkt 4 k.p.k. Każda z tych osób została potraktowana jako oddzielna jednostka badawcza.

Zbadano praktykę stosowania przepisu art. 229 § 6 k.k. przez organy uprawnione do prowadzenia postępowania przygotowawczego, które w zetknięciu z konkretną sytuacją faktyczną były zobligowane do dokonania prawnej oceny zdarzenia i przedstawienia jego kwalifikacji w treści stosownej decyzji procesowej. Chodzi tu przede wszystkim o prokuraturę, Policję w tym Centralne Biuro Śledcze oraz inne organy, które z uwagi na swoją właściwość rzeczową, były uprawnione do dokonania wstępnego rozpoznania ustawowych znamion przestępstwa ujawnionego w relacji osoby składającej doniesienie oraz stwierdzenia zaistnienia pozostałych przesłanek warunkujących bezkarność sprawcy - informatora, wymienionych w przepisie art. 229 § 6 k.k.

Podstawowego materiału badawczego dostarczyły postanowienia o umorzeniu postępowania. W przypadku tej decyzji procesowej ustawodawca nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek dokładnego określenia czynu i jego kwalifikacji prawnej oraz wskazania przyczyn umorzenia (art. 322 § 2 k.p.k.). Oskarżyciel zobligowany jest nadto do przedstawienia uzasadnienia wydanego rozstrzygnięcia (art. 94 § 1 pkt 5 k.p.k.). Niestety w wielu przypadkach okazało się, że uzasadnienie jakie towarzyszyło postanowieniu o umorzeniu postępowania miało charakter szczątkowy. Oskarżyciel nie analizował wówczas poszczególnych przesłanek składających się na instytucję bezkarności opisaną w art. 229 § 6 k.k., ograniczał się jedynie do prostego stwierdzenia, że sprawca wypełnił wymagania stawiane przez

odnośne uregulowanie k.k., co z resztą nie zawsze okazywało się prawdą. Następnie konkludował na tej podstawie bezkarność sprawcy.

Trzeba przyznać, że tego typu oszczędna praktyka, która w swej istocie nie różniła się specjalnie od zwykłego wskazania prawnej przyczyny umorzenia, poważnie zubożyła potencjalny materiał badawczy. Podobny mankament dotyczył postanowień o odmowie wszczęcia postępowania, nie mniej jednak z uwagi na zdecydowanie mniejszą częstotliwość występowania tej decyzji procesowej w materiale badawczym, nie okazał się on w praktyce tak dotkliwy.

Przydatne okazały się również protokoły doniesień o popełnieniu przestępstwa, notatki urzędowe oraz protokoły przesłuchań. To właśnie w oparciu o te dokumenty procesowe udawało się z reguły odtworzyć motywację, którą kierował się sprawca: raz w momencie, kiedy udzielał łapówki; innym razem, kiedy ujawniał ten fakt przed organem ścigania. Analiza tych dokumentów ułatwiła niejednokrotnie weryfikację, na ile zasadne było w konkretnym przypadku przyjęcie przez uprawniony organ ścigania, że podjęcie współpracy przez sprawcę-informatora nastąpiło w czasie wymaganym ustawą, tj. zanim organ powołany do ścigania przestępstw dowiedział się o popełnieniu przestępstwa z innego źródła. Wśród wykorzystanych materiałów znalazły się także postanowienia o wszczęciu dochodzenia albo śledztwa oraz postanowienia o przedstawieniu zarzutów.

3. Wyniki badań empirycznych

3.1. Liczba przypadków

W wyniku przeprowadzonych badań ustalono, że wobec 338 osób wydano postanowienie o umorzeniu postępowania, zaś w przypadku 12 sprawców zapadła decyzja o niewszczynaniu postępowania. Łącznie daje to liczbę 350 sprawców, którzy w analizowanym okresie skorzystali z przywileju bezkarności na podstawie art. 229 § 6 k.k. w zamian za przekazanie organom ścigania informacji na temat aktu korupcji. Należy jednak nadmienić, iż wielkości te wymagają pewnej korekty, zdarzało się bowiem, iż przyjęte kwalifikacje czynu okazywały się błędne, co w

efekcie prowadziło do przyjęcia błędnej podstawy umorzenia, o czym w dalszej części opracowania.

3.2. Charakterystyka aktu korupcji

Badania wykazały, że najczęściej w roli osoby przekupionej, tj. sprawcy biernej strony korupcji, występowały pracownicy służby zdrowia (ordynatorzy, szeregowi lekarze, w tym lekarze orzecznicy ZUS i WKU, pielęgniarki), dotyczyło to ponad 34% przypadków. Na drugim miejscu znalazły się osoby odpowiedzialne za szkolenie i egzaminowanie kierowców (instruktorzy i egzaminatorzy WORD). Ta grupa dopuściła się przestępstwa sprzedajności w 26% badanych przypadków. W 9,4% przypadków sprawcą biernej strony korupcji okazał się urzędnik skarbowy, a w 7,4% - policjant. W dalszej kolejności znaleźli się: diagnosta stacji obsługi samochodów, strażnicy graniczni, celnicy, prokuratorzy, nauczyciele i dyrektorzy szkół, inspektorzy urzędów pracy, inspektorzy nadzoru budowlanego, prezesi, członkowie zarządów spółek akcyjnych i spółdzielni mieszkaniowych. Szczegółowe wyniki w tym zakresie ilustruje tabela 1.

Tabela 1.

Rodzaj pełnionej funkcji publicznej		
Kategoria	L.b.	%
Ordynator, lekarz (w tym orzecznik ZUS i WKU), pielęgniarka	120	34,3
Egzaminator / instruktor jazdy	92	26,3
Urzędnik skarbowy	33	9,4
Policjant	26	7,4
Diagnosta stacji obsługi samochodów	16	4,6
Strażnik graniczny	13	3,7
Celnik	11	3,1
Prokurator	9	2,6
Nauczyciel, dyrektor szkoły, pracownik naukowy	8	2,3
Inspektor urzędu pracy	6	1,7
Inspektor nadzoru budowlanego, osoba odp. za wydanie pozwolenia na budowę	6	1,7
Prezes, członek zarządu	5	1,4
Prezes, pracownik spółdzielni mieszkaniowej	5	1,4
Łącznie	350	100

Kwalifikacja prawna zachowań korupcyjnych przypisywanych sprawcom bierniej strony korupcji objęła:

- art. 228 § 1 k.k. (143 przypadki),
- art. 228 § 3 k.k. (114 przypadków),
- art. 228 § 4 k.k. (87 przypadków),
- art. 228 § 3 k.k. w zb. z art. 228 § 4 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. (2 przypadki),
- art. 228 § 5 k.k. (4 przypadki).

Z kolei wśród kwalifikacji prawnych zachowań przypisanych sprawcom czynnej strony korupcji, którzy dokonali następnie denuncjacji, znalazły się:

- art. 229 § 1 k.k. (213 przypadki, w tym 6 razy w formie usiłowania oraz 9 razy w formie współsprawstwa);
- art. 229 § 3 k.k. (125 przypadków, w tym 3 razy w formie usiłowania i jeden raz w formie przygotowania),
- art. 229 § 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. (8 przypadków),
- art. 229 § 4 k.k. w zw. z art. 12 (4 przypadki, w tym 4 razy w formie współsprawstwa).

Analiza materiałów aktowych wskazała, że inicjatywa udzielenia łapówki lub jej obietnicy wychodziła częściej od osoby przekupującej, która wystąpiła z korupcyjną propozycją jako pierwsza w 62% przypadków. Osoba przekupywana inicjowała przekazanie bezprawnej korzyści nieco rzadziej, dotyczyło to 38% przypadków.

W badanych sprawach łapówka przybierała wyłącznie postać korzyści majątkowej lub jej obietnicy. W każdym przypadku łapówka przybrała postać pewnej kwoty pieniędzy, z tym że w 6,4 % przypadków pieniądzom towarzyszyła inna korzyść majątkowa (np. samochód, telefon komórkowy, możliwość korzystania z luksusowego samochodu, wędzone węgorki, środki czyszczące, alkohol). Nie odnotowano żadnego przypadku udzielenia łapówki w postaci korzyści osobistej lub jej obietnicy.

Wysokość łapówek pieniężnych okazała się bardzo zróżnicowana. Ich rozpiętość sięgała od 15 PLN aż do 1.625.825.000 PLN. Już chociażby sama wysokość udzielonych korzyści majątkowych wskazuje, że w badanym materiale znalazły się

obok siebie drobne przypadki łapownictwa oraz przykłady dużych afer korupcyjnych. Jedne i drugie zostały wykryte dzięki informacjom uzyskanym od sprawcy czynnej strony korupcji, tj. przekupującego, który skuszony perspektywą bezkarności zdecydował się pójść na współpracę z organami ścigania.

Szczegółowe dane na temat częstotliwości występowania łapówek pieniężnych w zależności od wysokości kwoty przedstawia tabela 2.

Tabela 2.

Łapówka pieniężna		
Wysokość kwoty łapówki w PLN	L.b.	%
0-100	49	14
>100-500	86	24,6
>500-1.000	68	19,4
>1.000-10.000	122	34,8
>10.000-100.000	19	5,4
>100.000-1.000.000	5	1,4
>1.000.000	1	0,3
Łącznie	350	100

Motywacja osoby przekupującej może być bardzo różna. Mówiąc najogólniej sprawca zmierza bądź do uniknięcia rozstrzygnięcia, z którym związane byłyby jakieś negatywne konsekwencje, w tym wypadku próbuje zachować pewnego rodzaju status quo sytuacji prawnej, ekonomicznej, rodzinnej czy szerzej życiowej, bądź też stara się doprowadzić do uzyskania rozstrzygnięcia, z którym wiąże skutki korzystne, w tym sensie, w swojej prywatnej ocenie, próbuje zmienić coś na lepsze.

Sprawca przekupstwa działa z reguły z myślą o sobie jako beneficjencie korzyści jaką ma zapewnić korupcyjna transakcja, może jednak działać również w interesie innej osoby. Przekupujący może kierować się przy tym jednym, ściśle określonym celem, częściej jednak jego motywacja jest złożona i składa się na nią kilka celów, jakie sprawca chciałby osiągnąć w rezultacie korupcyjnego oddziaływania.

W oparciu o zgromadzony materiał badawczy można wskazać, że najczęściej powtarzającym się motywem udzielenia łapówki albo złożenia takiej obietnicy było uzyskanie świadczenia medycznego (przyjęcia do szpitala, operacja itp.) Ten rodzaj motywacji odnotowano aż w 28,6% ogółu zbadanych przypadków. Na drugim miejscu znalazły się sprawy, w których przekupujący dążył do uzyskania

pozytywnego wyniku podczas egzaminu na prawo jazdy. Do tej kategorii zalicza się 25,3% przypadków. Dalej w kolejności odnotowano przypadki osób, które w zamian za łapówkę zabiegały o uzyskanie pozytywnego wyniku kontroli skarbowej (9,0%), starały się uniknąć mandatu za wykroczenie drogowe (7,2%), uzyskały pozytywny wynik kontroli samochodu w stacji diagnostycznej (4,4%), uzyskały możliwość kontynuowania działalności gospodarczej (4,1%), starały się doprowadzić do zatuszowania toczzonego przeciwko nim postępowania karnego (2,7%), zdobycia intratnego kontraktu (2,5%), czy też pragnęły okazać wdzięczność lekarzowi za powodzenie w leczeniu (2,5%). Inne motywy występowały wśród sprawców rzadziej, szczegółowe wyniki w tym zakresie ilustruje tabela 3²⁷.

Tabela 3.

Motywy dopuszczenia się łapownictwa przez sprawcę czynnej strony korupcji		
Kategoria	L.b.	%
Uzyskanie świadczenia medycznego (przyjęcie do szpitala, operacja, itp.)	104	28,6
Zdanie egzaminu na prawo jazdy	92	25,3
Uzyskanie pozytywnego wyniku kontroli skarbowej	33	9,0
Uniknięcie mandatu za wykroczenie w ruchu drogowym	26	7,2
Zatuszowanie postępowania karnego	10	2,7
Okazanie wdzięczności lekarzowi przez pacjenta lub krewnych	9	2,5
Zdobycie intratnego kontraktu	9	2,5
Uzyskanie pozytywnego wyniku kontroli samochodu w stacji diagnostycznej pojazdów	16	4,4
Uzyskanie lepszej oceny w szkole (ocena cząstkowa, ocena z matury)	8	2,2
Uzyskanie świadczenia z ZUS-u, KRUS-u	5	1,4
Obejście obowiązków celnych w handlu towarami	5	1,4
Umożliwienie kontynuowania działalności gospodarczej	15	4,1
Przydział mieszkania	5	1,4
Uzyskanie pozytywnego wyniku kontroli Inspekcji Pracy/Wojewódzkiego Urzędu Pracy	6	1,6
Uniknięcie odpowiedzialności z art. 178 a § 1 k.k.	6	1,6
Załatwienie przyjęcia na studia	2	0,5
Uzyskanie pozwolenie na budowę lub odbioru budynku	6	1,6
Załatwienie pracy	4	1,1
Zwolnienie ze służby wojskowej w drodze uzyskania stosownej kategorii	2	0,5
Łącznie	363	100

²⁷ W materiale aktowym odnotowano przypadki, w których jeden sprawca realizował kilka celów. W takiej sytuacji każdy z celów został potraktowany jako odrębna jednostka statystyczna.

3.3. Okoliczności towarzyszące denuncjacji

Jak wspomniano już wcześniej, gwarancja bezkarności z art. 229 § 6 k.k. weszła w życie 1 lipca 2003 r. Z analizy akt wynika, że w 98 przypadkach, tj. 28%, denuncjator poinformował organy ścigania o fakcie udzielenia bezprawnej korzyści albo jej obietnicy jeszcze przed dniem wejścia w życie komentowanych przepisów, ale szczęśliwie dla niego na warunkach, które umożliwiły w przyszłości organowi prowadzącemu postępowanie przyjęcie, że wyżej wymieniony zasłużył na przywilej niepodlegania karze. Tak więc po tym, jak w toku prowadzonego postępowania dokonana się zamiana stanu prawnego na korzyść sprawcy-denuncjatora, właściwy organ, powołując się na zasadę stosowania ustawy względniejszej (art. 4 § 1 k.k.), umarzał wobec niego postępowanie, względnie odmawiał jego wszczęcia na zasadzie art. 17 § 1 pkt 4 k.p.k.

W 92, 4% przypadków sprawca osobiście poinformował organ powołany do ścigania przestępstw o fakcie przyjęcia przez decydenta korzyści albo jej obietnicy. W 7,4% przypadków informacje pochodziły wstępnie od innej osoby, zaś sprawca - w toku późniejszego przesłuchania - jedynie potwierdził ich treść. W tej grupie osób znaleźli się przedstawiciele rodziny sprawcy (15 przypadków), jego znajomi i współpracownicy (łącznie 9 przypadków) oraz przedstawiciele instytucji publicznych nie będących organami ścigania (2 przypadki, w których informacje o popełnieniu przestępstwa pochodziły od dyrektora szkoły).

Adresatem doniesienia okazywała się najczęściej Policja, której funkcjonariusze przyjęli stosowne zawiadomienie 248 razy, tj. w ponad 71% badanych przypadków, w tym 62 razy uczynili to funkcjonariusze Centralnego Biura Śledczego. Na drugim miejscu znalazła się Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (około 14%), niewiele mniej doniesień przyjęli prokuratorzy (13%). Najmniejsza liczba doniesień kierowana była do Straży Granicznej (około 2%).

Ujawnienie popełnienia przestępstwa przybrało najczęściej formę oświadczenia złożonego do protokołu przez osobę przesłuchaną w charakterze świadka w szerszej sprawie o charakterze korupcyjnym. Dotyczyło to 246 osób, co stanowiło 70,3% ogółu badanych przypadków. Zazwyczaj organ powołany do ścigania przestępstw dysponował już wcześniej ogólną wiedzą na temat korupcji w danej instytucji

publicznej, np. szpitalu, wojewódzkim ośrodku egzaminowania kierowców, szkole. Niejednokrotnie wiedział o popełnieniu przestępstw korupcyjnych przez konkretne osoby, zwłaszcza osoby pełniące w danej instytucji funkcję publiczną, którym zarzucono już wcześniej przyjmowanie łapówek. W takiej sytuacji zasadne było przesłuchanie osób, pozostających niegdyś wobec podejrzanego w relacji zależności wynikającej z pełnionej przez niego funkcji, np. przesłuchanie uczniów podejrzanego nauczyciela czy pacjentów podejrzanego ordynatora. Osoby te, wezwane pierwotnie w charakterze świadków, ujawniały częstokroć w trakcie przesłuchania fakt osobistego uwikłania się w korupcyjne relacje z podejrzanym.

Na drugim miejscu znalazły się przypadki, w których sprawca czynnej formy przestępstwa korupcyjnego dokonał ustnego zawiadomienia do protokołu o popełnieniu przestępstwa (67 przypadków). Odnotowano również nieliczne przypadki, w których sprawca - denuncjator ujawniał wstępnie fakt i okoliczności popełnionego przestępstwa:

- w rozmowie telefonicznej z funkcjonariuszem organu powołanego do ścigania przestępstw (15 przypadków),
- w formie pisemnego oświadczenia złożonego na ręce uprawnionej osoby (10 przypadków),
- w trakcie ustnej rozmowy, z której sporządzono następnie notatkę służbową (7 przypadki),
- do protokołu przesłuchania, jako podejrzany w innej sprawie (5 przypadków).

Zebrane materiały aktowe nie dostarczyły jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy organ powołany do ścigania przestępstw informował sprawcę - denuncjatora o przysługującej mu szansie na uniknięcie kary. Spośród 252 przypadków, w których ujawnienie faktu popełnienia przestępstwa nastąpiło po 1 lipca 2003 r., tj. już po wejściu w życie przepisów służących przerwaniu solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych, jedynie w 68 z nich, z lektury protokołów zgromadzonych w aktach jednoznacznie wynika, że sprawca został poinformowany przez organ ścigania o dobrodziejstwie wynikającym dla niego z faktu podjęcia współpracy. W pozostałych 184 przypadkach nie udało się ustalić, czy takie pouczenie miało miejsce. W analizowanych aktach brak było bliższych odniesień do

tej kwestii. Na tej podstawie nie można jednak jednoznacznie wykluczyć, że takie pouczenie nie odbyło się poza protokołem.

Biorąc powyższe pod uwagę, interesująco prezentuje się katalog powodów, dla których sprawcy decydowali się ujawnić fakt udzielenia bezprawnej korzyści majątkowej, jakie udało się odtworzyć na podstawie protokołów przesłuchań (por. tabela 4). Zdecydowanie najczęściej, bo w 42,5% przypadków sprawca przyznawał się do udzielenia łapówki lub jej obietnicy, motywowany obawą przed poniesieniem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania na podstawie art. 233 k.k.. Wynik ten koresponduje z danymi na temat najczęstszej formy ujawnienia przestępstwa korupcyjnego, jaką okazało się złożenie zeznań w charakterze świadka. Osoba przesłuchiwana, będąc uprzedzona na wstępie przez prowadzącego przesłuchanie o odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań na podstawie art. 233 k.k., po usłyszeniu pytania, czy jest jej coś wiadomo na temat procedury przyjmowania korzyści majątkowych lub osobistych w określonej instytucji lub przez określoną osobę, przyznawała się bez zwłoki do udzielenia łapówki, po czym szczegółowo opisywała okoliczności tego zdarzenia.

Na drugim miejscu znalazły się sprawy, w których przekupujący kierował się przy ujawnieniu przestępstwa chęcią ukarania osoby decydenta, który, przy okazji wymuszenia łapówki, zachował się w sposób wyjątkowo arogancki, wywołując u osoby przymuszonej do jej wręczenia poczucie upokorzenia. Ten rodzaj motywacji, odnotowany w 14% przypadków, towarzyszył przede wszystkim tym osobom, którym przyszło zetknąć się z depozytariuszem funkcji publicznej, traktującym pełnioną przez siebie funkcję, mówiąc nieco kolokwialnie, jako swoje prywatne El Dorado. Można w tym miejscu wskazać na przykład kontrolerki urzędu skarbowego, która cyklicznie odwiedzała sklepy leżące w podległym jej rejonie i, grożąc właścicielom wszczęciem pod byle pretekstem postępowania karno-skarbowego, wymuszała na nich łapówki m.in. w towarach, które osobiście zabierała z półek i wieszaków.

Tego typu aroganckie zachowanie, tudzież ostentacyjne manifestowanie pozycji władczej, polegające na cynicznym utwierdzaniu petenta w przekonaniu, że nie jest w stanie zrealizować swojego słusznego interesu inaczej jak tylko płacąc swoisty haracz napotkanemu na swej drodze, całkowicie bezkarnemu przedstawicielowi państwa, wywoływało u potraktowanego w ten sposób petenta poczucie poniżenia.

W następstwie naruszona była godność osobista petenta, czemu dawał niejednokrotnie wyraz w treści protokołu przesłuchania.

Nieco rzadszym powodem dokonania denuncjacji, jaki deklarowali sprawcy - informatorzy, była chęć walki z korupcją, postrzeganą przez nich jako dotkliwa patologia życia publicznego. W tej grupie znalazło się 11,9% uwzględnionych w badaniu sprawców, z których część została dodatkowo zainspirowana do ujawnienia okoliczności popełnionego przestępstwa faktem upublicznienia w mediach informacji na temat wszczęcia postępowania przeciwko skorumpowanemu depozytariuszowi funkcji publicznej, z którym mieli wcześniej do czynienia.

Jedynie 8,6% sprawców przestępstw zaliczanych do czynnej strony korupcji powołało się na chęć skorzystania z przywileju bezkarności, jaki gwarantują im przepisy k.k.! Wskazuje to na raczej niski poziom wiedzy na temat rozwiązań ukierunkowanych na rozerwanie solidarności sprawców przestępstw korupcyjnych i korzyści, jakie mogą wynikać dla sprawcy, który zdecydowałby się z nich skorzystać.

Spośród sprawców 6,2% kierowało się motywacją ukarania lekarza, który sprowokował udzielenie łapówki swoją przedłużającą się beczynnością wobec chorego. W ocenie denuncjatora, tego typu proceder stwarzał istotne zagrożenie dla zdrowia, a nawet życia pacjenta, oczekującego na podjęcie leczenia. W tych przypadkach sprawca przekupstwa, będący owym narażonym pacjentem lub jego bliskim, po uzyskaniu leczenia w zamian za łapówkę, nie czuł się w żadnym razie zobligowany do dalszego podtrzymywania solidarności z przekupnym lekarzem, w szczególności do utrzymywania w tajemnicy aktu korupcji, do którego przystąpił przymuszony okolicznościami.

W nieco mniejszej liczbie przypadków, bo w 5% wskazano na niewywiązanie się przez przekupionego z umowy korupcyjnej, który pomimo niezafatwienia obiecanej sprawy odmówił zwrotu przyjętych pieniędzy. Taka postawa charakteryzowała zazwyczaj sprawców biernej strony przestępstwa płatnej protekcji (art. 230 § 1 i 2 k.k.), którzy, powołując się na swoje wpływy, podejmowali się pośrednictwa w załatwieniu określonej sprawy w zamian za łapówkę. W ich odczuciu zobowiązanie, jakie na siebie przyjmowali nie miało charakteru zobowiązania rezultatu, polegało co najwyżej na przyrzeczeniu podjęcia próby bez gwarancji osiągnięcia efektu. W tym

przekonaniu utwierdzał ich dodatkowo fakt, iż osiągnięcie pożądanego efektu i tak było uzależnione od decyzji leżącej w gestii zupełnie innej osoby. Jak łatwo się domyśleć, taka forma usprawiedliwienia siebie przez nieskutecznych pośredników nie znajdowała zrozumienia w oczach osób, które poniosły określone koszty związane z udzieleniem łapówki. W grupie osób, które ujawniły fakt korupcji po tym, jak poczuły się zawiedzione brakiem obiecanych im efektów, znaleźli się pacjenci, którzy nie byli w stanie odzyskać od lekarza wręczonych mu pieniędzy pomimo tego, że podjęte przez niego czynności medyczne nie przywróciły im zdrowia.

W dalszej kolejności znalazły się przypadki, w których powodem ujawnienia przestępstwa okazała się chęć ukarania przekupnego decydenta za jego zachłanność. W tej grupie osób, oszacowanej w badaniach na 4,4%, udzielający korzyści majątkowej dawał upust przekonaniu, że zażądana od niego łapówka była zbyt wysoka. Skarżył się również, że osoba, która zażądała tej wygórowanej kwoty na domiar złego nie chciała uwzględnić faktu, że tak wysoka łapówka stanowić będzie zbyt poważne uszczuplenie dochodów osobistych wręczającego. Innymi słowy, decydent odmawiał podjęcia negocjacji w zakresie obniżenia wysokości łapówki.

Odnotowano również przypadki, w których jeden ze sprawców ujawniał przed organem powołanym do ścigania przestępstw okoliczności trwającego dłużej, korupcyjnego procederu, motywowany do tego chęcią zerwania współpracy z pozostałymi uczestnikami porozumienia, na skutek zaistnienia między nimi konfliktu interesów. Konflikt, który poróżnił sprawców związany był zazwyczaj z kwestią podziału łupów płynących z przestępczej działalności, w tym wysokości płaconych łapówek. Do tej grupy zalicza się 2,4% badanych przypadków.

Chęcią podniesienia własnej wiarygodności w toku postępowań karnych prowadzonych w sprawach o inne przestępstwa, kierowało się 2% denuncjatorów. Przyznanie się i ujawnienie okoliczności popełnianych czynów obejmowało w tych przypadkach szerszą działalność przestępczą, na tle której przestępstwa o charakterze korupcyjnym stanowiły jedynie jeden z wielu wątków przestępczego procederu. Sprawcy liczyli przy tej okazji nie tylko na bezkarność za udzielenie łapówki, ale również na to, że postawą przyjętą w toku postępowania zasłużą na jakąś formę złagodzenia odpowiedzialności karnej za inne popełnione przez nich

przestępstwa, np. w ten sposób staną się również beneficjentami gwarancji określonych w przepisach art. 60 § 3 i 5 k.k.

Nieco tylko mniej, bo 1,3% sprawców zdecydowało się przerwać korupcyjną działalność, po tym jak stali się ofiarami gróźb kierowanych pod ich adresem przez innych uczestników korupcyjnego procederu. Postawieni przed perspektywą narastającego zagrożenia dla ich życia i zdrowia, kierowali się w poszukiwaniu pomocy do organów ścigania. Przy tej okazji ujawniali przypadki udzielania łapówek, w które byli zamieszani.

Do najrzadziej występujących należały przypadki, w których denuncjator ujawniał fakt udzielania korzyści majątkowych, chcąc w ten sposób przerwać proceder eskalowania żądań kolejnych łapówek. Taki powód odnotowano zaledwie w 0,9% badanych przypadków. Z kolei nieco tylko mniejszy odsetek sprawców, bo 0,7% dotyczył osób, dla których formalne zawiadomienie organów ścigania miało posłużyć do uwiarygodnienia przed zwierzchnikiem tego, że w związku z wykonywaniem swoich obowiązków pracowniczych byli zmuszeni do udzielenia łapówki z pieniędzy firmy. W praktyce chodzi tu o kierowców, którzy, wysłani z firmowymi pieniędzmi po zakup określonych towarów, zostali złapani na przekroczeniu prędkości. Wręczając łapówkę, chcieli przede wszystkim uniknąć punktów karnych. Składając doniesienie o popełnieniu przestępstwa, liczyli natomiast na to, że szef zwolni ich z obowiązku pokrycia z własnej pensji zaistniałej w ten sposób straty.

W tym miejscu należy jeszcze zastrzec, że decyzja o podjęciu współpracy z organami ścigania mogła być motywowana jednym zasadniczym celem, odnotowano jednak przypadki, w których sprawca - informator kierował się motywacją bardziej złożoną, obejmującą dążenie do osiągnięcia kilku równoległych celów²⁸.

²⁸ W takiej sytuacji każdy z celów został potraktowany jako odrębna jednostka statystyczna.

Tabela 4.

Motywy denuncjacji		
Kategoria	L.b.	%
Uniknięcie odpowiedzialności za przestępstwo z art. 233 k.k.	193	42,5
Chęć ukarania osoby, która wymusiła łapówkę za jej aroganckie, upokarzające zachowanie	64	14
Walka z korupcją	54	11,9
Skorzystanie z instytucji niepodlegania karze	39	8,6
Chęć ukarania lekarza za narażenie życia lub zdrowia pacjenta	28	6,2
Niewywiązanie się z umowy korupcyjnej przez przyjmującego łapówkę, który mimo tego nie chce zwrócić pieniędzy	23	5,0
Chęć ukarania, osoby która wymusiła łapówkę za jej zachłanność (w ocenie wręczającego zażądano zbyt wysokiej łapówki)	20	4,4
Konflikt między korupcyjnymi kontrahentami	11	2,4
Chęć podniesienia wiarygodności własnej osoby w toku innych postępowań karnych toczonych przeciwko denuncjatorowi	9	2,0
Zerwanie korupcyjnej współpracy ze względu na związany z nią narastający stopień zagrożenia dla życia lub zdrowia denuncjatora	6	1,3
Chęć ucięcia perspektywy kolejnych żądań łapówki	4	0,9
Uwiarygodnienie przed szefem, faktu konieczności udzielenia łapówki z pieniędzy pochodzących z budżetu firmy	3	0,7
Łącznie	454	100

Uzupełnieniem obrazu motywacji, jaka charakteryzowała postawy osób, które zdecydowały się pójść na współpracę z organami ścigania i ujawnić fakt udzielenia przez siebie łapówki są dane dotyczące czasu, jaki musiał upłynąć od momentu popełnienia czynu do realizacji decyzji o denuncjacji.

Na podstawie zebranych materiałów aktowych można wskazać, że regułą w przypadku większości sprawców okazało się odkładanie w czasie decyzji o ujawnieniu faktu udzielenia łapówki. Ustalono, że aż w 97,4% przypadków przyznanie się do popełnienia czynu przypadło na dzień późniejszy niż dzień, w którym sprawca dopuścił się przestępstwa. Jedynie 9 sprawców złożyło swoje zawiadomienie przed uprawnionym organem w dniu popełnienia czynu.

Bardzo różnie kształtował się okres zwłoki w dokonaniu denuncjacji. Dla przykładu wystąpiły i takie sprawy, w których sprawca - informator zawiadomił organ ścigania już następnego dnia po popełnieniu czynu, i takie, w których do tego momentu upłynęło kilka lat. W najbardziej skrajnym przypadku sprawca ujawnił fakt udzielenia

łapówki dopiero po upływie 9 lat i 3 miesięcy od dokonania czynu. Jednakże najczęściej, bo w przeszło połowie przypadków (64%) sprawca zawiadamiał organ powołany do ścigania przestępstw w ciągu jednego roku od popełnienia czynu, z czego: 3,7% przypadków przypadło na zawiadomienia złożone następnego dnia po czynie; 2,8% dotyczyła zawiadomień złożonych po upływie jednego dnia ale przed upływem tygodnia; 2,3% - po upływie tygodnia ale przed upływem miesiąca i wreszcie 55,4% przypadło na okres po upływie miesiąca ale przed upływem roku od popełnienia czynu. Szczegółowe dane w tym zakresie zawiera tabela 5.

Tabela 5.

Okres czasu, jaki upłynął od momentu udzielenia łapówki do momentu denuncjacji	L.b.	%
1 dzień po czynie	13	3,7
2-7 dni	10	2,8
8-30 dni	8	2,3
>30 dni - 1 roku	194	55,4
>1 roku - 2 lat	46	13,1
>2 lat - 3 lat	21	6,0
>3 lat - 4 lat	17	4,8
>4 lat - 5 lat	12	3,4
>5 lat - 6 lat	11	3,1
>6 lat - 7 lat	7	2,0
>7 lat - 8 lat	0	0
>8 lat - 9 lat	1	0,3
> 9 lat	1	0,3
Osoby, które dokonały denuncjacji w dniu czynu	9	2,6
Łącznie	350	100

3.4. Praktyka stosowania uregulowania art. 229 § 6 k.k.

Na podstawie analizy zgromadzonych materiałów aktowych ustalono, że na 350 przebadanych przypadków, w których wydano postanowienie o umorzeniu lub rzadziej o odmowie wszczęcia postępowania z uwagi na przewidzianą w ustawie bezkarność sprawcy - informatora, w odniesieniu do 156 z nich przyjęta lub zatwierdzona decyzją prokuratora prawna podstawa zakończenia postępowania przygotowawczego budzi bliżej lub dalej idące zastrzeżenia. To co można zarzucić kwalifikacjom przyjętym w odniesieniu do osób zaliczonych do tej grupy, sprowadza

się, generalnie rzecz biorąc, do naruszenia w konkretnych przypadkach przesłanek warunkujących skorzystanie z przywileju niepodlegania karze na podstawie art. 229 § 6 k.k.

Biorąc wzgląd na powtarzające się elementy dyspozycji przepisu art. 229 § 6 k.k., wyróżniono - dla potrzeb analizy praktyki stosowania tego uregulowania - sześć przesłanek, których łączna realizacja warunkuje zasadne uwolnienie sprawcy od kary. Należą do nich:

1. Popelnienie przestępstwa, do którego odsyłają odpowiednio przepisy art. 229 § 6 k.k.
2. Przyjęcie łapówki albo jej obietnicy.
3. Zawiadomienie o tym fakcie, dokonane przez samego sprawcę lub przynajmniej przez osobę, z którą to uzgodnił.
4. Złożenie tego zawiadomienia do organu powołanego do ścigania przestępstw.
5. Ujawnienie wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa.
6. Dochowanie limitu temporalnego.

Ustalono, że we wspomnianych 156 postanowieniach o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania przesłanki warunkujące możliwość skorzystania z niepodlegania karze przez sprawcę-informatora zostały naruszone 181 razy, co oznacza, że zdarzały się przypadki, w których naruszona była więcej aniżeli jedna przesłanka. Najczęściej, tj. 146 razy naruszana była przesłanka pierwsza, polegająca na przypisaniu informatorowi popelnienia przestępstwa, do którego odsyła odpowiednio przepis art. 229 § 6 k.k. W tej grupie subsumcja dokonana przez organ prowadzący postępowania obciążona bywała następującymi błędami:

- zachowanie sprawcy zostało zakwalifikowane jako przestępstwo przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 k.k.) podczas, gdy realizował on znamiona przestępstwa czynnej strony płatnej protekcji (art. 230a k.k.) albo popelniał dwa czyny: jeden z art. 230a k.k., drugi z art. 229 k.k., pozostające ze sobą w realnym zbiegu (art. 85 k.k.);
- zachowanie sprawcy zostało zakwalifikowane jako przestępstwo przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 k.k.) podczas, gdy swoim zachowaniem sprawca realizował jednocześnie znamiona dwóch

typów przestępnych, tj. przestępstwa przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 k.k.) i przestępstwa przekupstwa menedżerskiego (art. 296a), które pozostawały ze sobą w zbiegu przepisów (art. 11 § 2 k.k.);

- sprawcy przypisano popełnienie przestępstwa przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 k.k.) podczas, gdy nie popełnił on żadnego przestępstwa z uwagi na to, że jego zachowanie dotknięte było błędem co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego (art. 28 § 1 k.k.);
- przypisanie popełnienia czynu niewłaściwej osobie.

Przykład 1

PR w K. (sygn. Akt V Ds. 36/04)

Kobieta chciała uzyskać rentę inwalidzką. W tym celu, działając wspólnie i w porozumieniu z małżonkiem, udzielili korzyści majątkowej w wysokości 2500 zł innej kobiecie, która, z racji wykonywanego zawodu pielęgniarki, miała znajomości wśród lekarzy-orzeczników ZUS. Pielęgniarka przyjęła łapówkę i podjęła się pośrednictwa w załatwieniu tej sprawy. Prokuratura zakwalifikowała zachowanie małżonków jako przekupstwo osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 § 1 k.k.) zamiast czynną stroną płatnej protekcji (art. 230 a § 1 k.k.). Stało się tak pomimo tego, że przekazanie pieniędzy pielęgniarce nastąpiło w dwóch ratach przypadających na: 10.03.2004 r. i 14.03.2004 r., tj. na czas, gdy przepis art. 230a k.k. już obowiązywał (przepis ten wszedł w życie 1.07.2003 r.).

PO w O. (sygn. Akt VI ds. 55/06)

Sprawca-denuncjator wręczał wielokrotnie drobne korzyści majątkowe (50zł, 100zł, perfumy) osobom pełniącym funkcję celnika w zamian za to, że dzwonili oni do swoich kolegów celników, aktualnie pełniących dyżur na przejściu granicznym, i załatwiali z nimi, że w/w przejedzie granicę bez kontroli, dzięki czemu mógł dokonywać przemytu papierosów i alkoholu.

Przykład 2

PO w Ł. (sygn. akt V Ds. 83/04)

Sprawca-denuncjator reprezentował spółkę transportową, która ubiegała się o lukratywne kontrakty na transport węgla ze spółkami węglowymi Skarbu Państwa. W tym celu, działając wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami, udzielił w warunkach czynu ciągłego korzyści majątkowej w wysokości ponad 1.600.000 zł osobie, która pełniła funkcje kierownicze w

spółkach węglowych Skarbu Państwa (prezesa zarządu, wiceprezesa, dyrektora ds. handlowych). Prokuratura zakwalifikowała jego zachowanie z art. 229 § 4 k.k. w zw. z art. 12 k.k. z pominięciem aspektu przekupstwa menedżerskiego (art. 296a k.k.) W konsekwencji umorzyła postępowanie z powołaniem się tylko na art. 229 § 6 k.k..

Zgodnie z przyjętym w literaturze stanowiskiem w sytuacji, gdy osoba przyjmująca korzyść majątkową lub osobistą spełnia przesłanki umożliwiające jednocześnie uznanie jej za osobę pełniącą funkcję publiczną i osobę pełniącą funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub mającą z racji zajmowanego stanowiska istotny wpływ na podejmowanie decyzji związanych z działalnością takiej jednostki, po stronie sprawcy korupcji czynnej należy przyjąć kumulatywny zbieg przepisów art. 296a § 2 k.k. i art. 229 k.k. z odpowiednim paragrafem. Konieczność zastosowania kumulatywnego zbiegu przepisów wynika w tym wypadku z odmienności przedmiotu ochrony tych uregulowań²⁹.

W analizowanej sprawie temu ujęciu nie stoi na przeszkodzie fakt, iż ciąg korupcyjnych zachowań sprawcy-denuncjatora miał miejsce od listopada 2000 r. do czerwca 2002 r., tj. w okresie, gdy przepis art. 296a k.k. jeszcze nie obowiązywał (przepis ten wszedł w życie 1.07.2003 r.). Zgodnie z dyspozycją art. 4 § 1 k.k., prokuratura wydając 27.12.2004 r. postanowienie o umorzeniu śledztwa powinna zastosować ustawę względniejszą dla sprawcy. Z uwagi na fakt, iż przepis art. 296a k.k. został wprowadzony tą samą nowelizacją z dnia 13.06.2003 r. co instytucja m.in. niepodlegania karze z art. 229 § 6 k.k. nie budzi wątpliwości, że w przypadku sprawcy-denuncjatora ustawa nowa jest ustawą względniejszą. Biorąc powyższe pod uwagę, w podstawie umorzenia powinny znaleźć się obok siebie dwa przepisy kodeksu karnego o niepodleganiu karze, tj. nie tylko - jak przyjęła prokuratura - przepis art. 229 § 6 k.k., ale również przepis art. 296a § 5 k.k.

Przykład 3

PO w R. sygn. akt VI S Ds. 44/03)

Ordynator oddziału ortopedii wprowadził pacjentki w błąd informując, że endoproteza, którą wszczepia jest odpłatna. Utrzymywał przy tej okazji, że limit endoprotez refinansowanych w danym roku przez Narodowy Fundusz Zdrowia (wcześniej Kasę Chorych) został wyczerpany, istnieje długa kolejka oczekujących, zaś najbliższy wolny termin może przypaść

²⁹ P. Kardas [w:] A. Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiakalski, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzyńkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll: *Kodeks Karny. Część szczególna. Komentarz. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k.*, Kraków 2006, wyd. II, s. 606-607 oraz R. Zawłocki [w:] O. Górniok, W. Kozielowicz, E. Pływaczewski, B. Kunicka-Michalska, R. Zawłocki, B. Michalski, J. Skorupka, A. Wąsek (red.): *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz. Tom II*, Warszawa 2004, s. 1042.

najwcześniej za kilka lat. Jednocześnie sam podejmował się sprowadzić odpłatnie z zagranicy potrzebną endoprotezę. W rzeczywistości ordynator wszczepiał niczego nieświadomemu pacjentowi endoprotezę dostarczoną i refinansowaną przez Narodowy Fundusz Zdrowia.

Wprowadzeni w błąd pacjenci przekazywali ordynatorowi uzgodnioną kwotę pieniędzy w przeświadczeniu, że dokonują za jego pośrednictwem zakupu endoprotezy stawu biodrowego poza systemem świadczeń refundowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Nie zakładali, że udzielają łapówki. Tym samym działali w błędzie co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego (tzw. błąd co do faktu - *error facti*). W tych okolicznościach prawidłowa podstawa umorzenia postępowania w sprawie osób, które poinformowały organy ścigania powinna przybrać postać art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 28 § 1 k.k.

PR w B. (sygn. Akt Ds. 2489/05)

Policjant w mundurze wyłapywał osoby, które naruszały zakaz skrętu w uliczkę przy supermarkecie. W większości przypadków inicjował negocjacje co do wysokości mandatu, dawał do zrozumienia, że sprawę można załatwić inaczej, w końcu za odstąpienie od wymierzenia mandatu przyjmował łapówkę.

W kilku przypadkach z zeznań świadków wynika, że Policjant wprowadził ich w błąd. Inicjował czynności związane z wystawieniem mandatu, pisał coś w notatniku służbowym, wypełniał bliżej nieokreślony druk, przyjmował pieniądze i oddawał dokument. Na koniec już poza samochodem policjanta okazywało się, że do oddanych dokumentów nie był załączony żaden mandat. Sprawcy-denuncjatorzy podkreślali, że w chwili przekazywania pieniędzy policjantowi byli pewni, że płaca mandat .

Na drugim miejscu znalazły się przypadki naruszeń przesłanki limitującej skorzystanie z przywileju bezkarności warunkiem podjęcia współpracy z organem powołanym do ścigania przestępstw w określonym czasie, tj. zanim organ ten dowiedział się o popełnieniu przestępstwa z innego źródła. Przesłanka temporalna została naruszona 29-krotnie, skutkiem tego z niepodlegania karze nie zasadnie skorzystały osoby, które jedynie potwierdziły informacje, jakimi organ powołany do ścigania przestępstw dysponował już wcześniej, dzięki zeznaniom złożonym przez inne osoby.

Należy jednocześnie podkreślić, że do tej grupy spraw nie zaliczono przypadków, w których sprawca dokonał zawiadomienia nie osobiście np. przez adwokata lub osobę współdziałającą z nim w popełnieniu przestępstwa, która jako pierwsza zawiadomiła uprawniony organ o fakcie popełnienia przestępstwa i ujawniła wszystkie istotne okoliczności jego popełnienia. Chronologicznie późniejsze zeznania sprawcy, mające jedynie charakter potwierdzenia informacji znanych organowi ścigania już wcześniej, nie traktowano w badaniach jako przeszkody w skorzystaniu z przywileju niepodlegania karze na podstawie przepisu art. 229 § 6 k.k., o ile przyjęty sposób „doniesienia na raty” został wcześniej uzgodniony między sprawcą i osobą, która faktycznie wystąpiła w jego imieniu przed organem powołanym do ścigania przestępstw, a organ ten został o tym uzgodnieniu poinformowany.

Przypadki naruszenia pozostałych przesłanek występowały sporadycznie, co ilustruje tabela 6.

Tabela 6.

Przesłanki warunkujące niepodleganie karze	
Rodzaj naruszonej przesłanki	L.b.
Popelnienie przestępstwa, do którego odsyła odpowiednio przepis art. 229 § 6 k.k.	146
Przyjęcie łapówki albo jej obietnicy	1
Zawiadomienie o tym fakcie, dokonane przez samego sprawcę lub przynajmniej przez osobę, z którą to uzgodnił	3
Złożenie tego zawiadomienia do organu powołanego do ścigania przestępstw	1
Ujawnienie wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa	1
Dochowanie limitu temporalnego	29
Łącznie	181

Jeśli dochodziło już do naruszenia przesłanek, to najczęściej w odniesieniu do jednej z nich. Sporadycznie zdarzały się przypadki, w których organ stosujący przepis naruszył więcej aniżeli jedną przesłankę.

Tabela 7.

Liczba przesłanek naruszonych w jednym przypadku	L.b.	%
0	194	55,4
1	146	41,7
2	8	2,3
3	1	0,3
6	1	0,3
Łącznie	350	100

Odnotowane przypadki naruszenia przesłanek warunkujących zastosowanie instytucji niepodlegania karze na podstawie przepisu art. 229 § 6 k.k. prowadziły do przyjęcia całkowicie błędnej lub tylko niepełnej podstawy zakończenia postępowania przygotowawczego.

W 32 przypadkach doszło do niezasadnego uwolnienia od kary sprawcy, wobec którego należało kontynuować postępowanie i wnieść akt oskarżenia. Dodatkowo w 4 przypadkach nie uwzględniono faktu, iż sprawca dopuścił się łącznie dwóch czynów pozostających w realnym zbiegu przestępstw (art. 85 k.k.), z których tylko jeden podlegał umorzeniu na podstawie art. 229 § 6 k.k., natomiast drugi z nich wyczerpywał znamiona przestępstwa biernej strony płatnej protekcji (art. 230 k.k.) i jako taki powinien zostać objęty aktem oskarżenia.

W kolejnych 120 przypadkach postępowanie zostało umorzone z podaniem błędnej lub niepełnej podstawy prawnej. Spośród tej liczby:

- w 84 przypadkach sprawca dopuścił się przestępstwa czynnej strony płatnej protekcji (art. 230a k.k.), nie zaś jak przyjęto przestępstwa przekupstwa osoby pełniącej funkcję publiczną (art. 229 k.k.). W efekcie w podstawie umorzenia, w miejsce zastosowanego przepisu art. 229 § 6 k.k., powinien znaleźć się przepis art. 230a § 3 k.k.
- w 6 przypadkach przyjęta podstawa umorzenia okazała się niepełna. W dwóch z nich nie uwzględniono faktu zbiegu przepisów (art. 11 § 2 k.k.). Przyjęto mianowicie, że sprawca dopuścił się przestępstwa z art. 229 § 4 k.k., co prowadziło do umorzenia z powołaniem się na przepis art. 229 § 6 k.k. Tymczasem, zarzucane przestępstwo wypełniło jednocześnie znamiona dwóch przepisów karnych, tj. art. 229 § 4 k.k. w zbiegu z art. 296a § 2 k.k., co

- w efekcie powinno doprowadzić do uwzględnienia w podstawie umorzenia art. 229 § 6 k.k. w zw. z art. 296a § 5 k.k. W jednym przypadku nie uwzględniono realnego zbiegu przestępstw (art. 85 § 1 k.k.). Przyjęto, że sprawca dopuścił się przestępstwa z art. 229 § 3 k.k., co doprowadziło do umorzenia z powołaniem się na przepis art. 229 § 6 k.k. W rzeczywistości sprawca popełnił jednak dwa, pozostające ze sobą w zbiegu przestępstwa: jedno z art. 230a § 1 k.k., drugie z art. 229 § 3 k.k., podlegające umorzeniu na odrębnych podstawach: pierwsze z art. 230a § 3 k.k., drugie z art. 229 § 6 k.k.
- w 25 przypadkach nie uwzględniono, że sprawca działał w błędzie co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego (art. 28 § 1 k.k.), co powinno skutkować umorzenie postępowania na podstawie przepisu art. 17 § 1 pkt. 2 k.p.k. (ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa).
 - w 5 przypadkach sprawstwo przypisano niewłaściwej osobie.

3.5. Procesowe efekty złamania solidarności

W oparciu o zgromadzony materiał aktowy udało się ustalić następujące efekty procesowe złamania solidarności uczestników koniecznych przestępstwa przekupstwa osoby pełniące funkcje publiczną, jakie stały się możliwe do osiągnięcia dzięki podjęciu współpracy z organami ścigania przez jednego ze sprawców korupcyjnego porozumienia, który udzielił pierwotnie łapówki lub jej obietnicy, a następnie złamał zмовę milczenia.

Ustalono, że w 76,4% badanych przypadków organ powołany do ścigania przestępstw dysponował przed złożeniem zeznań przez denuncjatora:

- bądź jedynie bardzo wstępną wiedzą operacyjną na temat korupcji w danej instytucji, która z uwagi na swój ogólny charakter nie dawała jeszcze podstaw do skonkretyzowania korupcyjnych relacji panujących w tym miejscu, przynajmniej na tyle, aby przypisać sprawstwo zindywidualizowanym osobom,
- bądź wiedzą o charakterze procesowym, znajdującą swoje odzwierciedlenie w zarzutach postawionych konkretnym osobom pełniącym funkcję publiczną w danej instytucji z tym jednak zastrzeżeniem, że postawione zarzuty dotyczyły innych przestępstw korupcyjnych popełnionych przez tych depozytariuszy

funkcji publicznej aniżeli te, w popełnieniu których brał udział, jako uczestnik konieczny, i o których zawiadomił denuncjator.

W tej grupie spraw zawiadomienie złożone przez informatora miało ten walor, że uszczegóławiało wcześniejszą wiedzę organów procesowych o nowe, istotne okoliczności, które w jednym przypadku w ogóle umożliwiły rozpoznanie ustawowych znamion przestępstw sprzedajności lub biernej strony płatnej protekcji w zachowaniach konkretnych osób i co za tym idzie postawienie im zarzutów, w drugim przypadku umożliwiły postawienie nowych zarzutów osobom już podejrzanym o przyjęcie łapówki, tym samym pozwoliły na pełniejsze ujęcie w przyjętej kwalifikacji prawnej przestępczej działalności tych osób, prowadzonej zazwyczaj w dłuższym okresie czasu.

Z kolei w 23,6% przypadków organ powołany do ścigania przestępstw nie dysponował wcześniej żadną wiedzą na temat ewentualnych aktów korupcji jakie miały miejsce w określonej instytucji.

W efekcie informacji uzyskanych od 338 sprawców - denuncjatorów udało się następnie doprowadzić do postawienia zarzutów popełnienia przestępstw korupcyjnych osobom, które przyjęły wcześniej od nich łapówkę lub jej obietnicę. Stanowi to aż 96,6% ogółu badanych przypadków. Dodatkowo 37 denuncjatorów ujawniło w swoich zeznaniach lub wyjaśnieniach okoliczności, które pozwoliły na postawienie ich korupcyjnym współnikom zarzutów popełnienia przestępstw innego typu. Jedynie w 12 przypadkach informacje przekazane przez denuncjatorów nie pozwoliły na ustalenie, kim była osoba przyjmująca od nich łapówkę.

Zdarzały się przypadki, w których informacje przekazane organowi ścigania przez pojedynczego denuncjatora umożliwiły postawienie zarzutów popełnienia przestępstw korupcyjnych kilku osobom: dwóm (126 przypadków), czterem (2 przypadki), a nawet aż siedmiu (jeden przypadek). Najczęściej jednak procesowe owoce pójścia na współpracę z udzielającym bezprawnej korzyści ograniczały się do możliwości postawienia zarzutu jednej, konkretnej osobie, którą przekupił. Tak było w przypadku 209 denuncjatorów.

Na podstawie materiałów dostępnych w aktach nadesłanych spraw nie udało się ustalić, jaki był dalszy los osób przeciwko, którym wszczęto postępowania karne o

przyjęcie bezprawnej korzyści majątkowej w szczególności, czy zostały one skazane prawomocnym wyrokiem za zarzucane im przestępstwa. Uzyskana w tym zakresie wiedza ogranicza się w praktyce do stwierdzenia, że na moment wydania postanowienia o umorzeniu postępowania lub odmowie jego wszczęcia wobec sprawcy - denuncjatora, postępowania karne toczono przeciwko osobom, które przyjęły łapówkę znajdowały się na różnych etapach. Wobec części z tych osób wydano postanowienia o przedstawieniu zarzutów, wobec pozostałych wniesiono akty oskarżenia.

V. Podsumowanie i uwagi końcowe

1. Solidarność zachodząca między osobami udzielającymi i przyjmującymi łapówkę, to postawa przejawiająca się w zgodności ich dążeń, celów, motywów oraz ukierunkowanych na ich osiągnięcie zachowań, podejmowanych przed, w trakcie, a także po dokonaniu aktu korupcji. Stanowi ona charakterystyczne tło korupcyjnych zależności.

Mnogość celów korupcji determinuje zaistnienie wielu postaw solidarności, które przejawiają się w formułowaniu przez sprawców celów nawzajem zgodnych oraz podejmowaniu współdziałania dla ich realizacji. Można wyróżnić, co najmniej trzy cele, na tle których sprawcy występujący po obu stronach korupcyjnej interakcji wykazują się tak rozumianymi postawami solidarności. Należą do nich:

- dążenie do osiągnięcia korzyści w drodze wzajemnej wymiany,
- budowa, a w przypadku prognozowania dłuższej współpracy, także podtrzymywanie wzajemnego zaufania,
- uniknięcie prawnych konsekwencji, będących następstwem dopuszczenia się aktu korupcji, w tym przede wszystkim odpowiedzialności karnej oraz - o ile stan faktyczny sprawy uzasadnia to - odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także utraty uzyskanych korzyści.

2. Próby znalezienia skutecznego rozwiązania, które doprowadziłyby do rozerwania solidarności między przyjmującym a udzielającym łapówki lub jej obietnicy mają w polskim prawie karnym kilkudziesięcioletnią historię. W tym okresie obowiązywało już kilka uregulowań kodeksowych, które miały doprowadzić do przerwania zmowy milczenia uczestników korupcyjnych transakcji i ułatwić w efekcie organom ścigania zdobywanie materiału dowodowego w tego typu sprawach.

Doświadczenie, jakie wynika z obowiązywania tych uregulowań wskazuje, że możliwości skutecznego oddziaływania prawa karnego w tym zakresie pozostają ograniczone. Instrumenty prawno-karne skierowane są na neutralizację obawy sprawcy przed poniesieniem odpowiedzialności karnej. W tym celu łagodzi się stopień grożącej dolegliwości (nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie od wymierzenia kary), a nawet uchyla wobec niego odpowiedzialność karną

(niepodleganie karze). Nie oddziałują one natomiast na pozostałe obszary korupcyjnych zależności, wokół których również budowane są postawy solidarne. Dla sprawców nie mniej istotne, jak samo uniknięcie odpowiedzialności karnej, jest chociażby odniesienie zamierzonej korzyści szybciej aniżeli byłoby to możliwe w normalnym trybie postępowania oraz niedopuszczenie do jej utraty w wyniku ujawnienia przestępstwa.

3. Gwarantując sprawcy - informatorowi niepodleganie karze, ustawodawca wyciągnął wnioski z doświadczeń płynących ze stosowania przepisu art. 243 k.k. z 1969 r. oraz przepisów art. 60 § 3 i art. 61 § 1 k.k. z 1997 r., w szczególności w zakresie tego, że fakultatywne odstępianie od wymierzenia kary oraz nadzwyczajne złagodzenie kary, tak fakultatywne jak i obligatoryjne, nie stanowią wystarczającej zachęty, aby skłonić sprawców łapownictwa do współpracy z organami wymiaru sprawiedliwości.

Jednocześnie rozwiązanie obowiązujące aktualnie w większym stopniu premiuje rzeczywistą chęć podjęcia współpracy. Sprawca może liczyć na bezkarność tylko wtedy, gdy „zawiadomi” organ powołany do ścigania przestępstw zanim organ ten dowie się o przestępstwie z innego źródła.

4. Pewne wątpliwości budzi stylizacja przyjęta w przepisie art. 229 § 6 k.k. (podobnie w art. 230a § 3 k.k., art. 296a § 5 k.k. i art. 296b § 4 k.k.) w zakresie, w jakim odnosi się ona do kwestii środków łapownictwa w postaci obietnicy korzyści majątkowej lub osobistej. Ustawodawca posłużył się w niej sformułowaniem „jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte”. Wątpliwości budzi użycie w tym wypadku liczby mnogiej w zwrocie „ich obietnica”.

Można tu dostrzec pewną niekonsekwencję, gdyż w odnośnych przepisach, w których stypizowano przestępstwa biernej strony korupcji (art. 228 k.k., art. 230 k.k., art. 296a § 1, 3 i 4 k.k., art. 296b § 1 i 3 k.k.) ustawodawca posłużył się w analogicznym przypadku liczbą pojedynczą. Stosownie do tego, osoba przekupiona przyjmuje „korzyść majątkową lub osobistą albo jej (nie zaś „ich”) obietnicę”.

Odczytując dosłownie sens liczby mnogiej w zwrocie „ich obietnica”, można dojść do wniosku, że przepis art. 229 § 6 k.k. (podobnie zresztą art. 230a § 3 k.k., art. 296a § 5 k.k. i art. 296b § 4 k.k.) nie znajdzie zastosowania w sytuacji, w której przyjęta

została jedna obietnica, tj.: albo tylko obietnica korzyści majątkowej albo tylko obietnica korzyści osobistej. Idąc tym tropem należałoby założyć, iż ustawa wymaga aby sprawca-denuncjator udzielił a jego korupcyjny kontrahent przyjął łącznie obietnicę obu korzyści: majątkowej i osobistej. Taka wykładnia doprowadziłaby z pewnością do zawężenia praktycznego oddziaływania tych przepisów.

W związku z powyższym w literaturze przedmiotu odnotowano pogląd, aby przyjąć w tych wypadkach założenie, iż ustawodawca popełnił błąd gramatyczny i zamiast posłużyć się zaimkiem „jej” użył zaimka „ich”³⁰. Dla uniknięcia niepotrzebnych wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie, *de lege ferenda* byłoby zasadne dokonanie korekty omawianych przepisów w drodze stosownej interwencji ustawodawczej.

5. Wydaje się, że na gruncie przepisu art. 229 § 6 k.k. można dopuścić dokonanie „zawiadomienia” nieosobiście, tj. za pośrednictwem adwokata lub osoby współdziałającej w popełnieniu przestępstwa, z tym zastrzeżeniem, że zostało ono wcześniej uzgodnione między sprawcą i osobą, która faktycznie występuje w jego imieniu przed organem powołanym do ścigania przestępstw, a organ ten został o tym uzgodnieniu poinformowany przez pośrednika. Rzecz jasna dokonanie zawiadomienia za pośrednictwem innej osoby nie wyłącza konieczności potwierdzenia przekazanych w ten sposób informacji, co powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki w trakcie bezpośredniego spotkania sprawcy z osobą reprezentującą organ powołany do ścigania przestępstw na warunkach procesowych. Z punktu widzenia oceny zachowania przesłanki temporalnej, tj. przekazania informacji o przestępstwie zanim organ o nim się dowiedział, decydujące znaczenie miałby jednak termin złożenia doniesienia przez osobę pośredniczącą.

Podobnie, jako zawiadomienie złożone nieosobiście, należy rozpatrywać przypadek, w którym sprawca - informator, z racji swojej niewiedzy, składa zawiadomienie do

³⁰ R.A. Stefański: Przesłanki czynnej płatnej protekcji (art. 230a k.k.), Prokuratura i Prawo 5/2004, s. 17 oraz A. Barczak-Oplustil: Rozdział XXIX. Przesłanki przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego [w:] Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k., pod red. A. Zolla, Kraków 2006, s. 973.

organu niepowołanego do ścigania przestępstw, i dopiero ten organ zawiadamia następnie organ właściwy o odnotowanym przypadku korupcji.

6. W dyspozycji analizowanego uregulowania pominięto kwestię wycofania się sprawcy - informatora ze złożonych uprzednio zeznań i związanej z tym ewentualnej utraty prawa do skorzystania z niepodlegania karze.

W tym zakresie użyteczne pozostaje stanowisko SN z 2 grudnia 2004 r. (III KK 112/04, OSNKW 2005/1/6), wypracowane na gruncie systemowej wykładni przepisu art. 60 § 3 k.k.. Idąc tym tropem należy przyjąć, iż przywilej bezkarności sprawcy-denuncjatora uzależniony jest nie tylko od faktu podjęcia współpracy z organami ścigania ale również od konsekwentnego podtrzymywania złożonych wyjaśnień, w dalszej części prowadzonego postępowania, a nawet już po jego ukończeniu w kolejnych postępowaniach, o ile takie będą miały miejsce. Niezależnie od tego, *de lege ferenda* warto uzupełnić w przyszłości opis przesłanek warunkujących zastosowanie instytucji niepodlegania karze na podstawie przepisu art. 229 § 6 k.k. o warunek konsekwentnego podtrzymywania twierdzeń dotyczących ujawnionych wcześniej okoliczności sprawy. Konsekwentnie należałoby to uczynić także w odniesieniu do przepisów art. 230a § 3 k.k., art. 250a § 4, art. 296a § 5 k.k. i art. 296b § 4 k.k.

7. Premiowany niepodleganiem karze powinien być tylko ten sprawca, który ujawni nowe informacje, tzn. informacje nie znane wcześniej organowi powołanemu do ścigania przestępstw (obiektywne rozumienie terminu „ujawni”). Nie jest zasadne premiowanie sprawcy - informatora, który - patrząc z punktu widzenia organu ścigania - jedynie potwierdza wiedzę, którą organ ten już dysponuje, nawet wówczas, gdy w swoim subiektywnym aczkolwiek błędnym przekonaniu sprawca zakłada, że ujawnia okoliczności nieznaną organowi.

8. Ogółem poddano analizie 350 przypadków, w których sprawca - informator skorzystał z instytucji niepodlegania karze w zamian za ujawnienie przed organami ścigania faktu przekupienia osoby pełniącej funkcje publiczną. Badania objęły okres od 1 lipca 2003 r. (tj. dnia wejścia w życie uregulowania art. 229 § 6 k.k.) do 31 grudnia 2008 r.

9. Na przestrzeni ostatnich lat liczba skazań za przestępstwa korupcyjne, w tym za przestępstwo przekupstwa i sprzedajności osoby pełniącej funkcję publiczną, wzrosła bardzo wyraźnie (por. tabela 8). W roku 1999, a więc w pierwszym pełnym roku obowiązywania k.k. z 1997 r. odnotowano jedynie 305 skazań z art. 229 k.k. i 116 skazań z art. 228 k.k. Dla porównania w roku 2007 liczba skazań za przestępstwo przekupstwa o.p.f.p. wyniosła 2167, natomiast za przestępstwo sprzedajności 315. Dane statystyczne wskazują, że szczególnie silny przyrost liczby skazań wystąpił od roku 2004, tj. w kilka miesięcy po wejściu w życie przepisu art. 229 § 6 k.k.

Tabela 8.

LATA	SPRZEDAJNOŚĆ				PRZEKUPSTWO			
	CZYN GŁÓWNY		WSZYSTKIE CZYNY		CZYN GŁÓWNY		WSZYSTKIE CZYNY	
	OGÓŁEM OSĄDZENI	OGÓŁEM SKAZANI	OGÓŁEM OSĄDZENI	OGÓŁEM SKAZANI	OGÓŁEM OSĄDZENI	OGÓŁEM SKAZANI	OGÓŁEM OSĄDZENI	OGÓŁEM SKAZANI
1999	122	116	136	130	326	305	422	383
2000	107	104	131	128	413	395	494	476
2001	109	101	123	114	484	444	560	520
2002	156	152	197	193	483	448	584	549
2003	125	121	164	160	691	647	816	771
2004	313	307	433	427	1047	1025	1241	1219
2005	371	361	537	527	1410	1364	1681	1635
2006	457	447	630	620	1485	1464	1773	1752
2007	330	315	501	486	2196	2167	2453	2424

10. Analizowane uregulowanie znalazło zastosowanie wobec sprawców - informatorów uwikłanych w sprawy korupcyjne o różnej skali. W grę wchodziły drobne przypadki, w których łapówka nie przekroczyła 100 PLN oraz prawdziwe afery korupcyjne, w których bezprawna korzyść sięgała kilkuset tysięcy PLN, a nawet w skrajnym przypadku przekroczyła jeden milion sześćset tysięcy PLN. Organy powołane do ścigania przestępstw uzyskiwały informacje na temat pojedynczych przypadków korupcji oraz przypadków dłuższej korupcyjnej działalności, realizowanej w warunkach czynu ciągłego (art. 12 k.k.) albo ciągu przestępstw (art. 91 § 1 k.k.). W ponad 34% przypadków informacje dotyczyły korupcji w służbie zdrowia, w około

29% - korupcji w ośrodkach szkolenia i egzaminowania kierowców, zaś ponad 9 % dotyczyło korupcji w urzędach skarbowych.

11. W efekcie informacji uzyskanych aż od 96,6% sprawców - informatorów udało się następnie doprowadzić do postawienia zarzutów osobom, które przyjęły wcześniej od nich łapówkę lub jej obietnicę.

W większości badanych przypadków (76,4%) organ powołany do ścigania przestępstw dysponował wcześniej pewną ogólną wiedzą na temat korupcji w danej instytucji. W tej grupie spraw zawiadomienie złożone przez informatora miało ten walor, że uszczegóławiało wcześniejszą wiedzę organów procesowych o nowe, istotne okoliczności, które bądź w ogóle umożliwiły rozpoznanie ustawowych znamion przestępstwa sprzedajności osoby pełniącej funkcję publiczną w zachowaniach konkretnych osób i co za tym idzie postawienie im zarzutów, bądź umożliwiły postawienie nowych zarzutów osobom już podejrzanym o przyjęcie łapówki, tym samym pozwoliły na pełniejsze ujęcie w przyjętej kwalifikacji prawnej przestępczej działalności tych osób, prowadzonej zazwyczaj w dłuższym okresie czasu.

12. Materiał aktowy dostarczył również przykładów naruszania w konkretnych przypadkach przesłanek warunkujących możliwość skorzystania z przywileju niepodlegania karze na podstawie przepisu art. 229 § 6 k.k. Ustalono, że najczęściej dokonywano niewłaściwego rozpoznania ustawowych znamion przestępstwa w zachowaniu sprawcy - informatora, co prowadziło w następstwie do przyjęcia błędnej lub niepełnej podstawy umorzenia. Na drugim miejscu znalazły się przypadki, w których umożliwiono skorzystanie z przywileju bezkarności sprawcy, który jedynie potwierdził informacje, jakimi organ powołany do ścigania przestępstw dysponował już wcześniej. Naruszenie pozostałych przesłanek warunkujących możliwość skorzystania z przywileju niepodlegania karze miało miejsce sporadycznie.