

Grzegorz Ociecek¹

Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w Polsce. Wybrane aspekty prawne ze szczególnym uwzględnieniem roli Prokuratury

Streszczenie

Niniejszy artykuł ma na celu zasygnalizowanie kwestii dotyczących zwalczania korupcji w naszym kraju. Szczególną uwagę poświęcono roli i zadaniom prokuratury w tym względzie, a przede wszystkim roli Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz jego wydziałów zamiejscowych po reformie prokuratury, która miała miejsce w 2016 r. Szczególną uwagę poświęcono niepublikowanym do tej pory wynikom statystycznym w zakresie przestępczości korupcyjnej oraz kwestiom związanym z czasem trwania tego rodzaju postępowań.

Słowa kluczowe

Korupcja, przestępczość zorganizowana, zwalczanie przestępczości, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Prokuratura.

¹ dr Grzegorz Ociecek, Prokurator Prokuratury Krajowej w stanie spoczynku, Doradca Prokuratora Krajowego, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji UKSW, stały recenzent miesięcznika Prokuratura i Prawo, członek Rady Naukowej IWS, WPP oraz OSA. Członek Polskiej Platformy Bezpieczeństwa Wewnętrznego, tworzącej zaawansowane, zintegrowane narzędzia technologiczne, wspomagające działania organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości. Uczestnik oraz współorganizator międzynarodowych konferencji poświęconych m.in. zwalczaniu przestępczości zorganizowanej oraz terroryzmu. Uczestnik programu *International Visitor Leadership*, organizowanego przez Departament Stanu USA w zakresie zwalczania przestępczości i terroryzmu. Autor publikacji w zakresie przestępczości zorganizowanej oraz świadków koronnych. ORCID 0000-0002-2785-4677.

1. Wstęp

Pojęcie „korupcja” pochodzi od łacińskiego słowa *corrumpere*, które oznacza kuszenie, rujnowanie oraz przekupywanie². Według encyklopedii PWN korupcja określana jest jako „nadużycie uprawnień związanych ze sprawowaną funkcją w celu uzyskania od osób trzecich niedozwolonych prywatnych korzyści, które mogą przyjąć zarówno formę materialną jak i niematerialną”³. Z kolei Słownik wyrazów obcych i obcojęzycznych definiuje korupcję jako zepsucie, demoralizację, przekupstwo, łapownictwo oraz sprzedajność⁴.

Ciekawe ujęcie, związane z definicją korupcji przedstawione zostało przez R. Klitgaard. Poniższy, opisany przez niego model został zilustrowany na schemacie.

Schemat nr 1. Model korupcji w ujęciu R. Klitgaard.

Korupcja = monopol + dyskrekcja – odpowiedzialność

Źródło: T. G. Grosse, *działania anty-korupcyjne w państwach członkowskich OECD, Florencja 2000*.

Najpełniejsza definicja pojęcia „korupcja” z punktu widzenia ustawodawstwa krajowego znajduje się w ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z dnia 9 czerwca 2006 r.⁵

Zgodnie z art. 1 pkt 3a ustawy o CBA przez korupcję rozumie się czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależ-

² J. Borusowski, *Společno-kulturowe uwarunkowania korupcji*, Tychy 2009, s. 9.

³ J. Wojnowski (red.), *Wielka encyklopedia PWN*, t. 16, Warszawa 2003; S. H. Deming, *Anti-Corruption Policies; Eligibility and Debarment Practices at the World Bank and Regional Development Banks*, International Lawyer, 2010, Vol. 44, No 2; A. Kobylińska, M. Folta, *Sygnaliści – ludzie, którzy nie potrafią milczeć. Doświadczenia osób ujawniających nieprawidłowości w instytucjach i firmach w Polsce*. Instytut Spraw Publicznych, 2015; J. Pope, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, Transparency International Source Book, 2000 i n.

⁴ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989, s. 281.

⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2104 ze zm.

- nych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
 - 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
 - 4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie⁶.

Według przedstawicieli doktryny, do najbardziej typowych cech związanych z korupcją należą:

- Interakcyjność, związana z tzw. „dawcami” i „odbiorcami” w transakcjach korupcyjnych;
- Entropia, dotycząca rozprzestrzeniania się działań korupcyjnych na coraz to nowe dziedziny życia społeczno-gospodarczego, w których działania o charakterze korupcyjnym wcześniej nie występowały;
- Rynkowość, związana z tzw. „konkurencyjnością” nielegalnych transakcji;
- Powszechność⁷.

⁶ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2021 r., poz. 1671, 2333.

⁷ B. Hołyst, Korupcja jako plaga społeczna XXI w., Przegląd antykorupcyjny, nr 1, Warszawa 2011, s. 24–25.

Nie należy zapominać, iż także na arenie międzynarodowej podejmowane są działania mające na celu ograniczenie tego typu niepożądanego aktywności⁸.

Skala zjawiska korupcji w Polsce w porównaniu do lat 90-tych XX w. z całą pewnością uległa znacznemu ograniczeniu. Przykładem może być publikowany od 1996 r. przez międzynarodową, pozarządową organizację Transparency International, badającą praktyki korupcyjne w sektorze publicznym, coroczny raport dotyczący rankingu percepcji korupcji⁹. Nadmienić należy, iż organizacja Transparency International definiuje korupcję jako nadużycie powierzonej władzy dla prywatnych korzyści¹⁰. Poniższa tabela ilustruje miejsce Polski w rankingu percepcji korupcji na przestrzeni lat 1996–2021.

Tabela nr 1. Ranking percepcji korupcji w Polsce według Transparency International.

Rok	Miejsce w rankingu	Punkty	Ilość krajów biorących udział w badaniu
2021	42	56	180
2020	45	56	180
2019	45	58	180
2018	36	60	180

⁸ Zob. np.: J. Bił, Korupcja jako instrument uprawiania polityki, Przegląd antykorupcyjny, nr 1A, Warszawa 2013, s. 34–40; Z. Dobrowolski, Korupcja w życiu publicznym: międzynarodowe doświadczenia w zwalczaniu korupcji w Polsce, Zielona Góra 2001; Z. Dobrowolski, Korupcja w państwie. Przyczyny, skutki, kierunki przeciwdziałania, Sulechów 2005; A. Kobylińska, M. Folt, Sygnaliści–ludzie którzy nie potrafią milczeć. Doświadczenia osób ujawniających nieprawidłowości w instytucjach i firmach w Polsce. Instytut Spraw Publicznych, 2015; A. Klavan, Korupcja, Warszawa 1999; C. Nowak, Dostosowanie prawa polskiego do instrumentów międzynarodowych dotyczących korupcji. Raport, (w:) Program przeciw korupcji, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2004 Konwencja Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji z dnia 31 października 2003r. Dz. U. z 2007 r., Nr 84, poz. 563; Cywilnoprawna Konwencja o korupcji z dnia 4 listopada 1999 r., Dz. U. z 2004 r., Nr 244, poz. 2443; Prawnokarna Konwencja o korupcji z dnia 27 stycznia 1999 r., Dz. U. z 2005 r., Nr 29, poz. 249; Protokół sporządzony na podstawie art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej do Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 27 września 1996 r., Dz. U. UE. C. Nr 313, poz. 2; Decyzja Komisji z dnia 28 kwietnia 1999 r., ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF);

⁹ <http://Home-Transparency.org> (dostęp: 23 lipca 2022 r.).

¹⁰ *Ibidem*.

C.d. Tabeli nr 1.

2017	36	60	180
2016	29	62	176
2015	30	63	168
2014	35	61	175
2013	38	60	177
2012	41	58	176
W 2012 roku TI zmieniło metodologię badań. Inaczej niż to miało miejsce w latach ubiegłych zastosowano skalę od 0 do 100 (zamiast 0–10), w której 0 oznacza kraj najbardziej skorumpowany, a 100 najmniej skorumpowany. Zmiana ta ma umożliwić dokładne obserwowanie trendów i porównywanie wyników względem lat ubiegłych.			
2011	41	5,5	183
2010	41	5,3	178
2009	49	5	180
2008	58	4,6	180
2007	61	4,2	180
2006	61	3,7	163
2005	70	3,4	159
2004	67	3,5	146
2003	64	3,6	133
2002	45	4,0	102
2001	44	4,1	91
2000	43	4,1	90
1999	44	4,2	99
1998	39	4,6	85
1997	29	5,08	52
1996	24	5,57	54

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Transparency International.

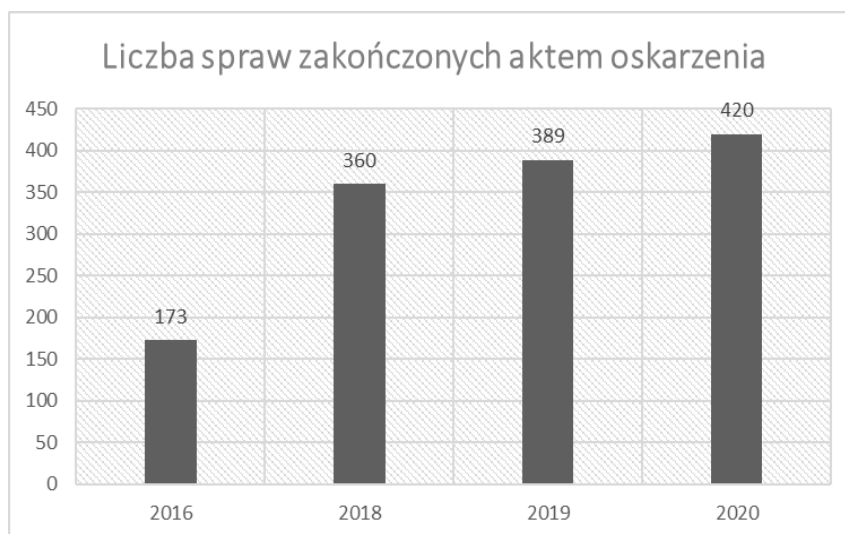
Według rankingu percepcji korupcji, Polska uzyskała najwyższe miejsce w 2016 r., zaś w 2004 r. oraz 2005 r. uplasowała się odpowiednio na 67 i 70 miejscu wśród krajów biorących udział w badaniu postrzegania korupcji przez obywateli. Zwróć jednakże należy uwagę na kwestie dotyczące liczby krajów biorących udział w badaniu skali percepcji korupcji. O ile do 2001 r. liczba krajów nie przekraczała 100, to w ostatnich pięciu latach wynosi ona już 180. Na pierwszym miejscu w rankingu percepcji korupcji w 2021 r. znalazły się takie kraje jak: Dania, Finlandia oraz Nowa Zelandia. Z kolei Sudan Południowy oraz Syria znajdują się obecnie na ostatnim miejscu w rankingu.

2. Rola prokuratury w zwalczaniu przestępczości korupcyjnej

Szczególną rolę w zwalczaniu przestępczości o charakterze korupcyjnym odgrywa Prokuratura, która w 2016 r. wdrożyła reformę, mającą na celu poprawę jej funkcjonowania, a przede wszystkim zwiększenie efektywności ścigania przestępstw, w tym mających charakter korupcyjny. W wyniku reformy utworzono Prokuraturę Krajową, która zastąpiła ówczesną Prokuraturę Generalną. W Prokuraturze Krajowej z kolei utworzono Wydziały Zamiejscowe Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, gdzie prowadzone są obecnie sprawy o najpoważniejsze przestępstwa o charakterze terrorystycznym, korupcyjnym oraz przestępczości zorganizowanej, w tym także gospodarczo-finansowej. Tego rodzaju działania miały na celu specjalizację prokuratorów w walce z przestępczością, zwłaszcza w sferze najgroźniejszych zjawisk, w tym przestępczości gospodarczej, cyberprzestępczości, przestępczości zorganizowanej i przestępczości korupcyjnej. Scentralizowanie Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji przyniosło na przestrzeni ostatnich 6 lat wymierne efekty procesowe.

Przykładem skutków reformy prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i korupcji mogą być dane statystyczne związane chociażby z liczbą spraw zakończonych aktem oskarżenia przez prokuratorów Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji (wykres nr 1), czy też wartość realnie zabezpieczonego mienia (tabela nr 2).

Wykres nr 1. Liczba spraw zakończonych aktem oskarżenia.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Prokuratury Krajowej.

Po reformie prokuratury można zaobserwować wyraźny wzrost spraw zakończonych aktem oskarżenia. Wzrost ten wyniósł aż 143%.

Jeżeli chodzi o tak istotne kwestie dotyczące zabezpieczania mienia, w poniższej tabeli zaprezentowano dane w tym zakresie.

Tabela nr 2. Wartość realnie zabezpieczonego mienia w sprawach skierowanych do sądu z aktem oskarżenia.

Rok	Wartość zabezpieczonego mienia
2016	6.600.000EUR
2017	9.320.000EUR
2018	24.072.000EUR
2019	25.806.000EUR
2020	85.818.000EUR

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Prokuratury Krajowej.

W stosunku do roku 2016 w roku 2020 wartość zabezpieczonego mienia w sprawach skierowanych do sądów wzrosła o ponad 1200%. Z całą pewnością jest to skutek reformy prokuratury, jak również usprawnienie narzędzi prawnych jakimi są chociażby wprowadzona w 2017 r. instytucja konfiskaty rozszerzonej oraz zwiększenie wymiaru kar za tzw. „zbrodnię vatowską”.

W tym miejscu, warto przeprowadzić komparastykę liczby postępowań korupcyjnych na przestrzeni lat 2000–2019 ze szczególnym uwzględnieniem najbardziej znaczących przestępstw o charakterze korupcyjnym. Dane pozyskane zostały z Atlasu Przestępczości, który jest już szóstą z kolei edycją wydawniczą Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, w której zaprezentowane zostały szczegółowe dane dotyczące różnych sfer związanych z poszczególnymi kategoriami przestępstw¹¹. Poniższe dane przedstawiają liczbę podejrzanych o popełnienie najbardziej typowych przestępstw korupcyjnych.

Tabela nr 3. Liczba osób podejrzanych o korupcję w latach 2000–2019.

Rok	art. 228 k.k.	art. 229 k.k.	art. 230 k.k.	art. 231 k.k.	art. 250a k.k.	art. 296b k.k.
2000	183	472	20	230	b.d.	b.d.
2001	222	509	45	359	b.d.	b.d.
2002	215	570	61	514	b.d.	b.d.
2003	257	877	57	423	0	0
2004	456	965	142	598	3	4
2005	474	1365	189	577	6	10
2006	533	1656	260	581	13	2
2007	531	2438	302	674	93	6
2008	425	2215	329	559	8	53
2009	437	2111	241	469	0	6

¹¹B. Gruszczyńska, M. Marczewski, A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak (red.), Atlas przestępczości w Polsce, Warszawa 2021 *in extenso*.

C.d. Tabeli nr 3.

2010	469	2064	433	476	13	202
2011	329	2142	333	436	150	72
2012	281	1626	424	355	24	23
2013	159	1423	177	234	11	4
2014	144	1244	262	237	4	3
2015	164	1097	231	163	93	2
2016	127	1033	90	182	7	6
2017	147	866	142	171	8	2
2018	114	686	126	213	5	2
2019	86	701	227	249	31	2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Atlas przestępczości w Polsce. (red.) Gruszczyńska B., Marczewski M., Siemaszko A., Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., Klimczak J., Warszawa 2021, s. 58–59.

Największą liczbę podejrzanych o przestępstwa o charakterze korupcyjnym odnotowano w latach 2007–2011, najmniejszą zaś w 2017 r. oraz 2019 r. Zauważyć należy, iż wzmożenie przestępczości o charakterze korupcji wyborczej odnotowywane jest zawsze w tak zwanych okresach wyborczych tj. w roku 2007, 2011 oraz 2015.

Dla porównania, w poniższej tabeli zaprezentowane zostały dane statystyczne uzyskane z Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w zakresie przestępstw korupcyjnych popełnionych w 2020 r. Poniższe dane dotyczą zarówno liczby postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej oraz jego Wydziały Zamiejscowe, jak również kwestie związane z rozstrzygnięciami merytorycznymi podejmowanymi ze strony prokuratury to jest: liczbą aktów oskarżenia, umorzeniami oraz wnioskami w trybie art. 335 § 1 k.p.k.

Tabela nr 4. Liczba postępowań korupcyjnych prowadzonych przez Departament do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w 2020 r.

Kwalifikacja prawna	Liczba spraw zarejestrowanych w Ds.	Liczba spraw wszczętych w danym roku sprawozdawczym	Liczba podejrzanych w danym roku, także zarzuty ogłoszone w latach poprzednich	Liczba spraw zakończonych odmową wszczęcia	Liczba prawomocnych odmów wszczęcia	umorzenia			
						łączna liczba spraw umorzonych	w tym liczba spraw umorzonych ad personam	liczba osób podejrzanych	liczba prawomocnych umorzeń – ogółem
228 § 1–6 k.k.	603	180	524	279	189	145	10	11	120
228 § 6 k.k.	0	0	0	0	0	2	0	0	2
229 § 1–5 k.k.	863	481	1 541	164	77	173	43	103	139
229 § 5 k.k.	2	2	2	0	0	0	0	0	1
230 § 1–2 k.k.	223	96	207	47	37	49	4	6	28
230a § 1–3 k.k.	128	38	294	23	9	21	5	6	13
231 § 2 k.k.	580	208	469	181	116	149	21	27	101
250a § 1–4 k.k.	30	7	31	19	16	8	1	1	5
296 § 1–5 k.k.	189	62	113	53	32	53	2	2	28
46 i 48 ustawy o sporcie	3	2	0	1	1	1	0	0	1
Ogółem	2 621	1 076	3 181	767	477	601	86	156	438

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Tabela nr 5. Rozstrzygnięcia merytoryczne podejmowane przez prokuratorów Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Warunkowe umorzenia		Akty oskarżenia		Wnioski w trybie art. 335 § 1 k.p.k.		Kwalifikacja prawna
liczba spraw	liczba podejrzanych	liczba spraw	liczba oskarżonych	liczba spraw	liczba oskarżonych	art.
0	0	79	182	7	7	228 § 1–6 k.k.
0	0	1	1	1	1	228 § 6 k.k.
9	68	419	714	98	135	229 § 1–5 k.k.
0	0	1	1	1	1	229 § 5 k.k.
3	4	72	108	15	16	230 § 1–2 k.k.
7	8	41	87	13	24	230a § 1–3 k.k.
0	0	74	149	6	9	231 § 2 k.k.
0	0	2	8	0	0	250a § 1–4 k.k.
2	4	15	33	3	4	296 § 1–5 k.k.
0	0	0	0	0	0	46 i 48 ustawy o sporcie
21	84	704	1 283	144	197	

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Największą liczbę spraw wszczętych w 2020 r. w zakresie przestępstw o charakterze korupcyjnym odnotowano w odniesieniu do przestępstw tzw. łapownictwa czynnego oraz biernego, jak również w odniesieniu do przestępstwa urzędniczego polegającego na przekroczeniu uprawnień i niedopełnieniu obowiązków (art. 231 k.k.). Najmniejszą liczbę postępowań korupcyjnych odnotowano z kolei w zakresie ustawy o sporcie. Stosunkowo dużą liczbę rozstrzygnięć w 2020 r. stanowiły wnioski w przedmiocie dobrowolnego poddania się karze w trybie art. 335 § 1 k.p.k.

W poniższej tabeli zaprezentowane zostały rozstrzygnięcia sądu, wydane w 2020 r. w zakresie przestępstw korupcyjnych.

Tabela nr 6. Liczba oraz rodzaj rozstrzygnięć sądowych za przestępstwa o charakterze korupcyjnym prowadzone przez Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w 2020.

Kwalifikacja prawna	liczba skazanych w I instancji	w tym w trybie art. 335 k.p.k. i 387 k.p.k.	liczba skazanych prawomocnie w I instancji	liczba osób uniewinnionych w I instancji	liczba osób prawomocnie uniewinnionych w I instancji	liczba osób wobec których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	liczba prawomocnych orzeczeń wobec osób co do których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	łączna liczba orzeczeń w I instancji	liczba prawomocnych orzeczeń w I instancji	liczba skazanych wobec których orzeczono prawomocne kary pozbawienia wolności w I i II instancji	liczba skazanych wobec których orzeczono prawomocne kary pozbawienia wolności zawieszoną w I i II instancji	sprawy w toku na koniec roku sprawozdawczego
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
228 § 1-6 k.k.	137	47	88	37	8	9	5	106	61	54	55	206
228 § 6 k.k.	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
229 § 1-5 k.k.	514	196	423	16	13	96	94	528	469	115	268	353
229 § 5 k.k.	32	4	19	0	0	3	0	4	4	3	1	3
230 § 1-2 k.k.	71	23	59	2	2	2	2	82	58	25	32	106
230a § 1-3 k.k.	73	33	54	2	2	11	8	82	68	9	13	60
231 § 2 k.k.	74	9	57	15	2	8	1	63	36	26	37	163
250a § 1-4 k.k.	2	0	0	2	4	0	0	1	2	0	0	3
296 § 1-5 k.k.	28	17	19	18	0	1	0	15	5	4	20	50
46 i 48 ustawy o sporcie	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0
Ogółem	932	329	719	92	31	131	111	882	704	236	426	944

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Największa liczba rozstrzygnięć sądowych w 2020 r. dotyczyła przestępstwa opisanego w art. 229 § 1-5 k.k. W zakresie tego przestępstwa

w 2020 r. sądy pierwszej instancji skazały 514 osób zaś w drugiej instancji 469 osób. W stosunku do tego przestępstwa w 94 przypadkach umorzono oraz warunkowo umorzono postępowanie. Natomiast 13 osób zostało prawomocnie uniewinnionych.

Podsumowując dane statystyczne dotyczące pracy Departamentu do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji oraz jego Wydziałów zamiejscowych w 2020 warto zasygnalizować kwestie dotyczące czasu prowadzenia postępowań o charakterze korupcyjnym. W poniższej tabeli zaprezentowano przedmiotowe dane.

Tabela nr 7. Czas trwania postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Departament do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji w 2020.

Kwalifikacja prawna	czas trwania > 3 miesięcy	czas trwania > 6 miesięcy	czas trwania > roku	czas trwania > 2 lat i dłużej
228 § 1–6 k.k.	0	1	1	2
228 § 6 k.k.	0	0	0	0
229 § 1–5 k.k.	0	0	1	2
229 § 5 k.k.	0	0	0	0
230 § 1–2 k.k.	0	0	1	0
230a § 1–3 k.k.	0	0	1	0
231 § 2 k.k.	0	0	8	2
250a § 1–4 k.k.	0	0	0	0
296 § 1–5 k.k.	0	0	0	0
46 i 48 ustawy o sporcie	0	0	0	0
Ogółem	0	1	12	6

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Powyższe dane wskazują, iż najwięcej postępowań o przestępstwa o charakterze korupcyjnym prowadzonych było powyżej roku (12). Były to głównie przestępstwa dotyczące niedopełnienia uprawnień i przekroczenia obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 231§ 2 k.k.). Powyżej dwóch lat, prowadzono 6 spraw o przestępstwa opisane w art. 228§1–6 k.k.; 229 § 1–5 k.k. oraz 231 § 2 k.k. Dla porównania z rokiem następnym tj. 2021 liczba postępowań o charakterze długotrwałym znacznie się zwiększyła (tabela nr 8).

Tabela nr 8. Czas trwania postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w 2020.

Kwalifikacja prawna	czas trwania > 3 miesięcy	czas trwania > 6 miesięcy	czas trwania > roku	czas trwania > 2 lat i dłużej
228 § 1–6 k.k.	19	8	3	6
228 § 6 k.k.	0	0	0	0
229 § 1–5 k.k.	33	7	2	6
229 § 5 k.k.	0	0	0	0
230 § 1–2 k.k.	6	6	1	7
230a § 1–3 k.k.	3	3	39	6
231 § 2 k.k.	11	9	5	14
250a § 1–4 k.k.	0	0	0	0
296 § 1–5 k.k.	1	2	0	8
46 i 48 ustawy o sporcie	0	0	0	0
Ogółem	73	35	50	47

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

W 2021 r. spraw, które prowadzone były powyżej 2 lat odnotowano aż 47, zaś spraw ponad rocznych 50. Najwięcej, bo aż 73 sprawy o charakterze korupcyjnym prowadzone były od 3 do 6 miesięcy. Podobnie jak w roku poprzednim postępowania te dotyczyły w głównej mierze korupcji czynnej, biernej oraz przekroczenia i niedopełnienia obowiązków.

Poniższe dane ilustrują kwestie związane między innymi z liczbą spraw korupcyjnych zarejestrowanych w 2021 r. w Wydziałach Ds., liczbą podejrzanych jak również liczbą i rodzajem rozstrzygnięć w postępowaniu przygotowawczym.

Tabela nr 9. Liczba oraz rodzaj rozstrzygnięć sądowych za przestępstwa o charakterze korupcyjnym prowadzone przez Departament do Spraw Przeszyczości Zorganizowanej i Korupcji w 2021.

Kwalifikacja prawna	liczba skazanych w I instancji	w tym w trybie art. 335 k.p.k. i 387 k.p.k.	liczba skazanych prawomocnie w I instancji	liczba osób uniewinnionych w I instancji	liczba osób prawomocnie uniewinnionych w I instancji	liczba osób wobec których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	liczba prawomocnych orzeczeń wobec osób co do których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	łączna liczba orzeczeń w I instancji	liczba prawomocnych orzeczeń w I instancji	liczba skazanych wobec których orzeczono prawomocne kary pozbawienia wolności w I i II instancji	liczba skazanych wobec których orzeczono prawomocne kary pozbawienia wolności <u>zawieszania</u> w I i III instancji	sprawy w toku na koniec roku sprawozdawczego
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
228 § 1-6 k.k.	194	30	93	50	20	10	5	120	67	39	56	182
228 § 6 k.k.	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0
229 § 1-5 k.k.	567	231	414	45	28	31	85	465	388	96	238	368
229 § 5 k.k.	5	0	5	0	0	0	0	6	4	0	6	3
230 § 1-2 k.k.	54	7	52	3	2	3	2	48	44	27	40	87
230a § 1-3 k.k.	80	66	99	11	0	15	8	92	86	41	74	74
231 § 2 k.k.	133	24	74	28	4	13	8	102	66	38	57	174
250a § 1-4 k.k.	7	0	6	0	0	0	0	6	6	0	0	1
296 § 1-5 k.k.	28	8	17	5	0	4	3	21	12	5	8	42
46 i 48 ustawy o sporcie	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Ogółem	1068	366	760	142	64	77	111	860	673	246	479	931

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przeszyczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

W porównaniu do roku ubiegłego, w 2021 r. liczba spraw, które zarejestrowane zostały w Wydziałach Ds. uległa zmniejszeniu z 2621 spraw do 2391 postępowań. (spadek o 230 postępowań). Podobnie, zmniejs-

szeniu uległa liczba wszczętych postępowań. W 2021 r. wszczęto 1010 spraw, czyli o 66 spraw mniej niż w roku ubiegłym. Jeżeli chodzi o liczbę podejrzanych, to kształtowała się ona na podobnym poziomie, podobnie jak liczba prawomocnych umorzeń, których było zaledwie o 9 więcej w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. W 2021 r. w porównaniu do roku poprzedniego odnotowano spadek prawomocnych odmów wszczęcia postępowania o 38 rozstrzygnięć tego rodzaju. Poniższa tabela nr 10 ilustruje z kolei liczbę decyzji prokuratorskich podjętych po zakończeniu postępowania przygotowawczego w postaci liczby skierowanych aktów oskarżenia, wniosków o warunkowe umorzenie oraz wniosków o dobrowolne poddanie się karze w trybie art. 335 § 1 k.p.k.

Tabela nr 10. Rozstrzygnięcia merytoryczne podejmowane przez prokuratorów Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

warunkowe umorzenia		akty oskarżenia		wnioski w trybie art. 335 § 1 k.p.k.		kwalfikacja prawna
liczba spraw	liczba podejrzanych	liczba spraw	liczba oskarżonych	liczba spraw	liczba oskarżonych	art.
4	46	72	212	14	14	228 § 1–6 k.k.
0	0	0	0	0	0	228§ 6 k.k.
21	12	354	746	109	148	229 § 1–5 k.k.
0	0	0	0	2	2	229 § 5 k.k.
0	0	55	94	5	5	230 § 1–2 k.k.
3	3	55	135	50	51	230a § 1–3 k.k.
3	1	75	178	21	24	231 § 2 k.k.
1	0	2	2	0	0	250a § 1–4 k.k.
0	0	14	30	0	0	296 § 1–5 k.k.
0	0	0	0	0	0	46 i 48 ustawy o sporcie
32	62	627	1 397	201	244	

Źródło: Dane Departamentu do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

W 2021 r. w porównaniu do roku poprzedniego w Departamencie do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji odnotowano znaczny wzrost zarówno liczby spraw oraz liczby oskarzonych, którzy wyrazili zgodę na dobrowolne poddanie się karze w trybie art. 335 § 1 k.p.k. Liczba oskarzonych wzrosła o 47, zaś liczba spraw o 57. Podobnie, wzrosła liczba oskarzonych, przeciwko którym skierowany został akt oskarżenia. W 2021 r. oskarżono bowiem o 114 osób więcej niż w roku poprzedzającym. Największą liczbę oskarzonych w 2020 r. oraz 2021 r. stanowiły osoby, którym zarzucono popełnienie przestępstw opisanych w art. 229§ 1–5 k.k., odpowiednio 714 oraz 746 osób. Zauważyć także należy, iż w 2021 r. skierowano o 11 wniosków więcej niż w 2020 r. w przedmiocie warunkowego umorzenia postępowania. Zarówno w 2020 r. jak też w 2021 r. nie prowadzono postępowań na podstawie art. 46 i 48 ustawy o sporcie.

W poniższej tabeli zaprezentowano dane dotyczące liczby skazań za przestępstwa korupcyjne, które prowadzone były przez Departament do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji w 2021.

Tabela nr 11. Liczba skazań oraz uniewinnień za przestępstwa o charakterze korupcyjnym prowadzonych przez Departament do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji w 2021.

Kwalifikacja prawna	liczba skazanych w I instancji	w tym w trybie art. 335 k.p.k. i 387 k.p.k.	liczba skazanych prawomocnie w I instancji	liczba osób uniewinnionych w I instancji	liczba osób prawomocnie uniewinnionych w I instancji	liczba osób wobec których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	liczba prawomocnych orzeczeń wobec osób co do których umorzono lub warunkowo umorzono postępowanie w I instancji	łączna liczba orzeczeń w I instancji
0	1	2	3	4	5	6	7	8
228 § 1–6 k.k.	194	30	93	50	20	10	5	120
228 § 6 k.k.	0	0	0	0	10	0	0	0
229 § 1–5 k.k.	567	231	414	45	28	31	85	465
229 § 5 k.k.	5	0	5	0	0	0	0	6
230 § 1–2 k.k.	54	7	52	3	2	3	2	48
230a § 1–3 k.k.	80	66	99	11	0	15	8	92

C.d. Tabeli nr 11.

231 § 2 k.k.	133	24	74	28	4	13	8	102
250a § 1-4 k.k.	7	0	6	0	0	0	0	6
296 § 1-5 k.k.	28	8	17	5	0	4	3	21
46 i 48 ustawy o sporcie	0	0	0	0	0	1	0	0
Ogółem	1068	366	760	142	64	77	111	860

Źródło: Dane Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej.

Podobnie jak w 2020 r. w 2021 r. sądy I oraz II instancji wydały największą liczbę wyroków skazujących w zakresie przestępstwa korupcji z art. 229§1-5 k.k. Odpowiednio 557 skazań w I instancji oraz 231 prawomocnych skazań w II instancji. Z kolei największą liczbę uniewinnień odnotowano w ramach przestępstwa korupcji czynnej (art. 228 k.k.). W 2021 r. nie odnotowano żadnych rozstrzygnięć sądowych w zakresie ustawy o sporcie.

3. Próba podsumowania

Korupcja jako zjawisko o charakterze powszechnym stanowi wyjątkowo poważne zagrożenie dla funkcjonowania porządku prawnego. Prowadzi ona do naruszenia powszechnie obowiązujących w demokratycznym państwie prawa systemu reguł prawnych oraz wykorzystuje władzę publiczną do celów prywatnych. Dodatkowo, korupcja nie jest wyłącznie penalizowana w ustawach karnych, lecz przybiera także postacie, które postrzegane mogą być jako naruszenie zasad etyki, kultury czy moralności¹². Dlatego należy podejmować działania o charakterze długofalowym, mające na celu ograniczenie tego jakże niepożądanego zjawiska. Zdawać sobie należy sprawę, iż całkowite wyeliminowanie korupcji z życia społecznego jest niemożliwe, jednakże poprzez stałe podnoszenie świadomości społecznej w tym względzie z całą pewnością może dojść do znacznego jej ograniczenia. Dlatego tak ważne jest systematyczne prowadzenie działalności o charakterze edukacyjnym, jak również współpraca pomiędzy organami państwa. Ważnym elementem jest przejrzystość

¹² Z. Bielecki, Korupcja w świetle badań – wybrane aspekty, Policja 2005, nr 1, s. 67.

działania, która chroni przed nielegalnymi praktykami korupcyjnymi. Szczególną rolę w ochronie antykorupcyjnej pełnią organy ścigania, a w szczególności Prokuratura, której głównym zadaniem jest ściganie przestępstw oraz stanie na straży praworządności. Z działań o charakterze korupcyjnym korzystają w głównej mierze członkowie zorganizowanych grup przestępczych, którzy dążą do zwiększenia swoich nielegalnie uzyskanych zysków, kosztem wykorzystywania całego systemu powiazań korupcyjnych mających im zapewnić tzw. bufor ochronny przed nielegalnie podejmowaną aktywnością przestępczą.

Korupcja, jako problem globalny z całą pewnością może zostać marginalizowany poprzez podjęcie między innymi takich działań jak:

- poprawa systemu nadzoru i kontroli w zakresie przestrzegania przepisów antykorupcyjnych;
- wprowadzenie nowych uregulowań prawnych w zakresie przeciwdziałania praktykom korupcyjnym w tym między innymi tzw. ustawy o sygnalistach;
- ujednoczenie kwestii dotyczących oświadczeń majątkowych składanych przez osoby zobowiązane, w tym urzędników państwowych;
- rozważenie wprowadzenia tzw. testu integralności;
- wzmocnienie systemu przejrzystości w działalności instytucji państwowych, samorządu terytorialnego oraz gospodarki;
- wdrażanie oraz rzetelna realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji;
- współpraca na szczeblu międzynarodowym w zakresie przeciwdziałania zjawiskom korupcji, w szczególności pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości;
- koordynacja działań antykorupcyjnych na szczeblu zarówno centralnym jak też lokalnym;
- współpraca organów państwowych z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się kwestiami diagnozowania przyczyn oraz sektorów najbardziej narażonych na działania korupcyjne;
- poszukiwanie nowych metod pracy operacyjnej mogącej w sposób skuteczny ograniczyć przestępczość korupcyjną;
- skuteczne wykorzystanie aktualnych prawnych, w tym między innymi korzystanie z tzw. klauzul niekaralności (art. 229 § 6 k.k., 296a § 5 k.k., 230a § 3 k.k., 250a § 4 k.k.), czy też instytucji konfiskaty rozszerzonej, oraz instytucji świadka koronnego w znaczeniu karnomaterialnym oraz procesowym;
- stałe diagnozowanie obszarów zagrożonych przestępczością o charakterze korupcyjnym, w tym ocena ryzyka;

- podnoszenie świadomości urzędników w zakresie występujących zagrożeń korupcyjnych;
- korzystanie z jak najszerszych programów edukacyjnych.

Bibliografia

1. Anti-Corruption Policies; Eligibility and Debarment Practices at the World Bank and Regional Developments Banks, International Lawyer 2010, Vol. 44, No 2.
2. Bielecki Z., Korupcja w świetle badań – wybrane aspekty, Policja 2005, nr 1.
3. Bil J., Korupcja jako instrument uprawiania polityki, Przegląd antykorupcyjny 1A(4), Warszawa 2013.
4. Borusowski J., Społeczno-kulturowe uwarunkowania korupcji, Tychy 2009.
5. Dobrowolski Z., Korupcja w państwie. Przyczyny, skutki, kierunki przeciwdziałania, Sulechów 2005.
6. Dobrowolski Z., Korupcja w życiu publicznym: międzynarodowe doświadczenia w zwalczaniu korupcji w Polsce, Zielona Góra 2001.
7. Gruszczyńska B., Marczewski M., Siemaszko A., Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., Klimczak J. (red.), Atlas przestępczości w Polsce. Warszawa 2021.
8. Hołyst B., Korupcja jako plaga społeczna XXI w., (w:) Przegląd antykorupcyjny, nr 1 (1), Warszawa 2011.
9. Klavan A., Korupcja, Warszawa 1999.
10. Kobylińska A., Folta M., Sygnaliści – ludzie którzy nie potrafią milczeć. Doświadczenia osób ujawniających nieprawidłowości w instytucjach i firmach w Polsce, Instytut Spraw Publicznych 2015.
11. Kopaliński W., Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych, Warszawa 1989.
12. Nowak C., Dostosowanie prawa polskiego do instrumentów międzynarodowych dotyczących korupcji. Raport, (w:) Program przeciw korupcji, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2004.
13. Pope J., Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, Transparency International Source Book, 2000.
14. Szulik A., Analiza unijnych rozwiązań legislacyjnych w zakresie prawa antykorupcyjnego, (w:) Kosiński J., Kraka K., Koman A. (red.), Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia cz. 1, Warszawa 2012.

15. Wojnowski J. (red.), Wielka encyklopedia PWN, t. 16, Warszawa 2003.

Akty prawne

1. Konwencja Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji z dnia 31 października 2003 r. Dz. U. z 2007 r., Nr 84, poz. 563.
2. Cywilnoprawna Konwencja o korupcji z dnia 4 listopada 1999 r., Dz. U. z 2004 r., Nr 244, poz. 2443.
3. Prawnokarna Konwencja o korupcji z dnia 27 stycznia 1999 r., Dz. U. z 2005 r., Nr 29, poz. 249; Protokół sporządzony na podstawie art. K. 3 Traktatu o Unii Europejskiej do Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 27 września 1996 r., Dz. U. UE. C. Nr 313, poz. 2.
4. Decyzja Komisji z dnia 28 kwietnia 1999 r., ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).
5. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2104 ze zm.

Intermedia

1. [http://Home – Transparency.org](http://Home-Transparency.org)
2. <http://cba.gov.pl>
3. <http://policja.gov.pl>
4. <http://www.cbos.bip-e.pl>
5. <http://prokuratura.gov.pl>

Fighting Corruption Crime in Poland. Selected legal aspects with special reference to the role of the Public Prosecutor's Office

Abstract

This article aims to signal issues concerning the fight against corruption in our country. Particular attention has been paid to the role and tasks of the Public Prosecutor's Office in this regard and, in particular, to the role of the Department for Organised Crime and Corruption and its local divisions following the 2016 reform of the Public Prosecutor's Office. Particular attention has been paid to statistical results on corruption crime

that have not been published so far and to issues related to the duration of such investigations.

Key words

Corruption, organised crime, crime fighting, Central Anti-Corruption Bureau, Public Prosecutor's Office.