

## Vasyl Franchuk

Lwowski Państwowy Uniwersytet Spraw Wewnętrznych

franchuk@ua.fm  <https://orcid.org/0000-0001-8204-512X>

# Prawno-historyczne aspekty przeciwdziałania ryzykom korupcyjnym

## Wprowadzenie

Korupcja jest zjawiskiem obiektywnej rzeczywistości, która jest zagrożeniem w różnych obszarach rozwoju społeczno-gospodarczego państwa, zwłaszcza w sferze polityczno-gospodarczej oraz administracji publicznej i jest jednym z kluczowych warunków istnienia przestępczości zorganizowanej. Z kolei warunkiem wstępnym rozwoju korupcji jest kryzys całego społeczeństwa, który wypacza wartości moralne i lekceważy zasady praworządności. Biorąc pod uwagę powyższe, W. Tsvetkov podkreślił głęboką dezintegrację społeczną, w której nie ma prawie trwałych wartości socjalnych, ideałów i świadomości społecznej (Romaszkin, 2007). Autor tłumaczył to uczuciem beznadziejności, rozczarowaniem, wyobcowaniem publicznym, zagnębieniem, rozpaczą, utratą wiary w przyszłość. Z tego powodu zepsute relacje stopniowo wyrastają na normę zachowania.

## 1. Analiza badań i publikacji

Zjawisko korupcji, ze względu na jej powszechność, we współczesnych warunkach jest jednym z najbardziej istotnych problemów bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, rozwiązań których szukają w swoich pracach naukowcy, zarówno nauk społecznych, jak i prawnych. Prace ogólnej koncepcji korupcji poświęcili O. Antonowoi, W. Basztannyka, M. Kamlyka, M. Melnyka, W. Olujka, A. Redky oraz inni. Zgodnie z tematyką badania, przestępstwa związane z korupcją badają naukowcy prawa administracyjnego Y. Bytiak, I. Holosniczenko, O. Prochorenko, O. Tereśuk, oraz prawa karnego L. Bagriy-Szakhmatova, O. Bandurka, O. Dudorov, M. Kamlyk, W. Tacyj, M. Chawronuk. Wyniki ich badań stały się podwaliną do wyróżnienia:

- przestępstw korupcyjnych, za popełnienie których przewidziana jest odpowiedzialność karna;
- przestępstw związanych z korupcją, za popełnienie których grozi odpowiedzialność administracyjna.

Pomimo różnych kierunków badań, a także intensywnego rozwoju nowoczesnych metod walki z korupcją, wciąż pozostaje szereg kwestii nierozwiązanych, a mianowicie:

- naukowo-teoretyczne opracowanie możliwości stosowania terminów „korupcja”, „czyn korupcyjny” i „przestępstwo korupcyjne”;
- rozróżnienie przestępstw korupcyjnych związanych z korupcją od przestępstw popełnionych w sferze działalności urzędowej i zawodowej związanej ze świadczeniem usług publicznych;
- przeszkody w terminowości reformy sektora antykorupcyjnego na Ukrainie;
- potrzeba naukowego uzasadnienia celowości zmian ustawodawczych w zakresie treści przepisów wykroczeń, a także sankcji administracyjnych za popełnienie czynu zabronionego.

## 2. Cel artykułu

Aby rozwiązać powyższe problemy, należy przede wszystkim rozpoznać zakres pierwszych objawów korupcji, które przyczynią się do prawidłowego zrozumienia istoty badanego zjawiska. Poznając jakiegokolwiek zjawisko, należy przede wszystkim ustalić jego pochodzenie. Historyczny kierunek badań odgrywa bardzo ważną rolę w prawoznawstwie, gdyż w tym kontekście prawo jest traktowane nie tylko jako abstrakcyjny zbiór reguł, ale jako „żywy” i „rzeczywisty” składnik społecznej i ekonomicznej struktury społeczeństwa (Romaszkin, 2007). Określona pozycja wyjaśnia odbicie tradycyjnych wartości społecznych, które ostatecznie stanowią znaczną wartość dla każdego społeczeństwa i charakteryzują jego indywidualność.

## 3. Historia powstania zjawiska

W celu zwalczania nielegalnych zachowań na obszarze prawnym, państwo wyznacza granice między działaniami dozwolonymi a zabronionymi, regulując to w ustawach. Normy obiektywnego prawa zabraniają pewnych zachowań pod groźbą surowych sankcji karnych wobec sprawców (Melnyk, 2002). W związku z powyższym, odpowiedzialność administracyjna powstaje z powodu naruszenia prawa administracyjnego i określa czyn zabroniony jako występpek.

P. Rabinowych podzielił prawo na dwie duże grupy:

- obiektywne – obowiązkowe zasady postępowania ustanowione przez państwo i zapisane w przepisach prawa;
- podmiotowe – podstawowe wolności i prawa człowieka, które są ustalone i zapewniane przez te przepisy (Rabinowycz, 2008).

Stąd za początek historycznego badania ustawodawstwa (w zakresie przestępstw korupcyjnych, za które przewidziana jest odpowiedzialność administracyjna) należy uznać czas powstania pierwszych oznak praw człowieka.

Należy zwrócić uwagę, że idea praw człowieka, jako indywidualnej jednostki wspólnoty, rodzi się jednocześnie z ustaleniem zrozumienia istoty demokracji i republikanizmu. Myśliciele starożytnych Greków (VI–V w. p.n.e.) pierwsi podeszli do kwestii praw człowieka (Weprytskyj, 2008). Chociaż próby zapewnienia pewnych praw i wolności były widoczne w starożytnym Egipcie, Chinach i Fenicji. Generalnie uczeni są zgodni co do tego, że pierwsze przejawy korupcji mają swoje źródło w zjednoczeniu wspólnot w formacje administracyjne i gospodarcze, co ostatecznie doprowadziło do powstania państw (Bojko, 2008).

Rozwój stosunków handlowych między państwami starożytnego świata wymusił konieczność ochrony systemów gospodarczych, co znalazło wyraz w ustawodawstwie celnym. Równocześnie z ustanowieniem uprawnień zarządczych dochodzi do ich nadużyć. Zabytki prawne państwa ateńskiego z IV wieku p.n.e. wskazują na fakty spekulacji, przemytu, przekupstwa przełożonych (Bojko, 2008).

Podobne przestępstwa odnotowano na Rusi Kijowskiej w okresie jej rozkwitu (X–XII w.). Korzystne położenie geograficzne przyczyniło się do powstania szlaków handlowych łączących kraje Europy i Azji, Morza Czarnego z Bałtykiem (Krypjakewycz, 1990). Już wtedy znana była praktyka uchylania się od opłat celnych poprzez wyprowadzanie towarów poza strefę celną lub przy pomocy odpowiednich urzędników (Saj, 2019).

Ewolucja handlu doprowadziła do powstania prawnych zakazów popełnienia nielegalnych czynów podczas transakcji barterowych, a w konsekwencji doprowadziła do poszukiwania gromadzenia funduszy poprzez nadużycie władzy. Dokumenty historyczne VII–VI wieku p.n.e. wskazują na liczne przypadki korupcji za panowania lidyjskiego króla Aliatty i jego syna Krezusa (Iwaszczenko, 2007).

Warto zauważyć, że prawnicy rzymscy tamtych czasów posługiwali się koncepcją sprawiedliwości wymyśloną przez Arystotelesa. Według jego poglądów istniały dwa rodzaje sprawiedliwości:

- wyrównująca – której symbolem była zgoda wolnych uczestników;
- rozdzielcza – oddzielająca sferę państwową i publiczną.

W ten sposób nastąpił podział sprawiedliwości w prawie publicznym i prywatnym (Romaszkin, 2007), który w szczególności przewidywał sankcje za takie czyny niezgodne z prawem, jak fałszerstwo dokumentów, zmiana testamentu, przekupstwo świadka, sędziego, zatajenie tego typu przestępstw itp. (Czernilowskyj, 1996).

Istnienie scentralizowanego gromadzenia funduszy poprzez płacenie danin, podatków, opłat, ceł itp. doprowadziło do pojawienia się pewnych samolubnych czynów, które wraz z utworzeniem prawa nabrały cech przestępstwa. Są to przypadki uchylania się od płacenia danin (współczesne uchylanie się od płacenia podatków, opłat, innych obowiązkowych płatności) i nadużywania władzy (współczesne przejawy korupcji). Najstarszy znany zabytek prawny – archiwa starożytnego Babilonu (XXIV w. p.n.e.) – podaje, że Urakagina (władca Lagasz) zreformował administrację

publiczną ze względu na rozprzestrzenianie się nadużyć wśród sędziów i gubernatorów w terenie (Bezrutchenko, 2008).

Powstanie państwa i administracji publicznej miało skutek uboczny – współistnienie korupcji. Francuski filozof Charles Louis de Montesquieu przekonywał w tym względzie, że każdy, kto ma władzę, ma tendencję do jej nadużywania i będzie iść w tym kierunku, aż osiągnie właściwą granicę (Komarova, 2001). Zjawisko to w VI wieku p.n.e. było już przedmiotem uwagi starożytnego chińskiego myśliciela Konfucjusza, który ostrzegał, że dbanie o rodzinę jest jedną z głównych cnót człowieka, a jednocześnie stanowi przeszkodę w efektywnym funkcjonowaniu aparatu państwowego. Wynika to z rozważań na temat zachowania urzędnika, który podejmując decyzję, przede wszystkim będzie dawać pierwszeństwo swojej rodzinie (Omelczenko, 2020).

Słowo „korupcja” pochodzi od łacińskiego „*corrumpere*”, które w starożytności postrzegane było jako pojęcie pozbawione cech współczesnego rozumienia tego terminu. W starożytnej Grecji oznaczało to niszczenie żołądka złej jakości jedzeniem, psucie wody w zamkniętych pojemnikach, utratę okazji, niszczenie mienia przez ogień, zniekształcanie treści, poniżenie godności, przekupstwo hojnymi prezentami i inne (Komarova, 2001). Później niektóre kary w sądzie nazywano korupcją, np. korupcja moralności, rozpusta młodzieży, nieporządek w polityce (Bortoszek, 1989).

Prawo rzymskie interpretowało pojęcie „*corrumpere*” jako zniszczenie, uszkodzenie, fałszowanie zeznań, próbę przekupienia sędziego. Świadczy o tym obecność specjalnych reguł w ustawodawstwie republikańskim, które dotyczyły zapobiegania nadużyciom (Melnik, 2003).

Przejawy korupcji jako negatywnego zjawiska społecznego badali Arystoteles, Platon i Tukidydes, którzy wyprowadzili pierwszy model korupcji, w którym nacisk położono na komponent moralny, czyli ludzką niedoskonałość. Uzbrojony w tę percepcję włoski myśliciel polityczny XVI wieku Niccolò Machiavelli porównał korupcję z gruźlicą, a powołanie władców z terminowym wykrywaniem choroby i skutecznym leczeniem (Iwaszczenko, 2007).

Upływ czasu nie zmienił społecznej szkodliwości aktów korupcji, polegającej na uprzywilejowaniu podmiotów przestępstw, a co za tym idzie – bezkarności ich czynów. Istnienie tej prawidłowości podkreślał Erazm z Rotterdamu (XVI w.) (Bojko, 2008). Historia starożytnego Rzymu pokazuje, że w celu powstrzymania nadużywania pozycji przez lokalne władze cesarz August powołał specjalne organy sądownicze, które miały sędzić wyższych urzędników prowincjonalnych (Bojko, 2002).

Bezprawność badanych czynów można spotkać także w treści zabytków religijnych świata. Na przykład:

- w Starym Testamencie jest powiedziane, że Mojżeszowi polecono powołać urzędników i sędziów tych, którzy nienawidzą nieuczciwych zysków (Bojko, 2008);
- przepisy muzułmańskie, wobec groźby przekleństwa Allaha, przewidywały zakaz przyjmowania, oferowania, a nawet ułatwiania wręczania łapówek;

- Buddha zauważył, że władca, szukając osobistych korzyści, prowadzi do zniekształcenia istoty stosunków społecznych i ignorowania zasad sprawiedliwości (Bortoszek, 1989).

Początki ustroju państwowego, wywodzącego się ze źródeł religijnych, odbite także w starożytnych zabytkach prawa, na przykład ustawy ateńskiego polityka Solona stanowiły, że kto nie potrafił wskazać, w jaki sposób żyje, jest pozbawiony praw obywatelskich (Komarova, 2001).

Należy zauważyć, że w średniowieczu dominujący stan Kościoła i stosunki kanoniczne nadawały pojęciu korupcji znaczenie „kuszenia diabła”. Wynika to z procesu sprzeciwu wobec inkwizycji przez greckie korzenie łaciny. W związku z tym termin „kataliza” (z gr. Katalysis – zniszczenie) zastąpiono łacińskim „zepsuciem”, któremu w katolicyzmie nadano znaczenie grzeszności (Bezrutchenko, 2008). Ponadto religijne poglądy na niedoskonałość wszystkich ziemskich rzeczy ukształtowały tradycyjne pesymistyczne postrzeganie człowieka jako istoty zepsutej z natury.

W Renesansie istnienie zjawiska korupcji było widoczne w metodach walki. Na przykład kontrola publiczna, która polegała na losowaniu organów zarządzających, co było gwarancją obiektywizmu wybranych przez nich przedstawicieli. Na stanowiska elekcyjne wyznaczono krótkie terminy bez prawa do reelekcji, a sam proces wyborczy był celowo długi i skomplikowany, jak np. Wybór Doży w Wenecji (Bortoszek, 1989).

Takie fałszywe narzucenie zrozumienia zjawiska korupcji jest nieodłączne w epoce ZSRR. Rząd radziecki nie uznał słowa „korupcja”, a zatem zaprzeczając temu określeniu, nie uznawał całego zjawiska. „Świadomość prawna” ówczesnego rządu wyjaśniała przyczyny korupcji jako produktu ubocznego powstającego w warunkach społeczeństwa wyzyskującego (Kirprcznikow, 1997).

Należy również zauważyć, że kwestia uregulowania nielegalnych zachowań gospodarczych niepokoiła władców naszego państwa w okresie jego powstawania i rozwoju. Uważa się, że pierwsza wzmianka o korupcji na Rusi za epoki książąt pojawiła się w kronikach z XIII wieku. W szczególności w tym względzie należy wspomnieć o Dvina Charter z 1397–1398, która zawiera definicję nielegalnego wynagrodzenia za sprawowanie władzy publicznej (Kirprcznikow, 1997).

Ruska Prawda odegrała ważną rolę w rozwoju i ukształtowaniu dalszej myśli prawnej na Ukrainie. Jej normy przez wieki były jedynym źródłem prawa ówczesnej państwowości. Znany historyk, akademik Akademii Nauk ZSRR I. Krypyakewycz zauważył: „Ruska Prawda jest ważna nie tylko jako pomnik ustawodawstwa Państwa Kijowskiego, ale także jako źródło wiedzy o rozwoju organizacji i gospodarki państwa – jako kapitulacja Karola Wielkiego” (Krypyakewycz, 1990).

Dzieła historyków krajowych świadczą o próbach przeciwdziałania korupcji przez naszych przodków nawet w czasach Kozaków. W Siczy Zaporoskiej Wielka Rada Ekstradycji w wyroku z 23 grudnia 1764 r. stwierdziła, że karta wojskowa zabrania atamanom i oficerom wykorzystywania skarbu wojskowego na własne potrzeby pod groźbą „kary śmierci”. A jeśli ataman kozacki zachowuje się „źle” lub pomaga

złodziejom, podlega karze i następnym razem nie może zostać wybrany na atamana (Lepisewicz, 2015).

Wraz z dobrobytem i rozwojem państwa rozwijała się również korupcja, przybierając nowe przejawy zjawiska (Brioschi, 2017). Przez całe panowanie dynastii Romanowów korupcja pozostawała znaczącym źródłem dochodu zarówno dla drobnych urzędników, jak i wysokich urzędników, a jej oddziaływanie widoczne było na ziemiach ukraińskich. Na podstawie danych z dokumentów, O. Kirprcznikow argumentuje, że zmiana rządu i formy rządzenia w Imperium Rosyjskim w październiku 1917 r. nie wyeliminowała korupcji jako zjawiska, ale ukształtowała obłudną postawę wobec niej, co w znacznym stopniu przyczyniło się do jej zakorzenienia (Kirprcznikow, 1997).

Historia metod „walki” z korupcją, które były nieodłączną częścią władzy radzieckiej, została już wspomniana powyżej. Jednak obecny stan korupcji na Ukrainie wynika z tendencji do długotrwałej dominacji radzieckiej na jej terytorium, a także z konsekwencji przedłużającego się etapu przechodzenia od totalitarnej do demokratycznej formy rządów. Jak zauważył S. Gołowaty, głównym źródłem korupcji w systemie jest aparat państwowy, który od czasów radzieckich praktycznie się nie zmienił (Komarova, 2001). Potwierdza to fakt, że pojęcie korupcji i praktyk korupcyjnych, a także określenie ram prawnych dla zwalczania korupcji (ustawa Ukrainy „O zwalczaniu korupcji” z 5 października 1995 r.) zostało utrwalone w prawie zaledwie w cztery lata po odzyskaniu przez Ukrainę niepodległości.

## Podsumowanie

Ustalenie historycznych aspektów występowania przestępstw korupcyjnych jest wynikiem procesu poznawania badanego zjawiska. Określone dowody stosowane do różnych przejawów korupcji od ukształtowania się pierwszych przejawów państwowości do dnia dzisiejszego pozwalają na wskazanie wyników:

- zjawisko korupcji charakteryzuje się wyraźnym wzorcem społecznym, który jest nieodłącznym elementem wszystkich form rządów;
- przez cały czas akty korupcji postrzegane są jako zło społeczne, przeciwdziałanie któremu jest zapisane w przepisach prawa;
- jednolitość podmiotów przestępstw – funkcjonariusze rządowi;
- typowość wykroczeń korupcyjnych.

Wyniki analizy historycznej będą istotną podstawą do dalszych badań, pod kątem naukowej celowości zmian w przepisach mających na celu poprawę składu przestępstw administracyjnych, a także sankcji administracyjnych za przestępstwa związane z korupcją.

## Abstrakt

### Prawno-historyczne aspekty przeciwdziałania ryzykom korupcyjnym

Aby skutecznie zwalczać przestępstwa związane z korupcją, ważne jest, by wyjaśnić historyczne aspekty i warunki wstępne wystąpienia tego zjawiska, a w szczególności

niektórych ich typów, które stały się dziś powszechne. W tym kontekście szczególne znaczenie ma analiza prac badawczych naukowców krajowych i zagranicznych. Pozwoli to, we współczesnych realiach, na uzasadnienie zaleceń zmierzających do udoskonalenia ustawodawstwa.

**Słowa kluczowe:** historia, prawo, ustawa, korupcja, przestępstwo, odpowiedzialność

## Abstract

### Legal and historical aspects of corruption risk counteraction management

To provide effective counteraction against corruption-related crimes, it is rather important to find out the historical aspects and preconditions of the origin of this ostent, especially their certain types which are widespread nowadays. In this context the research works analysis of homeland and foreign scientists from different times is of particular importance. It will give us the possibility to justify in modern conditions the recommendations aimed at improving the drawing up the content of legislation.

**Keywords:** history, law, act, corruption, crime, punishment

## References

- Bezrutchenko, V. S. (2008). *Historyczny kierunek korupcji, różnorodność poglądów na problem zdefiniowania tego zjawiska*. nbuv.gov.ua. [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/bozk/18\\_text/g18\\_32.htm](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18_text/g18_32.htm) (dostęp: 15.03.2021).
- Bojko, A. (2002). *Przestępczość gospodarcza jako zjawisko społeczne*. Wydawnictwo Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki.
- Bojko, A. (2008). *Określenie przestępczości gospodarczej na Ukrainie w okresie przejścia do gospodarki rynkowej (badania teoretyczne i kryminologiczne)*. Wydawnictwo Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki.
- Bortoszek, M. (1989). *Prawo rzymskie. Definicje. Koncepcje. Warunki*. Politizdat.
- Brioschi, C. (2017). *Corruption: a short history*. Brookings Institution Press.
- Czernilowskyj, Z. (1996). *Ogólna teoria prawa i państwa: podręcznik*. Juryst.
- Iwaszczenko, W. (2007). *Międzynarodowe i krajowe kwestie odpowiedzialności karnej za podrabianie*. nbuv.gov.ua. [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/VAUMVS/2007-01.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/VAUMVS/2007-01.pdf) (dostęp: 15.03.2021).
- Kirprcchnikow, A. (1997). *Przekupstwo i korupcja w Rosji*. Alfa.
- Komarova, A. I. (2001). *Przestępstwa gospodarcze: zapobieganie im i zwalczanie ich: międzyresortowy zbiór naukowy*. Atika.
- Krypjakewycz, I. (1990). *Historia Ukrainy. Pomniki myśli historycznej Ukrainy*. Swit.
- Lepisewicz, P. (2015). *Państwo i prawo kozackie: podręcznik historii państwa i prawa Ukrainy*. Kraj.

- Melnyk, M. (2002). *Komentarz naukowy i praktyczny do Kodeksu karnego Ukrainy*. Atika.
- Melnyk, M. (2003). *Komentarz naukowy i praktyczny do ustawy Ukrainy: O walce z korupcją*. Atika.
- Omelczenko, S. (2020). Korupcja w różnych kulturach świata. *Przedsiębiorczość, ekonomia i prawo*, 3, 54–57.
- Rabinowycz, P. (2008). *Podstawy ogólnej teorii prawa i państwa: podręcznik*. Kraj.
- Romaszkin, C. (2007). *Kierunki historyczne i filozoficzne w prawoznawstwie*. nbuv.gov.ua. <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07rsvfnu.pdf> (dostęp: 15.03.2021).
- Saj, N. (2019). Polityczne i ekonomiczne uwarunkowania powstania i rozwoju zwyczajów na Rusi Kijowskiej. *Trzecia Ogólnoukraińska Konferencja Naukowa doktorantów*, 184–191.
- Weprytskyj, R. (2008). *Prawa społeczno-gospodarcze: określenie charakteru prawnego*. nbuv.gov.ua. <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08vrsvpp.pdf> (dostęp: 15.03.2021).