

STRESZCZENIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

„Zwalczanie przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa. Perspektywa organizacyjna, dogmatyczna i etyczno-prawna”

Szymon Kosatka

Dysertacja poświęcona jest problemowi skutecznego zwalczania przestępczości powodującej straty finansowe Skarbu Państwa. Dotyczy ona zagadnień z teorii państwa i prawa, etyki, prawa karnego, kryminologii oraz ekonomii. Niska skuteczność systemu ochrony finansów publicznych upatrywana jest nie tylko w działalności przestępczej, ale również w prowadzonej polityce fiskalnej państwa. Odpowiedzią na to ma być systemowe zwalczanie przestępczości w płaszczyznach dogmatycznej, organizacyjnej i etyczno-prawnej oraz uwzględnienie założeń ekonomicznej analizy prawa przy planowaniu dochodów i wydatków budżetowych.

Jest to praca czysto teoretyczna wykorzystująca w głównej mierze metodę analityczną. Nie brakuje jednak w niej odniesień do doświadczenia zawodowego autora jak również materiałów uzyskanych w drodze wywiadów z osobami powiązanymi zawodowo z profesjami będącymi przedmiotem analiz.

Praca składa się z wstępu, pięciu rozdziałów i zakończenia. W każdym z rozdziałów znajduje się wprowadzenie do omawianego zagadnienia i jego podsumowanie.

We wstępie autor scharakteryzował problem badawczy jakim jest niska, praktyczna skuteczność ochrony finansów publicznych przy teoretycznie wystarczających, obecnych możliwościach instytucjonalnych oraz zadał pytania, na które zapowiedział udzielenie odpowiedzi w kolejnych rozdziałach, a które mają doprowadzić do rozwiązania problemu badawczego.

W pierwszym rozdziale zatytułowanym „Polityka fiskalna państwa a ekonomiczna analiza prawa” scharakteryzowana została aktualnie prowadzona polityka budżetowa państwa, a także przedstawione zostały główne założenia ruchu *Law & Economics*. Wpływy budżetowe na przestrzeni ostatnich lat zostały skonfrontowane z wydatkami mającymi na celu m.in. zapewnienie ochrony Skarbu Państwa przed działaniami przestępnymi. Z postulatów ekonomicznej analizy prawa wyprowadzono metodę tworzenia instytucji (pojmowanych szeroko – organizacyjnych i prawnych) zapewniającą ich ekonomicznie efektywne funkcjonowanie.

W drugim rozdziale zatytułowanym „Współczesne formy przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa w Polsce” scharakteryzowano przestępczość najbardziej zagrażającą finansom publicznym uznając za nią przestępczość zorganizowaną, która na przestrzeni ostatnich dwóch dekad uległa znaczącym przeobrażeniom. Dopatrzone są w tym zarówno zagrożenia

ale i korzystnych perspektyw dla wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania. Na przykładzie przemytu i nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych przedstawiono stosunkowo dużą łatwość w organizowaniu tych przestępstw, a jednocześnie znaczący rozmiar zysków z nią związanych, będących bezpośrednimi stratami Skarbu Państwa, a pośrednio całego społeczeństwa.

W trzecim rozdziale zatytułowanym „Perspektywa dogmatyczno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” analizie poddano obecnie obowiązujące przepisy prawne mające na celu przeciwdziałanie przestępczości wymierzonej w finanse publiczne, ze szczególnym uwzględnieniem kodeksu karnego, kodeksu karnego skarbowego oraz kodeksu postępowania karnego. Ze względu na charakter i skalę przestępstw za istotne uznano także poddanie analizie metod pracy operacyjnej. Wykazano jednocześnie wady obowiązujących przepisów oraz występujące luki w prawie, a także przedstawiono uwagi *de lege ferenda*, które powinny usprawnić funkcjonowanie płaszczyzny dogmatyczno-prawnej.

W czwartym rozdziale zatytułowanym „Perspektywa organizacyjno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” scharakteryzowano obecne instytucje organizacyjne mające w swych ustawowych kompetencjach ochronę bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Wskazano na ich dublowanie kompetencji połączone z brakiem koordynacji działań oraz wymiany informacji. Jako przyczynę takiego stanu rzeczy przedstawiono różne cele przyświecające działaniom różnych instytucji. Jednocześnie zaproponowano całkowicie nowe rozwiązanie w postaci wyodrębnienia jednej instytucji pod nazwą Policji Skarbowej, zajmującej się *stricte* ochroną interesów fiskalnych Skarbu Państwa. Dla przykładu skutecznego funkcjonowania takiego rozwiązania przedstawiono podobne organy w Wielkiej Brytanii, Włoszech i Federacji Rosyjskiej.

W piątym rozdziale zatytułowanym „Perspektywa etyczno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” przedstawiono trzecią płaszczyznę systemowego zwalczania przestępczości. Płaszczyzna ta jest niezbędnym uzupełnieniem płaszczyzny organizacyjno-prawnej dla zapewnienia jej skutecznych działań. Zaprezentowano różne koncepcje etyki charakterystyczne dla służb publicznych oraz opowiedziano się za najbardziej właściwym wariantem. Wykazano z jakich powodów, spośród wielu etyk zawodowych etyka policji jest potrzebna zarówno społeczeństwu jak i całej grupie zawodowej. Wskazano także na niesatysfakcjonujący poziom obecnej regulacji zasad etyki zawodowej w policji oraz związane z tym problemy w ich stosowaniu. Zaproponowano innowacyjne dla tej formacji rozwiązanie w postaci kodeksu etyki policji będącego mocno rozbudowaną wersją obowiązujących zasad w postaci zbioru norm moralnych, w tym charakterystycznych tylko dla tego zawodu wraz z całą infrastrukturą etyczną.

W zakończeniu autor odpowiada na zadane we wstępie pytania starając się wykazać czym

spowodowana jest niska skuteczność ochrony finansów publicznych przed działaniami przestępnymi, a jednocześnie podsumowując całą pracę przedstawia oryginalne rozwiązanie w postaci systemowego zwalczania przestępczość składającego się z trzech wspomnianych płaszczyzn, co w opinii autora powinno przynieść oczekiwane rezultaty.

SUMMARY OF THE DOCTORAL DISSERTATION

"Fighting crime against the fiscal interests of the Treasury. Organizational, dogmatic and ethical-legal perspective"

The dissertation is devoted to the problem of effectively combating crime causing financial losses of the Treasury. It concerns issues in the theory of state and law, ethics, criminal law, criminology and economics. The low effectiveness of the public finance protection system is seen not only in criminal activities, but also in the state's fiscal policy. The answer is to be a systematic fight against crime in the dogmatic, organizational and ethical and legal areas, as well as taking into account the assumptions of economic law analysis when planning budget revenues and expenses.

It is a purely theoretical work mainly using the analytical method. However, it does not lack references to the author's professional experience as well as materials obtained through interviews with people professionally related to the professions being the subject of analyzes.

The work consists of an introduction, five chapters and an ending. Each chapter contains an introduction to the topic and a summary.

In the introduction, the author characterized the research problem, which is the low, practical effectiveness of protecting public finances with theoretically sufficient, current institutional capabilities, and asked questions that he announced to answer in the following chapters, which are supposed to solve the research problem.

In the first chapter entitled "The state's fiscal policy and economic analysis of the law", the state's budgetary policy is currently characterized and the main assumptions of the *Law & Economics* movement are presented. In recent years, budget revenues have been confronted with expenditure aimed, inter alia, at ensuring protection of the Treasury against criminal activities. The postulate of economic law analysis led to the institution-building method (broadly understood as organizational and legal) to ensure their economically efficient functioning.

In the second chapter entitled "Contemporary forms of crime against the fiscal interests of the Treasury in Poland", the crime that threatens public finances is characterized as organized crime, which has undergone significant transformations over the last two decades. This saw both threats and favorable prospects for the judiciary and law enforcement agencies. The example of smuggling and illegal production of tobacco products presents a relatively high ease in organizing these crimes, and at the same time a significant amount of profits associated with it, which are direct losses of the State Treasury, and indirectly of the whole society.

In the third chapter entitled "Dogmatic and legal perspective of combating crime against the fiscal interests of the Treasury", the current legal provisions aimed at counteracting crime aimed at public finances were analyzed, with particular emphasis on the Criminal Code, the Fiscal Penal Code and the Code of Criminal Procedure. Due to the nature and scale of the offenses, it was also considered important to subject operational methods to analysis. At the same time, flaws in applicable regulations and legal gaps were found, and *de lege ferenda* comments were submitted which should improve the functioning of the dogmatic and legal plane.

The fourth chapter entitled "Organizational and legal perspective of combating crime against the fiscal interests of the Treasury" characterizes the current organizational institutions with statutory competences to protect the economic security of the state. Their duplication of competences was combined with a lack of coordination of activities and exchange of information. As the reason for this state of affairs, various goals guiding the activities of various institutions were presented. At the same time, a completely new solution was proposed in the form of a single institution called the Treasury Police dealing strictly with the protection of the fiscal interests of the Treasury. For example, similar bodies in Great Britain, Italy and the Russian Federation have been presented for the effective functioning of such a solution.

The fifth chapter entitled "Ethical and legal perspective of combating crime against the fiscal interests of the Treasury" presents the third level of systematic combating crime. This plane is a necessary complement to the organizational and legal plane to ensure its effective operations. Various ethical concepts specific to public services were presented and the most appropriate option was advocated. It has been shown why, among many professional ethics, police ethics is needed both by the society and the entire professional group. The unsatisfactory level of current regulation of professional ethics in the police and related problems in their application were also pointed out. An innovative solution for this formation was proposed in the form of a code of police ethics, which is a highly developed version of the applicable rules in the form of a set of moral norms, including those characteristic only for this profession along with all ethical infrastructure.

In the end, the author answers the questions asked in the introduction, trying to show what is caused by the low effectiveness of protecting public finances against criminal activities, and at the

same time summarizing the entire work, he presents an original solution in the form of systemic fight against crime consisting of the three mentioned planes, which in the author's opinion should awaited results.

РЕЗЮМЕ КАНДИДАТСКОЙ ДИССЕРТАЦИИ

«Борьба с преступностью против фискальных интересов Государственного казначейства. Организационная, догматическая и этико-правовая перспектива»

Диссертация посвящена проблеме эффективной борьбы с преступностью, влекущей финансовые потери Казначейства. Это касается вопросов теории государства и права, этики, уголовного права, криминологии и экономики. Низкая эффективность системы защиты государственных финансов проявляется не только в криминальной деятельности, но и в проводимой фискальной политике государства. Ответ заключается в том, чтобы вести системную борьбу с преступностью в догматических, организационных и этически-правовых районах, а также учитывать допущения экономического анализа права при планировании доходов и расходов бюджета.

Это чисто теоретическое сочинение, в основном с использованием аналитического метода. Тем не менее, в ней находятся ссылки на профессиональный опыт автора, а также на материалы, полученные в ходе интервью с лицами, профессионально связанными с профессиями, являющимися предметом анализа.

Диссертация состоит из введения, пяти глав и заключения. Каждая глава содержит введение в тему и резюме.

Во введении автор охарактеризовал проблему исследования, которая заключается в низкой практической эффективности защиты государственных финансов с теоретически достаточными текущими институциональными возможностями, и задал вопросы, на которые он объявил ответить в следующих главах, которые должны решить проблему исследования.

В первой главе, озаглавленной «Фискальная политика государства и экономический анализ закона», в настоящее время охарактеризована бюджетная политика государства и представлены основные предпосылки движения *Law & Economics*. За последние годы доходы бюджета сопоставлено с расходами, направленными, в частности, на обеспечение защиты казначейства от преступной деятельности. Постулаты экономического анализа права привел

к методу создания институции (широко понимаемой как организационно-правовой) обеспечивающей их экономическое эффективно функционирование.

Во второй главе, озаглавленные «Современные формы преступления против финансовых интересов Государственного казначейства в Польше» охарактеризовано преступность, которая больше всех угрожают государственным финансом и является в организованной форме, которая за последние два десятилетия претерпела существенную трансформацию. Это можно понять как опасности, так и благоприятные перспективы для судебных и правоохранительных органов. Пример контрабанды и незаконного производства табачных изделий представляет собой относительно простую организацию этих преступлений, и в то же время значительный объем прибыли, связанный с ним, которые являются прямыми потерями Государственного казначейства и косвенно всего общества.

В третьей главе, озаглавленной «Догматическо-правовая перспектива борьбы с преступностью против фискальных интересов Государственного казначейства», были проанализированы действующие правовые законы, направленные на противодействие преступлениям, направленным против государственным финансом, с особым упором на Уголовный кодекс, Уголовно-налоговый кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс. Из-за характер и масштабы преступлений также важно пересмотреть операционные методы работы. В то же время были продемонстрированы недостатки в действующих нормативных актах и существующие пробелы в законодательстве, а также комментарии *de lege ferenda*, которые должны улучшить функционирование догматическо-правовой сферы.

В четвертой главе, озаглавленной «Организационно-правовая перспектива борьбы с преступностью против фискальных интересов Государственного казначейства», охарактеризованы нынешние организационные институты с установленными законом полномочиями по защите экономической безопасности государства. Их дублирование компетенций сочеталось с отсутствием координации действий и обмена информацией. В качестве причины такого положения были представлены различные цели, определяющие деятельность различных учреждений. В то же время было предложено совершенно новое решение в форме единого учреждения, называемого Казначейской Полицией, которое занимается исключительно защитой фискальных интересов Государственного казначейства. Аналогичные органы в Великобритании, Италии и Российской Федерации были представлены как пример для эффективного функционирования такого решения.

Пятая глава, озаглавленная «Этично-правовые аспекты борьбы с преступностью против фискальных интересов Государственного казначейства», представляет третий уровень системной борьбы с преступностью. Эта плоскость является необходимым дополнением организационно-правовой плоскости для обеспечения ее эффективной работы. Были

представлены различные этические концепции, характерные для государственных служб, и был предложен наиболее подходящий вариант. Было показано, почему среди многих профессиональных этических норм полицейская этика необходима как обществу, так и всей профессиональной группе. Также был отмечен неудовлетворительный уровень текущего регулирования профессиональной этики в полиции и связанные с этим проблемы в их применении. Инновационное решение для этого формирования было предложено в виде кодекса полицейской этики, который представляет собой хорошо разработанную версию применимых правил в виде набора моральных норм, в том числе тех, которые характерны только для этой профессии, наряду со всей этической инфраструктурой.

В заключении автор отвечает на вопросы, заданные во введении, пытаясь показать, что вызвано низкой эффективностью защиты государственных финансов от преступной деятельности и, в то же время, подытоживая всю работу, он представляет оригинальное решение в форме системной борьбы с преступностью, состоящей из трех упомянутых плоскостей, которые, по мнению автора, должны получить ожидаемые результаты.