

Dr hab. Kamil Frąckowiak

Katedra Prawa Karnego Materialnego i Prawa Wykroczeń

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

## **Recenzja**

### **rozprawy doktorskiej mgra Szymona Kosatki**

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

**- przygotowanej pod kierunkiem naukowym Pana prof. UG dr hab.**

**Sebastiana Sykuny**

### **Ocena wyboru tematu**

Na wstępie niniejszej recenzji należy stwierdzić, że dysertacja Pana mgra Szymona Kosatki stanowi interesującą metaanalizę teoretyczną z zakresu nauk prawnych. Jest to zatem dzieło wieloaspektowe i kompleksowe.

Problematyka zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa z uwagi na swą doniosłość stanowiła już przedmiot wcześniejszych opracowań akademickich<sup>1</sup>. Przestępstwa przeciwko interesom fiskalnym przynoszą największe straty dla gospodarki polskiej, dlatego też zauważalne jest zainteresowanie doktryny w przedmiotowym zakresie. Jest zatem naturalnym, że interesujące pola badawcze są

---

<sup>1</sup> Zob. E. W. Pływaczewski, E. Kowalewska-Borys, *Zwalczanie przemytu. Zbiór dobrych praktyk. Różne perspektywy- wspólny cel*, Warszawa 2013 r.; W. Pływaczewski, P. Chlebowicz, *Nielegalne rynki. Geneza, skala zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, Olsztyn 2012 r.

eksploatowane przez teoretyków, wśród, których znajdują się kryminolodzy, karniści i kryminaliści.

Pan mgr Szymon Kosatka potrafił jednakże w oryginalny sposób przedstawić własną perspektywę aspektów wiążących się przestępczością fiskalną, w szczególności na przykładzie przemytu i nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych. W pracy trafnie dostrzeżono, że połączenie rozwiązań istniejących w płaszczyznach organizacyjnej, dogmatycznej i etycznej pozwoli na osiągnięcie efektu synergii, którego nie można uzyskać stosując obecne rozwiązania niezależnie od siebie. Pan mgr Szymon Kosatka zasadnie wskazał w rozprawie, że istnieje konieczność synchronizacji działań na wszystkich płaszczyznach. W rezultacie zdecydował się przedstawić studium interdyscyplinarne.

Z tego punktu widzenia wybór tematu należy ocenić pozytywnie.

### **Ocena merytoryczna rozprawy doktorskiej**

Praca nosi znamiona interdyscyplinarnego studium, co musi przekładać się na jej obszerność. Zasadnicza część merytoryczna rozprawy składa się z pięciu rozdziałów. Pozostałe elementy pracy to wstęp, zakończenie oraz bibliografia. Jest to praca obszerna gdyż łącznie liczy 321 stron.

Rozprawa doktorska mgra Szmona Kosatki zawiera w przeważającej mierze rozważania teoretyczne. Jak zauważa sam Doktorant w trakcie zbierania materiałów do pracy korzystał również z akt postępowań przygotowawczych, w tym materiałów procesowych i pozaprosesowych, popierając teorię przykładami praktycznymi lub wykorzystując je do analizy krytycznej.

Struktura pracy odzwierciedla przyjętą metodologię i ma za zadanie doprowadzić do odpowiedzi na pytania o skuteczność zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa rozpatrywanego z trzech różnych perspektyw.

Należy jednak podnieść, że układ pracy nie odpowiada jej tytułowi i jest to, co sygnalizuje we „Wstępie” dysertacji Doktorant, zabieg celowy. W tytule rozprawy perspektywa organizacyjno-prawna poprzedza perspektywę dogmatyczną w celu wyeksponowania tej pierwszej ze względu na całkowicie nowe, autorskie rozwiązanie w

postaci wprowadzenia nowej służby mundurowej tj. Policji Skarbowej. Recenzent uznaje, że wskazany zabieg nie jest „ze szkodą” dla pracy, albowiem sama struktura pracy jest logiczna, stąd go aprobuje.

Pracę poprzedza „Wstęp”, który czytelnie uzasadnia zasadność podjęcia badań i dokonuje syntetycznego przedstawienia zawartości pracy.

W rozdziale pierwszym pt. „Polityka fiskalna państwa a ekonomiczna analiza prawa” Doktorant przedstawił charakterystykę aktualnej polityki fiskalnej państwa, koncentrując się na dochodach i wydatkach budżetowych oraz podejmowanych działaniach państwa w celu zwiększenia tychże dochodów. Wśród nieopodatkowanych dochodów zwrócił słusznie uwagę na cło, które razem z podatkiem VAT i akcyzą stanowią tzw. podatki graniczne będące przedmiotem zamachu grup przestępczych zajmujących się m.in. przemytem towarów, a których uszczuplenie stanowi jedną z najistotniejszych strat w budżecie. W rozdziale zostały również przybliżone główne założenia ekonomicznej analizy prawa oraz ekonomicznej analizy prawa karnego. Przybliżenie ekonomicznej analizy prawa karnego to zabieg bez wątpienia celowy, która stanowi jedną z podstaw dla wniosków de lege ferenda recenzowanej dysertacji.

W rozdziale drugim pt. „Współczesne formy przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa w Polsce” opisany został rozwój przestępczości zorganizowanej w naszym państwie od początku lat 90-tych do chwili obecnej, który przygotowany został bardzo rzetelnie. W tym miejscu należy odnotować, że koncepcja przestępczości zorganizowanej zostaje konsekwentnie rozwinięta przez Doktoranta w rozdziale 3 w ramach propozycji wprowadzenia do art. 18 § 1 k.k. formy zjawiskowej przestępstwa polegającej na jego organizowaniu.

W dalszej części rozdziału wskazano przestępstwa powszechne i przestępstwa skarbowe związane z przemytem i nielegalną produkcją wyrobów tytoniowych. W szczególności w podrozdziale 6.2 i 6.3. Autor przedstawił krąg najczęściej występujących przestępstw powszechnych i przestępstw skarbowych. W ocenie Recenzenta uczynił to jednak nazbyt skrótowo, bez szczegółowej analizy ustawowych znamion wskazanych czynów zabronionych, które mogą wywoływać rozbieżności w

doktrynie<sup>2</sup>. Jako że jest to typowy podrozdział dogmatyczny, zatem Doktorant winien w nim dokonywać egzegezy aktów prawnych, w tym wypadku kodeksu karnego skarbowego, kodeksu karnego i ustaw merytorycznych. Atutem tego podrozdziału byłoby również nie tylko umiejętne wykorzystanie nie tylko *opinio communis doctorum*, lecz również orzecznictwa sądowego, co pozostawia Recenzentowi pewien niedosyt.

Dla porządku należy odnotować, że Doktorant ujął w przypisie nr 221 odesłanie do dzieł naukowych innych Autorów, które ten niedostatek mają uzupełniać. Z kolei jeśli chodzi o warstwę kryminologiczną w przedmiotowym rozdziale, należy zaznaczyć, że ubogaca ona omawiany rozdział, gdzie Doktorant daje się poznać jako znawca przedmiotu.

W rozdziale trzecim pt. „Perspektywa dogmatyczno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” wyróżniono instytucje materialno-prawne zawarte w kodeksie karnym i kodeksie karnym skarbowym oraz formalno-prawne zawarte w kodeksie postępowania karnego i pracę operacyjną. W ramach instytucji materialno prawnych Doktorant omówił kary i środki karne, jak i zasady ich wymierzenia. Swoją uwagę skupił słusznie m.in. na tzw. „konfiskacie rozszerzonej” przy zwalczaniu przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa wskazując na jej zalety i wady. Za racjonalny należy uznać wniosek de lege ferenda, aby w prawie karnym skarbowym rozszerzyć pojęcie równowartości pieniężnej przedmiotów (art. 32 k.k.s.) oraz równowartości pieniężnej korzyści majątkowej z popełnienia przestępstwa skarbowego (art. 33 k.k.s.) poprzez usunięcie charakteru pieniężnego tych równowartości. Z ostrożnością z kolei należy odnieść się do proponowanej systemowej zmiany zwiększenia (zaostżenia) ustawowego wymiaru kary pozbawienia wolności za przestępstwa skarbowe do 15 lat, w szczególności, gdy istniejąca w k.k.s. przesłanka nadzwyczajnego obostrzenia kary umożliwia sądowi jej wymierzenie w enumeratywnie wymienionych przypadkach w art. 37 k.k.s. nawet do 10 lat pozbawienia wolności, zaś w przypadku skazania za więcej niż jedno przestępstwo skarbowe kary łącznej zgodnie z art. 39 k.k.s. do lat 15.

W zakresie formalno-prawnym Doktorant przedstawił koncepcję wspólnych zespołów śledczych, które okazują się być niezwykle pomocne w prowadzeniu

---

<sup>2</sup> Por. np. T. Oczkowski, *Karnoprawna ocena przemytu papierosów*, Prokuratura i Prawo 9/2010, której to pozycji nie uwzględniono w dysertacji.

postępowań przygotowawczych wobec międzynarodowych struktur przestępczych. Aprobata budzi również opisanie przez mgra Szymona Kosatkę metod pracy operacyjnej pod kątem ich przydatności dla przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej. Zainteresowanie karnisty z całą pewnością wzbudzi postulat Doktoranta o konieczności wprowadzenia do katalogu dyrektyw wymiaru kary dyrektywy efektywności ekonomicznej. Ekonomiczna analiza prawa, pomimo jej niewątpliwych wad oraz licznych uproszczeń, które są po prostu konieczne - pozwalają Doktorantowi wyciągnąć konstruktywne wnioski co do tego, jakie normy prawne winny obowiązywać, bądź też w jaki sposób określone normy prawne należy stosować.

W rozdziale czwartym pt. „Perspektywa organizacyjno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” przedstawiono podstawowe instytucje organizacyjne, których celem działania jest m.in. zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Dodatkowo Doktorant scharakteryzował instytucje pomocnicze, z których mogą korzystać instytucje podstawowe. Trzeba podkreślić, że nie ogranicza się on do bezrefleksyjnego przytaczania i omawiania kolejnych instytucji, lecz wzbogaca je swoim komentarzem. Należy również w tym miejscu zasugerować Doktorantowi, co zostało pominięte w pracy, aby w przypadku ewentualnej publikacji monografii, podrozdział 2 rozdziału 4 pracy, uwzględnił i odrębnie wyróżnił każdą z instytucji własną jednostką redakcyjną, co zwiększy czytelność opracowania.

W dalszej części rozdziału Doktorant omówił błędy w funkcjonowaniu opisanych instytucji organizacyjnych mających na celu ochronę interesów Skarbu Państwa, które mają znaczący wpływ na ich niezadowalającą skuteczność.

Pan mgr Szymon Kosatka nie poprzestał jedynie na krytyce istniejących rozwiązań, lecz zdecydował się na własną propozycję w perspektywie organizacyjno-prawnej, tj. utworzenie nowej służby – Policji Skarbowej, która będzie miała jeden cel: ochronę interesów fiskalnych Skarbu Państwa przed przestępczością. Doktorant wskazał również na propozycję zakresu przekazania uprawnień i kompetencji nowej służby od innych istniejących służb, co należy zaliczyć jako walor pracy naukowej. Wszak nowa instytucja organizacyjna nie powstaje „w próżni” kompetencyjnej, dlatego zasadne stało się nakreślenie reformy istniejącego stanu rzeczy.

Rozdział piąty pt. „Perspektywa etyczno-prawna zwalczania przestępczości przeciwko interesom fiskalnym Skarbu Państwa” stanowi próbę odpowiedzi na pytanie dlaczego etyka jako nauka o moralności jest istotna w systemowym przeciwdziałaniu przestępczości. Doktorant słusznie przedstawił trzy główne nurty występujące w etyce: etykę opisową, normatywną i metaetykę, a następnie przytoczył dwie koncepcje etyki służb publicznych. Trafnie zdiagnozował przy tym problemy w stosowaniu obecnych zasad etycznych wśród funkcjonariuszy Policji. Wysunął wreszcie postulat utworzenia kodeksu etyki policji, jako swoistej kodyfikacji „miękkiego prawa” i zaproponował jego budowę redakcyjną. W tym rozdziale Recenzentowi zabrakło jedynie kompleksowej analizy przeprowadzonej przez Doktoranta w zakresie obowiązujących przepisów prawa i postępowania dyscyplinarnego w kontekście deliktów dyscyplinarnych, których mogą dopuścić się funkcjonariusze Policji, szczególnie przy wykonywaniu swych obowiązków w zwalczaniu przestępczości przeciwko interesom finansowym państwa polskiego i UE. Należy dla porządku odnotować, że te uwagi, choć „rozproszone” są częściowo obecne w tym rozdziale pracy. Prawo dyscyplinarne jako prawo represyjne bez wątpienia pełni rolę dyscyplinującą w przypadku lżejszych rodzajowo naruszeń obowiązków służbowych, w tym przewinień w sferze etyki zawodowej, stąd Recenzent chciałby poznać szersze poglądy Autora rozprawy w tej materii.

Całość dysertacji wieńczy „Zakończenie”, które zawiera istotne wnioski końcowe. Także w treści poszczególnych pięciu rozdziałów obecne jest każdorazowo podsumowanie, co zasługuje na uznanie, albowiem umożliwia prześledzenie głównych konkluzji Autora.

Reasumując, Doktorant przedstawia własne refleksje naukowe, w tym bardzo trafne (poza dyskusyjnym, zdaniem Recenzenta, zaostrzaniem kar) postulaty de lege ferenda.

## Ocena formalna rozprawy

Na wysoką ocenę zasługuje poziom językowy pracy i styl prowadzenia wywodu. Język odznacza się precyzją, Autor swobodnie operuje językiem prawnym i prawniczym. Tezy są zazwyczaj podbudowywane merytoryczną argumentacją. W zasadzie nie występują błędy stylistyczne, językowe. Oczywiście zdarzają się nieliczne literówki (s. 65, 109), które nie mają wpływu na ocenę formalnej strony rozprawy.

Znacząca jest baza źródłowa, gdyż bibliografia liczy 243 pozycji, przy czym 18 to opracowania rosyjskojęzyczne. Wydaje się jednak, że dodatkowe ujęcie pozycji, m.in.:

- T. Oczkowski, *Karnoprawna ocena przemytu papierosów*, Prokuratura i Prawo 9/2010 oraz
- M. Błaszczyk, *Przepadek w polskim prawie karnym skarbowym*, WoltersKluwer 2016 r., wzbogaciłoby rozprawę doktorską.

Jeśli chodzi o materiał normatywny to na potrzeby pracy wykorzystano 27 aktów prawnych: 17 ustaw, 5 Dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady UE, 1 Rozporządzenie Rady UE, 1 rozporządzenie Rady Ministrów, 1 rozporządzenie Ministra Finansów, 2 zarządzenia Komendanta Głównego Policji.

Przy przygotowaniu dysertacji nie wykorzystano żadnych judykatów Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych.

W pracy przywołano także źródła internetowe.

Doktorant właściwie dobrał metody i narzędzia badawcze. Na potrzeby przygotowania rozprawy posłużył się metodą historyczno-prawną, formalno-dogmatyczną, ekonomicznej analizy prawa, badania dokumentów oraz analizy i krytyki piśmiennictwa.

Z obowiązku Recenzenta wynika konieczność omówienia mankamentów rozprawy. Oprócz tych wskazanych powyżej, należy wspomnieć o dwóch.

Pierwszy zarzut to nieodniesienie się w dysertacji przez Doktoranta do szerokiej bazy orzeczniczej, co budzi zdziwienie. Poglądy zawarte w piśmiennictwie są istotne, lecz nie oddają wystarczająco omawianej problematyki. To właśnie judykatura niejednokrotnie wskazuje na problemy z wykładnią, które doktryna może starać się rozwiązywać.

Niedosyt budzi także warstwa teoretyczna w odniesieniu do przestępstw powszechnych i przestępstw skarbowych, które znajdują się w kręgu przestępczości przeciwko interesom finansowym Skarbu Państwa. Brakuje rozważań *stricte* teoretycznych wokół wskazanych czynów zabronionych, choćby poprzez podział *ma la per se* czy *ma la prohibita*. Autor zaledwie zarysował tę problematykę.

Należy podkreślić, że uwagi Recenzenta nie umniejszają jednak wartości pracy. Często mają one charakter polemiczny, będący inspiracją do naukowego dyskursu.

Z tych względów w kontekście rozważań Autora w przedmiocie zwalczania przestępczości przeciwko interesom finansowym państwa polskiego i UE warto poznać pogląd Doktoranta na kilka problemów, które mają znaczenie dla podejmowanej przez niego problematyki.

Ostateczne pytania, adresowane do Doktoranta brzmią:

1. W jakim zakresie dorobek prawny oraz doświadczenia innych państw (Rosja, Wielka Brytania, Włochy - wskazanych w dysertacji) mogą usprawnić zwalczanie przestępczości przeciwko interesom polskiego Skarbu Państwa?
2. Proszę przedstawić zagadnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji w kontekście naruszenia przez nich norm etycznych?
3. Jakie środki reakcji prawnokarnej uważa Pan za najistotniejsze w zwalczaniu przestępczości przeciwko interesom Skarbu Państwa i dlaczego?

## **Konkluzja**

Przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska mgra Szymona Kosatki spełnia wymagania określone w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 ze zm.) i może być podstawą dalszego postępowania w przewodzie doktorskim.

Dr hab. Kamil Frąckowiak

Olsztyn, 13 luty 2020 r.