

Uczelnia Łazarskiego  
Wydział Prawa i Administracji

mgr Paweł Jabłonowski

Streszczenie rozprawy doktorskiej pt. „Postępowanie przygotowawcze w prawie karnym skarbowym” przygotowanej pod kierunkiem prof. nadzw. dr. hab. Macieja Rogalskiego

Przedmiotem rozprawy doktorskiej jest problematyka postępowania przygotowawczego w prawie karnym skarbowym. Uregulowania są analizowane w związku z wpływem postępowania karnego skarbowego na prowadzenie postępowania podatkowego.

Wpływ postępowania przygotowawczego przejawia się w różnych instytucjach, a przykładem może być zawieszenie biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Ponieważ postępowanie karne skarbowe w stadium przygotowawczym może być prowadzone przez finansowe organy postępowania, które są także organami prowadzącymi postępowania w sprawach podatkowych, związek tych postępowań jest istotny.

W pracy postawiono tezę badawczą, że sposób ukształtowania postępowania przygotowawczego w postępowaniu karnym skarbowym pozwala wpływać na postępowanie podatkowe. Weryfikacji tej zasadniczej tezy służy potwierdzenie następujących tez pomocniczych:

1. konstrukcja przepisów postępowania karnego skarbowego, a także jego cele są złożone i powodują wydłużenie postępowania przygotowawczego, a ponadto mogą służyć jako usprawiedliwienie przedłużenia postępowania podatkowego;
2. sposoby wszczęcia postępowania przygotowawczego, także poprzez faktyczne podjęcie czynności procesowych, dają organom tego postępowania łatwość uruchomienia procedury karnej skarbowej, skutkującego wykorzystywaniem środków tego postępowania do prowadzenia postępowań podatkowych;
3. tożsamość faktyczna finansowych organów postępowania oraz organów podatkowych prowadzi do zwiększenia ich efektywności zarówno na gruncie postępowań podatkowych, jak i na gruncie karnych skarbowych;
4. finansowe organy postępowania przygotowawczego mają prymat nad innymi organami oskarżycielskimi a w wielu przypadkach uzyskały kompetencje prokuratora przez co nie podlegają istotnym ograniczeniom w zakresie kompetencji jak pozostałe, niefinansowe organy postępowania;

5. większość postępowań karnych skarbowych może być prowadzona w formie uproszczonej – dochodzenia; przepisy nie stawiają szczególnych wymogów co do czynności realizowanych w formie śledztwa; w trakcie śledztwa można podjąć czynności procesowe, których wyniki mogą zostać wykorzystane jako dowód w postępowaniu podatkowym;
6. przepisy regulujące postępowania karne skarbowe związane z regresem odpowiedzialności sprawcy prowadzą do przyspieszenia zakończenia postępowania podatkowego, a także uiszczenia związanych z przestępstwem lub wykroczeniem skarbowym należności publicznoprawnych;
7. przesłanki związane ze spoczywaniem postępowania umożliwiają zawieszenie postępowania z przyczyn nieprecyzyjnie określonych w ustawie; czas trwania postępowania z uwagi na jego zawieszenie może być wydłużany bez zgody i wiedzy prokuratora;
8. postępowanie karne skarbowe zwykle jest nadzorowane przez finansowe organy postępowania przygotowawczego, a nie przez prokuratora, co ogranicza nadzór do struktur finansowych organów postępowania i może powodować wydłużenie postępowania karnego skarbowego a także podatkowego;
9. w wielu przypadkach czynności finansowych organów postępowania zostają wyłączone spod kontroli sądu, a nadzór sprawuje nadrzędny finansowy organ postępowania, który może podzielić stanowisko organu nadzorowanego, ograniczając obiektywność nadzoru;
10. wniesienie aktu oskarżenia umożliwia finansowemu organowi postępowania przygotowawczego ukierunkowanie postępowania karnego skarbowego, prowadzące do skutecznego skazania oskarżonego i wyegzekwowania należności publicznoprawnych, gdyby wymierzenie zobowiązania w postępowaniu podatkowym stało się niemożliwe.

W rozprawie w celu weryfikacji postawionej tezy oraz zaproponowania modelu relacji pomiędzy postępowaniem karnym skarbowym a postępowaniem podatkowym przeprowadzono badania z zastosowaniem czterech metod. Zastosowano analizę dogmatycznoprawną, w wyniku której usystematyzowano przyjęte w regulacjach podatkowych oraz karnych skarbowych rozwiązania oraz ustalono zakresy pojęć stosowanych tam definicji. Zastosowanie metody dogmatycznoprawnej miało na celu ustalenie wpływu postępowania przygotowawczego na toczące się postępowanie podatkowe. W odniesieniu do regulacji związanych z zawieszeniem biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego

dokonano analizy historycznoprawnej regulacji, która pokazała ewolucję tej instytucji. Analiza ta także zobrazowała związek postępowania karnego skarbowego oraz prawa podatkowego na przykładzie celów postępowania karnego skarbowego. W pracy, w następstwie przeprowadzenia analizy komparatystycznej (prawnoporównawczej), odniesiono się do funkcjonowania uregulowania zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w systemie niemieckim. Kryterium wyboru tego systemu związane jest z występowaniem w nim analogicznego związku prawa karnego skarbowego i zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego oraz mniejszą niż w Polsce luką podatkową (rozbieżności pomiędzy teoretycznymi wpływami z podatków, obliczonymi w świetle wszystkich aktualnych ustaw i przepisów, a rzeczywistymi wpływami). Funkcjonowanie instytucji istotnych z punktu widzenia tematu badawczego pracy i tezy, w praktyce przedstawia analiza statystyczna, przeprowadzona na podstawie danych uzyskanych z Ministerstwa Finansów (Departament Zwalczania Przystępczości Ekonomicznej).

Rozprawa składa się z dziewięciu rozdziałów. W rozdziale I omówiono strukturę postępowania karnego skarbowego, cele postępowania przygotowawczego, a także specyficzne cele finansowe, o których mowa w art. 114 k.k.s., związane wyłącznie z postępowaniem przygotowawczym w postępowaniu karnym skarbowym. Analizując treść art. 2 i 297 k.p.k. oraz art. 114 k.k.s., odniesiono się do zmian tych regulacji w ujęciu historycznym.

W rozdziale II dokonano analizy podstaw wszczęcia postępowania przygotowawczego, włącznie z instytucjami obejmującymi samodenuncjację sprawcy. W rozdziale wskazuje się na szeroki zakres źródeł informacji o przestępstwie lub wykroczeniu. Rozdział przedstawia także możliwości przesunięcia przez finansowy organ postępowania, granicy fazy postępowania w sprawie (*in rem*), chociaż na danym etapie sprawcy powinny już zostać postawione zarzuty.

W rozdziale III poddano analizie strony postępowania przygotowawczego, ze szczególnym uwzględnieniem organów finansowych. Kierunek analizy jest związany z tożsamością podmiotową organów prowadzących postępowania podatkowe i karne skarbowe. Zostaje także opisana przewaga w działaniu finansowych organów postępowania przygotowawczego nad pozostałymi organami postępowania przygotowawczego, z racji posiadanych przez nie kompetencji w sprawach podatkowych oraz informacji pozyskanych w prowadzonych równolegle sprawach podatkowych.

Rozdział IV zawiera analizę dwóch form prowadzenia postępowania którymi są dochodzenie oraz śledztwo. W rozdziale tym dokonano analizy wszystkich trybów, w których

mogą być prowadzone postępowania, z punktu widzenia możliwości wykorzystania ich do prowadzenia postępowań podatkowych, z uwagi na cechy szczególne tych trybów.

W rozdziale V dokonano analizy zagadnień związanych z zakończeniem postępowania przygotowawczego, we wszystkich możliwych formach, także konsensualnych, umorzenia postępowania oraz formy tymczasowej, polegającej na zawieszeniu postępowania. Zostało również poruszone zagadnienie czasu trwania postępowania przygotowawczego, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości przedłużenia przez finansowe organy, podstawowych okresów trwania postępowania.

Rozdział VI porusza zagadnienie nadzoru i kontroli nad postępowaniem w stadium przygotowawczym, ze szczególnym uwzględnieniem postępowania prowadzonego przez finansowe organy postępowania. Dokonano także porównania nadzoru sprawowanego nad finansowymi organami postępowania, z nadzorem w przypadku, gdy postępowanie przygotowawcze jest prowadzone przez prokuratora.

W rozdziale VII przeanalizowano czynności sądu realizowane w postępowaniu przygotowawczym. Badane są różnice w kontroli sądu nad prokuratorem oraz finansowymi organami postępowania w przypadku zażeń składanych na czynności tych organów. W rozdziale tym poruszono także zagadnienie kontroli nad finansowymi organami postępowania, w konfiguracji procesowej, w której organy te uzyskują kompetencje prokuratora.

Rozdział VIII dotyczy zagadnień związanych z aktem oskarżenia jako skargą zasadniczą wieńczącą postępowanie karne skarbowe i wyznaczającą granice oskarżenia. W tej części pracy przeanalizowano możliwość złożenia aktu oskarżenia w uproszczonej formie, a także ustną, uzupełniającą formę aktu oskarżenia. Poruszone zostało także zagadnienie uprawnień oskarżycielskich finansowych organów postępowania, dzięki którym możliwe jest kwalifikowanie przez nie czynów także na podstawie przepisów prawa karnego dotyczących przestępstw powszechnych, z uwagi na zbieg przepisów.

W rozdziale IX dokonano analizy związku pomiędzy wszczęciem postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe a zawieszeniem biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych. Została przeprowadzona analiza dwóch systemów prawnych, polskiego i niemieckiego, związana z instytucją zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego. W rozdziale tym dokonano oceny proporcjonalności możliwych do zastosowania środków w celu wyegzekwowania zobowiązania podatkowego.

Teza główna oraz tezy pomocnicze znajdują potwierdzenie w dokonanej analizie wspartej przeprowadzonymi badaniami statystycznymi, wskazując na istotny wpływ postępowania przygotowawczego w prawie karnym skarbowym na postępowanie podatkowe.