

**Oryginalny artykuł naukowy**  
**Original article**

Data wpływu/Received: **12.09.2019**

Data recenzji/Accepted: **16.11.2019**

Data publikacji/Published: **30.12.2019**

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autorki

**DOI: 10.5604/01.3001.0014.0434**

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) Data Interpretation (interpretacja danych)

(E) Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Beata Baran\*

Nr ORCID: 0000-0001-6298-228X

## KARY ORZEKANE WOBEC FUNKCJONARIUSZY SŁUŻBY CELNO-SKARBOWEJ ZA PRZEWINIENIA DYSCYPLINARNE

Problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>1</sup> funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej niewątpliwie zasługuje na bliższą refleksję ze strony nauki prawa. W piśmiennictwie odczuwa się bowiem brak bliższej analizy materialnoprawnych zagadnień związanych z orzekaniem wobec tej kategorii funkcjonariuszy kar dyscyplinarnych. W swych założeniach artykuł ten ma mieć charakter heterogeniczny

---

\* dr; Zakład Prawa Karnego Wykonawczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński.

<sup>1</sup> Por. ogólnoteoretyczne rozważania na temat odpowiedzialności dyscyplinarnej: J. Supernata, *O odpowiedzialności służby publicznej, a zwłaszcza odpowiedzialności subiektywnej, czyli poczuciu odpowiedzialności*, [w:] M. Stec, S. Płózek (red.), *Służba publiczna. Stan obecny, wyzwania i oczekiwania*, Warszawa 2013, s. 243 i nast.

w tym sensie, że będzie się odnosił zarówno do aspektów teoretycznych, jak i praktycznych. Tego rodzaju formuła pozwoli przedstawić problematykę kar za przewinienia dyscyplinarne zgodnie z dyrektywą kompleksowości badań dogmatycznych.

Analizę problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>2</sup> rozpocznę od wymiaru podmiotowego. Punktem wyjścia do dalszych wywodów będzie stwierdzenie, że podlegają jej wyłącznie funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej. Nie odnosi się więc ona do innych kategorii osób, w szczególności pracowników zatrudnionych w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej. Tego rodzaju opcja interpretacyjna ma swe uzasadnienie w tekstualnym brzmieniu art. 254 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. Przepis ten jako norma szczególna nie może być interpretowany rozszerzająco zgodnie z dyrektywą *exceptiones non sunt excendendae*.

Objęcie *de lege lata* zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej wymaga choćby pokrótce scharakteryzowania specyfiki ich zatrudnienia. Jego istotą jest „służba”, w ramach której funkcjonariusza i podmiot zatrudniający łączy stosunek prawny o charakterze niepracowniczym<sup>3</sup>. Jego źródłem jest mianowanie o charakterze publicznoprawnym<sup>4</sup>, a zatem niemające przymiotu pracowniczego. Praca jest wykonywana przez funkcjonariusza na podstawie zgłoszenia się do służby<sup>5</sup>, a więc w ramach dobrowolnego podporządkowania<sup>6</sup>. Świadczenie pracy cechuje się podległością służbową<sup>7</sup> rozumianą jako relacja zależnościowa, obejmująca szczególną dyspozytywność przejawiającą się w obowiązku funkcjonariusza poddania się, w granicach określonych przepisami prawa, aktom władczym wydawanym przez przełożonego, w szczególności w formie poleceń. Niewątpliwie jednym z wymiarów podległości służbowej jest specjalna określona w ustawie o KAS<sup>8</sup> odpowiedzialność dyscyplinarna.

Analizując zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej, rozważenia wymaga zagadnienie, którzy funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej jej podlegają. W świetle postanowień art. 154 ustawy o KAS<sup>9</sup> ich korpus dzieli się na tych pozostających w służbie przygotowawczej oraz tych mianowanych do służby stałej. Ze względu na fakt, że art. 254 ustawy o KAS nie statuuje różnic pomiędzy oboma tymi

<sup>2</sup> Aspekty pojęcia omawia R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, s. 15 i nast. oraz przywołana tam literatura.

<sup>3</sup> Na temat administracyjnoprawnego zatrudnienia zob. T. Kuczyński [w:] R. Hauser, Z. Niewiadowski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, t. 11, Warszawa 2011, s. 19-20; T. Kuczyński, [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy. Zatrudnienie niepracownicze*, t. 7, Warszawa 2015, s. 402 i nast.

<sup>4</sup> Por. art. 154 ust. 1 ustawy o KAS.

<sup>5</sup> Por. M. Zdyb, *Aksjologiczne dylematy służby publicznej*, [w:] K. Mieszkowska-Daszkiewicz, M. Mazuryk (red.), *Prawe i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, Lublin – Warszawa 2010, s. 134-135.

<sup>6</sup> Por. T. Kuczyński, [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy...*, s. 403, pkt 1.

<sup>7</sup> Por. J. Stelina, [w:] *System prawa administracyjnego...*, s. 163; E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2004, s. 11.

<sup>8</sup> Por. M. Ciecierski, *Komentarz do art. 254 ustawy o KAS*, LEX 71-3.

<sup>9</sup> Por. I. Wołczak-Ciecierska, *Komentarz do art. 154 ustawy o Kas*, t. 1-4.

kategoriami funkcjonariuszy, w oparciu o argumentację *lege non distinguente* wnioskuję, że zarówno pierwsi, jak i drudzy są objęci odpowiedzialnością dyscyplinarną. W klasycznym arystotelesowskim<sup>10</sup> ujęciu ideałem jest sprawiedliwość wyrównawcza (*iustitia commutativa*), której istota sprowadza się do nagradzania zasług i karania przewinień. W odniesieniu do norm o charakterze represyjnym, jakimi z natury rzeczy są przepisy prawa dyscyplinarnego, także z ustawy o KAS – nader doniosłe znaczenie ma oczywiście ten drugi aspekt. W ujęciu materialnoprawnym<sup>11</sup> fundamentem każdej odpowiedzialności dyscyplinarnej jest zasada trafnej represji<sup>12</sup>. W formule dostosowanej do specyfiki prawa dyscyplinarnego uprawnione jest więc przyjęcie aksjologicznego założenia, zgodnie z którym ten i tylko ten funkcjonariusz, który jest winien popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, powinien za to ponieść taką karę, i tylko taką, na jaką według prawa zasłużył. Dwukrotnie użyty tutaj zwrot „i tylko” akcentuje jej dwukierunkowość, która polega na ukaraniu winnego funkcjonariusza i niekaraniu niewinnego<sup>13</sup>. W świetle konstytucyjnej dyrektywy poszanowania i ochrony godności człowieka z aksjologicznego punktu widzenia większym złem jest ukaranie osoby niewinnej niż bezkarność winnej. Optymalną opcją w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej jest oczywiście unikanie jednego i drugiego zła, tj. aby nie ukarać niewinnego, a jednocześnie nie pozostawić winnego bezkarnym. Pogląd ten ma swe głębokie zakorzenienie w idei państwa prawa. Nawiązuje on do pojmowania sprawiedliwości przez Ulpiana, zgodnie z którą *iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* (sprawiedliwość jest stałą i niezmienną wolą przyznania każdemu należnego mu prawa).

Przechodząc do aspektu przedmiotowego problematyki odpowiedzialności dyscyplinarnej, rozważania rozpocznę od pojęcia przewinienia dyscyplinarnego. W ujęciu ogólnoteoretycznym, dominującym w polskiej doktrynie prawa dyscyplinarnego<sup>14</sup>, podstawą tej odpowiedzialności jest czyn określony w ustawie, mający przymiot bezprawności, rzutujący negatywnie na dobro służby, społecznie szkodliwy, czyli godzący bezpośrednio w dobro prawne, a przy tym zawiniony. W tym ostatnim aspekcie dotyczy to zarówno winy umyślnej, jak i nie umyślnej.

Ustawa o KAS nie definiuje pojęcia *explicite* przewinienia dyscyplinarnego, stanowi tylko w art. 254 ogólnie, że funkcjonariusze podlegają odpowiedzialności za naruszenie obowiązków służbowych, a w szczególności czyny w nim wyliczone<sup>15</sup>. Nie będą one w tym opracowaniu omawiane, ponieważ jest ono ukierunkowane na problematykę kar dyscyplinarnych. W tym miejscu należy jednak podkreślić, że formuła przykładowego wyliczenia przewinień (deliktów) dyscyplinarnych podlegających sankcjonowaniu narusza standardy państwa prawa. Reprezentuję pogląd, że każde

<sup>10</sup> Por. J. Oniszczyk, *Koncepcja prawa*, Warszawa 2004, s. 62.

<sup>11</sup> Por. J. Skorupska, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013, w. 52 i nast.

<sup>12</sup> Por. M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 221.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 182 i nast.

<sup>15</sup> Por. M. Ciecierski, *Komentarz do art. 254 ustawy o KAS*, t. 4-5.

przewinienie dyscyplinarne powinno być stypizowane w sposób ścisły zgodnie z zasadą *nulla crimen sine lege certa*. Funkcjonariusze powinni posiadać precyzyjną informację, jakie czyny mogą pociągać za sobą kary dyscyplinarne. Stanowisko to oparte zostało na idei pewności prawa w swej istocie mającego charakter represyjny.

Naruszenie obowiązków służbowych jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej ma charakter blankietowy. W braku precyzyjnej typizacji ustawowej przewinień dyscyplinarnych organ dyscyplinarny może wymierzyć karę za czyn niepodlegający wyrażnie przepisom ustawowym. Narusza to zasadę *nullum crimen sine lege scripta* mającą zastosowanie do wszystkich postępowań represyjnych, a zatem także do procedury dyscyplinarnej funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. W praktyce istnieje nawet niebezpieczeństwo stosowania przez organ dyscyplinarny analogii bądź wykładni rozszerzającej, co narusza standardy państwa prawnego.

Ustawowe znamię odpowiedzialności dyscyplinarnej z art. 254 ustawy o KAS w postaci naruszenia obowiązków<sup>16</sup> służbowych<sup>17</sup> ma w swej istocie otwarty charakter, ze względu na pluralizację regulacji normatywnych w tej materii. Należy wziąć bowiem pod uwagę fakt, że obowiązki służbowe funkcjonariuszy są zadekretowane nie tylko w ustawie, ale również w aktach wykonawczych, a nawet zarządzeniach wewnętrznych czy regulaminach. W efekcie ten rodzaj mechanizmu narusza w innym wymiarze zasadę *nullum crimen sine lege scripta*. W praktyce organ dyscyplinarny może bowiem wymierzyć karę za czyn naruszający obowiązek nieprzewidziany normą rangi ustawowej.

Ustawa o KAS nie statuuje *explicite* społecznej szkodliwości<sup>18</sup> czynu jako przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Ze swej strony nie mam jednak wątpliwości, że przymiot przewinienia dyscyplinarnego może mieć tylko zachowanie funkcjonariusza cechujące się karygodnością, dotyczące jego statusu zawodowego. Przeciwna interpretacja godziłaby w zasadę *nullum crimen sine periculo sociali*. W pewnym zakresie dyrektywę tę *implicite* uwzględnia ust. 4 art. 255 ustawy o KAS, nakazuje on bowiem przy wymierzaniu kary uwzględniać okoliczności i skutki popełnienia deliktu dyscyplinarnego, a zatem również jego społeczną szkodliwość.

Kontynuując rozważania na tematy związane płaszczyzną materialnoprawną z odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, warto nieco uwagi poświęcić samym karom dyscyplinarnym. Ich katalog został wskazany w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS<sup>19</sup>. Nie budzi wątpliwości, że zamieszczone tam wyliczenie ma charakter enumeratywny i w żadnym przypadku nie może zostać rozszerzone przez organy dyscyplinarne na inne nieprzewidziane w nim sankcje. Stanowisko to ma swe zakorzenienie w fundamentalnej dla państwa prawa dyrek-

<sup>16</sup> Por. rozdział 5 ustawy o KAS w zakresie obowiązków służbowych.

<sup>17</sup> Por. G. Musolf, *Komentarz do art. 199 ustawy o KAS*, LEX, t. 2-4.

<sup>18</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność...*, s. 310.

<sup>19</sup> Por. M. Ciecierski, *Komentarz do art. 255 ustawy o KAS*, LEX, t. 14.

tywie *nulla poena sine lege*. W tym miejscu należy podkreślić, że zasada ta – podobnie jak już wcześniej przywoływane w tym opracowaniu zasady – ma uniwersalny charakter i tym samym zastosowanie do wszystkich mechanizmów represyjnych w systemie prawa. W efekcie niedopuszczalne jest orzekanie innych kar dyscyplinarnych niż *explicite* przewidziane w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS oraz orzekanie kar dodatkowych (np. podania orzeczenia do wiadomości innych funkcjonariuszy). Takie działanie stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej zasady praworządności.

Ustawa o KAS nie reguluje kwestii łączenia kar, z wyjątkiem przewidzianym w ust. 3 art. 255 tejże ustawy. W uzasadnionych przypadkach umożliwia on łączenie kary przeniesienia na niższe stanowisko z karą obniżenia stopnia służbowego. Przepis ten jako norma szczególna nie może być rozszerzająco interpretowany zgodnie z argumentem *exceptiones non sunt escendendae*. W kontekście tekstualnego brzmienia art. 255 ust. 3 uprawnione jawi się zatem stwierdzenie oparte o formułę *a contrario*, że innych kar dyscyplinarnych nie wolno łączyć. *De lege lata* można natomiast wysnuć wniosek, iż za jedno przewinienie dyscyplinarne funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej może zostać wymierzona tylko jedna kara.

Podsumowując, stwierdzam, że na gruncie ustawy o KAS obowiązuje zasada zakazu kumulacji kar dyscyplinarnych, z wyjątkiem określonym w art. 255 ust. 3 tej ustawy.

Analizując materialnoprawną problematykę kar porządkowych, powstaje pytanie o dopuszczalność orzeczenia kary łącznej w razie popełnienia przez funkcjonariusza kilku deliktów dyscyplinarnych. Ustawa takiej opcji nie przewiduje. Zatem należy przyjąć, że za każde z przewinień należy wymierzyć osobną karę. Obowiązująca w tym zakresie regulacja ustawowa wydaje się być niewystarczająca, stąd też *de lege ferenda* postuluję wprowadzenie do ustawy o KAS przepisu dopuszczającego fakultatywne orzeczenie kary łącznej, jeżeli przemawiają za tym względy wychowawcze lub prewencyjne.

Kontynuując rozważania na temat kar dyscyplinarnych w ustawie o KAS, warto pokusić się o ich scharakteryzowanie. Punktem wyjścia do dalszych analiz dogmatycznych będzie stwierdzenie, że są one pod kątem dolegliwości dla funkcjonariusza istotnie zróżnicowane. Łączy je jednak jeden wspólny mianownik, jakim jest sankcja odnosząca się bezpośrednio do szeroko pojmowanego statusu zawodowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej. W szczegółowym ujęciu kary przewidziane w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS są zdyferencjalizowane w tym sensie, iż odnoszą się albo bezpośrednio do zatrudnienia w stosunku administracyjnoprawnym (pkt 1, 2, 3, 5, 7, 8), albo do statusu służbowego (pkt 4, 6, 9). Niektóre z nich, jak kara z pkt 10 omawianego przepisu, odnosi się do obu wskazanych aspektów jednocześnie.

Kary dyscyplinarne przewidziane w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS są niestopniowalne, w praktyce oznacza to, że nie muszą być stosowane przez organ dyscyplinarny sekwencyjnie – od najlżejszej do najcięższej. Podobnie jak w innych pragma-

tykach służbowych<sup>20</sup> mają one swoją gradację pod kątem surowości. W tej materii brak jednak obiektywnych czynników mierzących poziom dolegliwości konkretnej kary, zwłaszcza że mogą one rzutować w rozmaity sposób na stosunek zatrudnienia funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, począwszy od płaszczyzny prestiżowej („na czci”), przez organizacyjno-funkcjonalną, skończywszy na finansowej. W opracowaniu poświęconym karom dyscyplinarnym warto bliżej przeanalizować ich charakter prawny. W świetle hierarchii przyjętej w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS przymiot najłagodniejszej ma upomnienie. Kara ta polega ona na wytknięciu w orzeczeniu dyscyplinarnym niewłaściwego zachowania funkcjonariusza. Jej istota wkracza w sferę jego godności, naruszając jego nieposzlakowaną opinię, ma więc charakter ściśle osobisty. Jest ona w pierwszej kolejności ukierunkowana na prewencję<sup>21</sup>, a nie represję. W swej istocie zbliżony charakter ma nagana oraz nagana z ostrzeżeniem (pkt 2 i 3 ust. 1 ustawy o KAS). One również nie rzutują bezpośrednio na status służbowy funkcjonariusza. Ostrzeżenie<sup>22</sup> należy pojmować jako wytknięcie mu, że popełnienie przezeń kolejnego przewinienia dyscyplinarnego pociągnie dla niego orzeczenie innej, surowszej kary dyscyplinarnej. Ma ono w swej istocie głównie charakter prewencji indywidualnej. Ustawa o KAS nie określa formy ostrzeżenia, należy jednak przyjąć, że powinno ono nastąpić w orzeczeniu o ukaraniu, a zatem powinno mieć formę pisemną.

Kary dyscyplinarne przewidziane w art. 255 ust. 1 pkt 4-10 ustawy o KAS obok celów prewencyjnych zawierają potęgujący się pierwiastek represyjny. Odnoszą się one bowiem już bezpośrednio do statusu służbowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej w strukturze organizacyjnej, w której pełni on służbę, a w najostrzejszej formule nawet ów stosunek wygasa<sup>23</sup>.

Przewidziana w art. 255 ust. 1 pkt 4 ustawy o KAS kara zakazu podwyższania stopnia służbowego odnosi się do ograniczenia perspektywy awansowej w hierarchii służbowej określonej w art. 197 tejże ustawy<sup>24</sup>. Kara ta ma nie tylko wymiar osobisty, ale pośrednio również finansowy. Z argumentu *lege non distinguente* wnioskuję, że odnosi się ona także do szczególnego trybu awansu z art. 197 ust. 4-6 ustawy o KAS<sup>25</sup>. W płaszczyźnie temporalnej ograniczenie awansu dotyczy okresu dwuletniego, liczonego od daty wydania orzeczenia dyscyplinarnego o ukaraniu. Na tym tle powstaje pytanie, czy w oparciu o dyrektywę *a fortiori* kara zakazu podwyższenia stopnia służbowego może być orzeczona w niższym wymiarze czasowym. W mojej ocenie tekstualne brzmienie art. 255 ust. 1 pkt 4 ustawy o KAS, a zwłaszcza użycie w nim pojęcia „przez” dwa lata przeczy takiej możliwości.

<sup>20</sup> Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 kwietnia 2015 r., III SA/Gd228/15, LEX 1793124.

<sup>21</sup> Por. też R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 273-274.

<sup>22</sup> Por. M. Ciecierski, *Komentarz do art. 255 ustawy o KAS*, LEX, t. 16, p. 2.

<sup>23</sup> Por. art. 182 pkt 2c ustawy o KAS.

<sup>24</sup> Por. G. Musolf, *Komentarz do art. 197 ustawy o KAS*, LEX, t. 2, pkt 2-5.

<sup>25</sup> Bliżej na temat tego trybu zob. G. Musolf, *Komentarz do art. 197 ustawy o KAS*, LEX, t. 2, p. 6-8.



Analogiczny charakter jak poprzednio analizowana sankcja ma określona w art. 255 ust. 1 pkt 5 kara zakazu awansowania na wyższe stanowisko służbowe. Ona także dotyczy perspektywy awansowej, tyle tylko że w strukturach organizacyjnych Służby Celno-Skarbowej<sup>26</sup>. *Mutatis mutandi* należy w tej materii stosować też ustalenia poczynione co do poprzednio analizowanej kary, nie tylko w płaszczyźnie charakteru samej sankcji, ale również w płaszczyźnie temporalnej.

Kolejną karą przewidzianą w art. 255 pkt 6 ustawy o KAS jest obniżenie stopnia służbowego<sup>27</sup>. Jej istotą jest degradacja funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej w hierarchii służbowej. Korpusy i stopnie służbowe określa art. 192 analizowanej w tym opracowaniu ustawy<sup>28</sup>. Na tle art. 255 pkt 6 powstaje problem, czy w orzeczeniu o ukaraniu w postaci obniżenia stopnia służbowego dotyczy jednego szczebla, czy też może nastąpić tylko w ramach konkretnego korpusu, czy też także o kilka korpusów. Tekstualne brzmienie analizowanej normy nie limituje poziomu degradacji, zatem w oparciu o dyrektywę *lege non distinguente* reprezentuję pogląd, że jest możliwe obniżenie stopnia nie tylko w ramach konkretnego korpusu, ale także między korpusami. Ustawa nie precyzuje wymiaru temporalnego degradacji, zatem należy przyjąć, iż może mieć ona charakter stały. W efekcie kara ta może nieść ze sobą dla funkcjonariusza szereg istotnych dolegliwości, począwszy od osobistych, przez organizacyjno-kompetencyjne, skończywszy na finansowych.

Art. 255 ust. 1 pkt 7 ustawy o KAS przewiduje jako karę dyscyplinarną przeniesienie na niższe stanowisko, a zatem rodzaj funkcjonalnej degradacji w strukturach służbowych. W świetle postanowień art. 190 ust. 3 omawianej ustawy polega ona na odwołaniu ze stanowiska i powołaniu na inne, niższe od dotychczas zajmowanego. Dotyczy to także stanowisk kierowniczych<sup>29</sup>. W tym kontekście normatywnym powstaje problem, czy kara przeniesienia na inne stanowisko oznacza możliwość wyznaczenia na stanowisko bezpośrednio niższe w strukturze służbowej, czy też dotyczy także innych stanowisk. Literalne brzmienie art. 255 ust. 1 pkt 7 ustawy o KAS przemawia za dopuszczalnością przeniesienia funkcjonariusza na każde stanowisko służbowe niższe niż dotychczas zajmowane. Kara ta obok konsekwencji funkcjonalno-organizacyjnych niesie dla funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej także negatywne skutki w sferze majątkowej, gdyż skutkuje obniżeniem podstawy uposażenia.

Kolejną karą przewidzianą w art. 255 ust. 1 ustawy o KAS jest zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych przez dwa lata. Sankcja ta ma dwa aspekty: jeden pośredni – polegający na ograniczeniu perspektywy awansowej w strukturach służbowych, jeżeli funkcjonariusz nie piastował funkcji kierowniczej, drugi bezpośredni – polegający na degradacji na stanowisko niekierownicze. W pierwszym wymiarze mają do

<sup>26</sup> Por. art. 190 ust. 1 i 2 ustawy o KAS.

<sup>27</sup> Por. też R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 275 i nast.

<sup>28</sup> Por. w tej materii G. Musolf, *Komentarz do art. 192 ustawy o KAS*, t. 2, pkt 2-3.

<sup>29</sup> Por. art. 190 ust. 2 ustawy o KAS.

niego zastosowanie *mutatis mutandi* mechanizmy z pkt 4 i 5 omawianego przepisu, zaś w drugim z pkt 7. Do aspektu temporalnego kary należy odpowiednio stosować ustalenia poczynione wcześniej w odniesieniu do sankcji przewidzianych w pkt 4 i 5.

Kara przewidziana pkt 9 ust. 1 art. 255 ustawy o KAS przewiduje pozbawienie stopnia oficerskiego lub generalskiego, podobnie jak sankcja przewidziana w pkt 6 tej regulacji ma charakter degradacyjny. Istotą tej kary jest całkowite pozbawienie funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej stopnia oficerskiego lub generalskiego w ramach obu korpusów oficerskich oraz korpusu generalskiego. Prawomocne orzeczenie oznacza, że funkcjonariusz traci ostatecznie status oficerski lub generalski i tym samym *ex lege* zostaje przesunięty na najniższy szczebel w hierarchii służbowej. Jeżeli przyjąć odmienną wykładnię i uznać, iż funkcjonariusz może otrzymać inny stopień służbowy, to tego rodzaju karę należałoby kwalifikować jako obniżenie stopnia w rozumieniu pkt 6 ust. 1 art. 255 ustawy o KAS, a nie jego pozbawienie. Kary dyscyplinarnej z pkt 9 nie można natomiast stosować do funkcjonariuszy korpusów nieoficerskich. Norma ta jako imperatywna nie może być w płaszczyźnie ani podmiotowej, ani przedmiotowej rozszerzająco interpretowana.

Najsurowszą z kar dyscyplinarnych przewidziane w art. 255 ust 1 pkt 10 ustawy o KAS wydalenie ze służby<sup>30</sup>. Polega ono na wygaśnięciu stosunku służbowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej i tym samym zerwanie między nim a podmiotem zatrudniającym więzi prawnej. Prawomocne orzeczenie o wydaleniu ze służby następuje z dniem wydania orzeczenia. Tego rodzaju opcja interpretacyjna ma swe uzasadnienie w tekstualnym brzmieniu art. 182 pkt 2c *in fine* ustawy o KAS<sup>31</sup>. Następstwem orzeczenia tej kary jest zakaz przyjęcia funkcjonariusza do pracy w jednostkach organizacyjnych KAS przez okres dziesięciu lat. W oparciu o argument *lege non distinguente* przyjmuję, iż przepis ten dotyczy zarówno zatrudnienia służbowego o charakterze administracyjnoprawnym, jak i zatrudnienia prawnopracowniczego oraz cywilnoprawnego, ze względu na fakt, iż omawiany przepis posługuje się formułą przedmiotową „jednostki organizacyjnej KAS”.

Art. 255 ust. 4 formułuje generalne dyrektywy wymiaru kary. Powinna ona być współmierna do wagi popełnionego przewinienia i stopnia zawinienia<sup>32</sup>. Ze względu na fakt, iż nie ma uniwersalnej metody pomiaru poziomu społecznej szkodliwości<sup>33</sup> przewinień dyscyplinarnych, organ orzekający ma relatywnie szeroki margines swobody. Powinien on uwzględniać w ramach orzeczonej kary wszystkie okoliczności popełnienia przewinienia zarówno wpływające na jej obostrzenie wskazane w ust. 5 omawianego przepisu jak i rzutujące na jej złagodzenie (ust. 6). Istotne zna-

<sup>30</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 277 i nast.

<sup>31</sup> Na temat wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej zob. I. Wołczak-Ciecierska, *Komentarz do art. 182 ustawy o KAS*, t. 4, pkt 8.

<sup>32</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 230 i nast. oraz G. Rejman, *Teorie i formy winy w prawie karnym*, Warszawa 1980, *passim*.

<sup>33</sup> Por. R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 215 i nast.



czenie ma zarówno aspekt podmiotowy czynu (np. pobudki działania funkcjonariusza, jego zachowanie przed popełnieniem deliktu i po jego popełnieniu, przebieg służby), ale także i przedmiotowy (np. skutki przewinienia dyscyplinarnego, rodzaj naruszonych obowiązków). Orzeczona kara dyscyplinarna powinna zaś stanowić wypadkową tych wszystkich czynników.

Reasumując powyższe rozważania, stwierdzam, że ustawa o KAS w szerokim zakresie reguluje materialnoprawne zagadnienia związane z odpowiedzialnością dyscyplinarną funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. W tym miejscu należy podkreślić, iż niektóre obowiązujące w tej materii regulacje prawne są obciążone istotnymi wadami prawnymi. Mam tu zwłaszcza na myśli naruszenie w art. 254 ustawy o KAS zasady *nullum crimen sine lege certa* oraz zasady *nullum crimen sine lege scripta*. Mankamenty te powinny zostać usunięte w następstwie najbliższej nowelizacji.

## Bibliografia

- Ciecierski M., *Komentarz do art. 254 ustawy o KAS*, LEX.
- Cieślak M., *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971.
- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013.
- Kuczyński T., [w:] R. Hauser, Z. Niewiadowski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, t. 11, Warszawa 2011.
- Kuczyński T., [w:] K.W. Baran (red.), *System prawa pracy. Zatrudnienie niepracownicze*, t. 7, Warszawa 2015.
- Musolf G., *Komentarz do art. 199 ustawy o KAS*, LEX.
- Oniszcuk J., *Koncepcja prawa*, Warszawa 2004,
- Skorupska J., *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013.
- Stelina J., [w:] R. Hauser, Z. Niewiadowski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego. Stosunek służbowy*, t. 11, Warszawa 2011.
- Supernat J., *O odpowiedzialności służby publicznej, a zwłaszcza odpowiedzialności subiektywnej, czyli poczuciu odpowiedzialności*, [w:] M. Stec, S. Płażek (red.), *Służba publiczna. Stan obecny, wyzwania i oczekiwania*, Warszawa 2013.
- Wołczak-Ciecierska I., *Komentarz do art. 154 ustawy o Kas*, LEX.
- Zdyb M., *Aksjologiczne dylematy służby publicznej*, [w:] K. Mieszkowska-Daszkiewicz, M. Mazuryk (red.), *Prawe i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, Lublin – Warszawa 2010.

**Streszczenie:** Przedmiotem artykułu jest analiza kar orzekanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Szczegółowo opracowane zostały zagadnienia aspektu podmiotowego, aspektu przedmiotowego, w tym rodzaje kar oraz dyrektywy wymiaru kary.

**Słowa kluczowe:** Służba Celno-Skarbowa, postępowanie dyscyplinarne, funkcjonariusz, kara dyscyplinarna

### **Penalties imposed on officers of the Customs and Tax Service for disciplinary offenses**

**Summary:** The subject of the article is the analysis of penalties imposed in disciplinary proceedings against officers of the Customs and Tax Service. Subjective and subject aspects, including types of penalties and penalty directives, have been developed in detail.

**Keywords:** Customs and Tax Service, disciplinary proceedings, officer, disciplinary penalties