

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH W POLSKIM SYSTEMIE ODPOWIEDZIALNOŚCI PRAWNEJ

LUDMIŁA LIPIEC-WARZECHA

Faculty of law, University of Białystok

Abstract Funkcjonujące w polskich finansach publicznych rodzaje odpowiedzialności mają do spełnienia wspólny częściowo cel – ochronę interesów finansowych Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Cel ten realizowany jest przez system odpowiedzialności karnej i karnej skarbowej, cywilnej, pracowniczej oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przedmiotem niniejszego referatu jest próba umiejscowienie szczególnego rodzaju odpowiedzialności - za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wśród innych systemów mających gwarantować legalność i poprawność gromadzenia dochodów publicznych, dokonywania wydatków, zaciągania zobowiązań.

Key Words Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, prawo finansowe, finanse publiczne, budżet, zamówienia publiczne, rachunkowość, środki publiczne, dotacje, jednostka sektora finansów publicznych, inwentaryzacja, Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, odpowiedzialność karna skarbową, dysponent środków publicznych.

Abstract The types of responsibilities which function in polish public finances have partly common goal to fulfil – protection of financial interests of the State Treasury as well as units of the local government. This goal is realized by a system of criminal responsibility and tax-criminal responsibility, civil responsibility, labour responsibility and responsibility for violating the discipline of public finances. The subject of this report is an attempt to place a particular type of responsibility - for violating the discipline of public finances among other systems that are to guarantee legality and correctness of collecting the public income, making expenses and taking out obligations.

Key Words Responsibility for violating the discipline of public finances, financial law, public finances, budget, competitive tendering, accounting, public resources, donation, a unit of public finances sector, inventorying, State Treasury, a unit of the local government, tax-criminal responsibility, disposer of public resources.

Przedmiotem niniejszego referatu jest próba umiejscowienie szczególnego rodzaju odpowiedzialności - odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wśród innych systemów mających gwarantować legalność i poprawność gromadzenia dochodów publicznych, dokonywania wydatków, zaciągania zobowiązań angażujących środki publiczne. Funkcjonujące w polskich finansach publicznych rodzaje odpowiedzialności mają do spełnienia wspólny częściowo cel – ochronę interesów finansowych Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Cel ten realizowany jest w szczególności przez system

odpowiedzialności karnej i karnej skarbowej, odpowiedzialności cywilnej, odpowiedzialności pracowniczej oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przez odpowiedzialność rozumie się w prawie zdolność do ponoszenia określonych przepisami ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające negatywnej kwalifikacji normatywnej¹. Termin „dyscyplina” oznacza „podporządkowanie się przepisom regulującym stosunki wewnętrzne danej grupy ludzi, karność, rygor, ustalony porządek”². W literaturze prawniczej przez dyscyplinę definiuje się jako karność, porządek lub obowiązek podporządkowania się określonym regułom. Wyróżnia się dwa rozumienia tego pojęcia. W ujęciu przedmiotowym przez dyscyplinę rozumie się system norm obowiązujących członków danej grupy adresatów. W znaczeniu podmiotowym dyscypliną jest obowiązek podporządkowania się określonym rygorom³.

Desygnaty pojęcia „finanse publiczne” wylicza ustawa o finansach publicznych⁴ w art. 3, a ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁵ nakazuje przy wykładni jej przepisów przyjmować takie samo znaczenie jak nadane ustawą o finansach publicznych. Finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, a w szczególności:

- 1) gromadzenie dochodów i przychodów publicznych;
- 2) wydatkowanie środków publicznych;
- 3) finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
- 4) finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne;
- 6) zarządzanie środkami publicznymi;
- 7) zarządzanie długiem publicznym;
- 8) rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

Celem ochrony przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest prawidłowość procesów składających się na normatywny zwrot „finanse publiczne”. Należy podkreślić, że reżim ten nie dotyczy należności celnych i podatkowych (art. 3 uondfp).

Dyscyplina finansów publicznych. Analiza pojęcia

¹ W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, „Zeszyty Naukowe UMK”, Prawo VIII, z. 31 z 1969 r., s. 12

² *Słownik języka polskiego*, t. I, red. M. Szymczak, Warszawa 1988, s. 487.

³ Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Poznań 1959, s. 10.

⁴ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm., dalej „uondfp”).

Przepisy prawa nakładają na podmioty czynne i bierne prawa finansowego liczne obowiązki. Obejmują one gromadzenie i wydatkowanie (dysponowanie) środkami publicznymi (ustawa o finansach publicznych), zasady i tryb wydatkowania środków publicznych (prawo zamówień publicznych), prawidłowość gospodarowania mieniem jednostek sektora finansów publicznych oraz obowiązki sprawozdawcze (ustawa o rachunkowości), realizację zobowiązań publicznoprawnych (ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych)⁶. Prawidłowość realizacji obowiązków nałożonych przez przepisy ustawy o finansach publicznych oraz inne przepisy prawa materialnego objęta jest szczególnym reżimem odpowiedzialności, tj. właśnie odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dyscyplina finansów publicznych w ujęciu pozytywnym oznacza taki system gospodarowania środkami publicznymi, który zgodny jest pod względem formalnym i materialnym z ustawą o finansach publicznych. Jeżeli system ten odbiega od narzuconego przez prawodawcę – mamy do czynienia z dyscypliną finansów publicznych w ujęciu negatywnym (nazywaną dyscypliną finansów publicznych *sensu stricto* lub w ujęciu wąskim), rozumianą jako katalog czynów, których popełnienie (w sposób czynny lub bierny, tj. działaniem lub zaniechaniem) ustawodawca uznał za na tyle naganny i szkodliwy dla finansów publicznych, że ich popełnienie postanowił obwarować sankcjami (upomnieniem, naganą, karą pieniężną albo zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi do lat pięciu). Przedmiotowy zakres odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „charakteryzuje jednorodność polegająca na powiązaniu czynów wyczerpujących znamiona tych naruszeń z normami prawnymi regulującymi ład finansów publicznych”⁷.

Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie zawiera legalnej definicji pojęcia „dyscyplina finansów publicznych”, zatem poszczególne elementy składające się na znamiona tej instytucji zrekonstruować należy z całokształtu regulacji samej ustawy oraz przepisów szczególnych. Dyscyplinę finansów publicznych rozumieć należy jako katalog zasad odnoszących się do prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi sformułowanych w przepisach szczegółowych. Chodzi tu nie tylko o prawo *stricte* finansowe, ale także o normy objęte prawem zamówień publicznych czy ustawą o rachunkowości⁸.

⁶ O praktycznych aspektach funkcjonowania systemu odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych patrz: L. Lipiec-Warzecha, *Egzekwowanie odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wybrane problemy*, *Finanse Komunalne* 2007, nr 9, s. 5-12.

⁷ *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustawa o finansach publicznych. Ustawa prawo zamówień publicznych*, Wprowadzenie: P. Kryczko, Kraków 2005 r., s. 19.

⁸ Dla ustalenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, oprócz ustawy o finansach publicznych, znaczenie podstawowe mają: ustawa z dnia 29 stycznia

Zakres przedmioty zachowań powodujących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obejmuje działania lub zaniechania niezgodne z przepisami regulującymi gospodarowanie mieniem i środkami publicznymi, szkodliwe dla finansów publicznych. Klasyfikacja naruszeń dyscypliny obejmuje następujące zasadnicze obszary: gromadzenie dochodów publicznych, wydatkowanie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań, przeprowadzanie inwentaryzacji oraz obowiązki sprawozdawcze.

Dyscyplina finansów publicznych polega na przestrzeganiu zasad prawidłowej gospodarki finansowej związanej z gromadzeniem i wydatkowaniem środków publicznych. Jest to całokształt norm określających pożądane zachowanie osób odpowiedzialnych za jej zachowanie, obejmuje przestrzeganie prawa w zakresie budżetowania, a na jej stan oddziałuje w istotnym stopniu funkcjonowanie aparatu kontroli⁹. Instytucja dyscypliny budżetowej postrzegana była także jako ważny instrument mający zapewnić racjonalne i efektywne ekonomiczne planowanie budżetowe¹⁰. „Przez pojęcie dyscypliny budżetowej należy rozumieć przestrzeganie wszelkich norm prawnych i planów regulujących gospodarkę finansową państwa”¹¹.

Z kolei naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest czyn (działanie lub zaniechanie) osoby o statusie wyznaczonym w ustawie, określony w prawie jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zawiniony, szkodliwy dla finansów publicznych. Czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych ma trzy główne znamiona. Stanowi:

- umyślne lub nieumyślne;
- działanie lub zaniechanie;
- odnoszące się do jednej z postaci zachowań wymienionych w ustawie¹².

Dyscyplina finansów publicznych obejmuje przestrzeganie prawnie wyznaczonych reguł ustalania, poboru i egzekucji należności stanowiących środki publiczne oraz gospodarowanie nimi w skali mikroekonomicznej, czyli w jednostkach sektora finansów publicznych i poza nimi, jeśli podmioty te korzystają ze środków publicznych. Pod względem przedmiotowym

2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.), z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ustawa z dnia 5 maja 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590).

⁹ M. Mazurkiewicz, *Dyscyplina budżetowa* (w:) *Instytucje prawno-finansowe PRL*, red. M. Weralski, t. 2, Ossolineum 1982, s. 576.

¹⁰ J. Kaleta, *Dyscyplina budżetowa w planowaniu budżetowym*, PiP 1967, nr 4-5, s. 707.

¹¹ J. Harasimowicz, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1988, s. 98.

¹² C. Kosikowski, *Dyscyplina finansów publicznych oraz odpowiedzialność za jej naruszenie* (w:) *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski i E. Ruśkowski, Warszawa 2007, s. 852.

dyscyplina finansów publicznych obejmuje te wymogi, których nieprzestrzeganie traktowane jest przez ustawodawcę jako popełnienie czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹³.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych a inne rodzaje odpowiedzialności

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest niezależna od odpowiedzialności określonej innymi przepisami prawa. W prawie finansowym, oprócz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, relewantna jest także odpowiedzialność karna i karna skarbową oraz tzw. sankcje systemowe, zawarte w ustawie o finansach publicznych. Niewykluczona jest również odpowiedzialność oparta na przepisach prawa cywilnego (np. odszkodowawcza z tytułu czynu niedozwolonego lub sankcja nieważności - zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego bez zachowania formy pisemnej) lub przepisach prawa pracy¹⁴. Do sankcji systemowych należy przede wszystkim instytucja blokowania planowanych wydatków budżetowych, stosowana w razie stwierdzenia niegospodarności, opóźnień w realizacji zadań, nadmiaru posiadanych środków lub naruszenia zasad gospodarki finansowej (art. 154 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) oraz pozbawienie prawa korzystania z dotacji budżetowej na trzy lata, w razie wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (art. 145 ust. 6 ufp). Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przewiduje 4 kary: upomnienie, nagana, karę pieniężną oraz karę zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi¹⁵.

Czyny określone przez ustawę o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansowej jako delikty finansowe mogą być przedmiotem penalizacji również przez inne przepisy. Zbieg odpowiedzialności za delikt finansowy możliwy jest przede wszystkim z odpowiedzialnością karną i karną skarbową, kiedy naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi fragment czynu przestępnego ściganego na podstawie ustawy karnej. Regułą niezależności różnych rodzajów odpowiedzialności, obejmującej skutki ujawnionej „permanentnie nielegalnej gospodarki finansowej” akcentuje także orzecznictwo sądowe. W wyroku z dnia 6 sierpnia 2003 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił odrębność regulacji prawnofinansowych i

¹³ ibidem, s. 851.

¹⁴ C. Kosikowski, Z. Szpringer, *Finanse publiczne. Komentarz do ustawy z dnia 26 listopada 1998 r.*, Zielona Góra 2000 r., s. 336 – 337.

¹⁵ Skuteczność ostatniej z wymienionych kar w kontekście ustawowych przesłanek jej stosowania poddałam analizie w: L. Lipiec, *Zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi – uwagi de lege lata*, [w:] *Problemy stanowienia i stosowania prawa finansowego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Materiały z konferencji naukowej w Grodnie w dniach 16-17 września 2006 r.*, Grodno 2006, s. 217-220.

wynikających z prawa pracy. Ani ustawa finansach publicznych, ani ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych „nie tworzy zakazu ponoszenia odpowiedzialności pracowniczej” (wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2003 r., III SA 3148/00). Odpowiedzialność oparta na przepisach prawa cywilnego dotyczy przede wszystkim wyrównania uszczerbku środków publicznych powstałego wskutek naruszenia dyscypliny finansowej. Ukaranie osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie ogranicza praw Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych do dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę¹⁶.

Naruszenia dyscypliny finansów publicznych wypełniające jednocześnie znamiona czynu zabronionego określonego w kodeksie karnym lub w ustawach karnych szczególnych zaklasyfikować można do trzech zasadniczych kategorii, tj.: przestępstw gospodarczych, przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego oraz przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów.

Przestępstwa gospodarcze mogące pozostawać w zbiegu z o naruszeniami dyscypliny finansów publicznych są czynami godzącymi (lub zagrażającymi – przy przestępstwach z narażenia) dobrom o ponadindywidualnym charakterze, a ich przedmiotem ochrony są nie tyle pojedyncze osoby, ale szeroko rozumiany interes gospodarczy oraz naruszają zaufanie, będące podstawowym warunkiem funkcjonowania tej sfery¹⁷. Sprawcy tych przestępstw nie posługują się przemocą, ale mającymi pozory legalności machinacjami. Naruszenie dyscypliny finansów publicznych towarzyszyć może przede wszystkim przestępstwu karalnej niegospodarności (zwanym także przestępstwem nadużycia zaufania – art. 296 k.k.) oraz przestępstwu udaremnienia lub utrudnienia przetargu publicznego (art. 305 k.k.).

Przedmiotem ochrony przepisów prawnokarnych, których znamiona wypełniać mogą także czyny spenalizowane w art. 5 – art. 18 uoondfp, dotyczących działalności instytucji państwowych lub samorządowych jest przede wszystkim prawidłowe i niezakłócone działanie organów władzy publicznej. Mowa tu przede wszystkim o przestępstwie urzędniczym (art. 231 k.k. – nadużycie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego, ze szkodą dla interesu publicznego lub prywatnego), przestępstwie płatnej protekcji (art. 230 k.k. – płatne podjęcie się pośrednictwa w załatwieniu spraw w instytucji

¹⁶ C. Kosikowski, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz i przepisy*, Warszawa 2000, s. 27-28. Patrz również komentarz do art. 30.

¹⁷ O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, Warszawa 1994, s. 57 – 58, O. Górniok, *Przestępstwa gospodarcze. Rozdział XXXVI i XXXVII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 13 i nast.

publicznej, z powołaniem się na swoje wpływy), a także o przestępstwie łapownictwa czynnego (art. 229 k.k., czyli udzielenia łapówki osobie pełniącej funkcję publiczną) lub łapownictwa biernego (art. 228 k.k. – przyjęcia korzyści majątkowej przez osobę pełniącą funkcję publiczną).

Zbieg naruszenia dyscypliny finansów publicznych z przepisami prawnokarnymi w zakresie ochrony wiarygodności dokumentów dotyczy przede wszystkim posłużenia się fałszywymi dokumentami i oświadczeniami w staraniach o kredyt, pożyczkę bankową, gwarancję kredytową, dotację, subwencję lub zamówienie publiczne (art. 297 k.k.), przestępstwie prowadzenia nierzetelnej dokumentacji działalności gospodarczej (art. 303 k.k.). W grę może wchodzić także fałszerstwo dokumentu (art. 270 k.k. - podrobienie lub przerobienie w celu użycia za autentyczny albo używanie takiego dokumentu jako autentycznego), fałszerstwo intelektualne (urzędowe poświadczenie nieprawdy -art. 271 k.k.), np. w postaci zmian w treści uchwały budżetowej, dopisanie niezbędnego, lecz brakującego podpisu, antydatowanie dokumentu, jeżeli z datą wiążą się określone skutki prawne, wyłudzenie poświadczenia nieprawdy (art. 272 k.k.) oraz zniszczenie dokumentu (także uszkodzenie, czynienie bezużytecznym, ukrywanie lub usuwanie – art. 276 k.k.).

Z art. 25 wynika stosunek krzyżowania się zakresów odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz odpowiedzialności karnej (karnej skarbowej), przy czym

Podkreślając wynikającą z ustawy niezależność podstaw prawnych odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz odpowiedzialności wynikającej z przepisów szczególnych GKO stwierdziła, że „nie istnieje przepis, który dawałby podstawę do niewszczywania postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych lub umorzenie postępowania już wszczętego, w sytuacji kiedy doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych polegającego na zaniedbaniu obowiązków w zakresie nadzoru, w wyniku którego dopuszczono się zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie, a sprawca tego czynu – ze względu na odpowiedzialność materialną, jaką ponosi na mocy przepisu art. 114 Kodeksu pracy – naprawił powstałą szkodę przez wpłatę na rachunek pracodawcy (w tym przypadku – jednostki sektora finansów publicznych) kwoty odpowiadającej wartości powstałej szkody” (orzeczenie GKO z dnia 10 lutego 2003 r., DF/GKO/Odw.-133/169/2002, Lex nr 80067).

Zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansowej są w istocie podrzędne wobec odpowiedzialności karnej¹⁸.

W razie wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie albo wykroczenie skarbowe, o czyn stanowiący równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych, postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych zawiesza się do czasu zakończenia postępowania karnego lub postępowania w sprawie o wykroczenie (odpowiednio w sprawie o przestępstwo skarbowe albo wykroczenie skarbowe). Przed obligatoryjnym zawieszeniem postępowania z związku z przestępstwem stanowiącym równocześnie naruszenie dyscypliny finansów publicznych „należy bezwzględnie wyjaśnić czy przedmiot prowadzonego postępowania karnego jest zbieżny z przedmiotem postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych” (orzeczenie GKO z dnia 8 kwietnia 2002 r., DF/GKO/Odw.-27/35/2002, Lex nr 150153). „Przesłanką konieczną do zawieszenia postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest wszczęcie postępowania karnego lub karnego skarbowego a nie prowadzenie czynności przygotowawczych do takiego wszczęcia” (orzeczenie GKO z dnia 18 września 2000 r., DF/GKO/110/168-169/2000, Lex nr 52217).

W razie prawomocnego skazania za przestępstwo (wykroczenie) lub przestępstw skarbowe (wykroczenie skarbowe) będące jednocześnie deliktem finansowym, wszczęte postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlega umorzeniu (art. 25 ust. 3). Odpowiedzialność o charakterze karnym konsumuje zatem odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Natomiast uniewinnienie obwinionego od zarzutu naruszenia dyscypliny finansowej publicznych wobec niestwierdzenia znamion takiego naruszenia nie wyklucza dochodzenia odpowiedzialności za ten czyn w innym trybie.

Wnioski końcowe

Ochrona interesów finansowych Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, gwarantowana przez różne systemy odpowiedzialności, posługujące się różnymi sankcjami i stosujące różnorodne tryby postępowania, ma swoje uzasadnienie z punktu widzenia konieczności zagwarantowania finansowego bezpieczeństwa państwa. Funkcjonowanie jednostek sektora finansów publicznych nie opiera się na osiągnięciu zysku z prowadzonej działalności, nie funkcjonują według mechanizmów rynkowych, nie podlegają zatem mechanizmom rynkowym i wynikającej stąd ocenie efektywności. Uzasadnia to konieczność

¹⁸ S. Huczek, *Dyscyplina finansów publicznych a przepisy karne*, „Finanse Komunalne” Nr 4 z 2005 r., s. 14.

wprowadzenia innych gwarancji respektowania przez te jednostki reguł gospodarności, celowości, efektywności i oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi¹⁹. Nie bez znaczenia jest również działanie prawa rosnącej władzy organów finansowych, co oznacza, że wszelkie służby administracji, którym przyznano kompetencje finansowe, uzyskują z tego tytułu zwiększoną władzę w porównaniu do tej, która przysługiwałaby im normalnie według zasad organizacji administracji. Odrębne reżimy odpowiedzialności karnej, penalizującej szczególnie naganne dla finansów publicznych działania lub zaniechania, odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie prawa cywilnego oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansowej, z eliminacyjną sankcją zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, są zasadne ze względów natury ekonomicznej, prawnej i socjologicznej.

Literature:

[1] C. Kosikowski, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz i przepisy*, Warszawa 2000.

[2] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski i E. Ruśkowski, Warszawa 2007.

[3] L. Lipiec-Warzecha, *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2008, w druku.

[4] *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustawa o finansach publicznych. Ustawa prawo zamówień publicznych*, Wprowadzenie: P. Kryczko, Kraków 2005 r.

Contact-email:

ludmila.lipiec@gmail.com

¹⁹ L. Lipiec-Warzecha, *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2008, w druku.