

*Leszek Wilk* ■

## O TZW. „CIEMNEJ LICZBIE”<sup>1</sup> PRZESTĘPSTW PODATKOWYCH

W aktualnym polskim systemie prawa karnego skarbowego występują – jak wiadomo – cztery kategorie przestępstw: podatkowe, celne, dewizowe oraz w zakresie gier hazardowych. Najbardziej godna zainteresowania wydaje się grupa przestępstw i wykroczeń podatkowych. Zainteresowanie nauki powinno bowiem m.in. odpowiadać uwadze, jaką ustawodawca przywiązuje do określonego rodzaju przestępczości, oraz społecznej wadze badanych zjawisk. Z tego punktu widzenia należy podkreślić fakt swoistego „awansowania” grupy przestępstw i wykroczeń podatkowych w systematyce obecnego k.k.s. Omawiana grupa z trzeciego miejsca zajmowanego w systematyce d.u.k.s. (za dewizowymi i celnymi) została przesunięta na pierwsze miejsce w części szczególnej k.k.s., co – jak głosi uzasadnienie – „podkreśla nową hierarchię dóbr chronionych przez współczesne przepisy prawa karnego skarbowego, w której naczelne miejsce zajmuje przestrzeganie obowiązków podatkowych”<sup>2</sup>. Objętość rozdziału dotyczącego

<sup>1</sup> W niniejszym opracowaniu pojęcie „ciemnej liczby” przestępstw traktuję w taki sposób, w jaki od początku w kryminologii istniało. Jest to pojęcie, które na trwałe wpisało się w język kryminologii i w niej funkcjonuje. Janina Błachut analizuje dwa elementy składowe tego pojęcia, tj. 1) „liczba” oraz 2) „przestępstwo”. Autorka konkluduje, że w zależności od przyjętego przez badacza założenia odnośnie do istnienia lub nieistnienia przestępstwa jako faktu w społecznej rzeczywistości dla niektórych kryminologów tak naprawdę „ciemna liczba” przestępstw nigdy nie istniała i nie istnieje, dla tych zaś, dla których istniała, powinna przestać istnieć. Podzielając zasadniczo poglądy Autorki, traktuję tytuł mojego opracowania w kategoriach pewnego skrótu umownego. Patrz: J. Błachut, *Czy „ciemna liczba przestępstw” istnieje?*, „Archiwum Kryminologii” 2007–2008, tom XXIX–XXX, s. 75–80.

<sup>2</sup> *Uzasadnienie rządowego projektu Kodeksu karnego skarbowego*, [w:] E. Bieńkowska (red.), *Kodeks karny skarbowy. Wprowadzenie i objaśnienia*, Warszawa 2000, s. 66.

przestępstw i wykroczeń podatkowych znacznie się zwiększyła w porównaniu z poprzednim stanem prawnym, aczkolwiek nie oznacza to automatycznie rozszerzenia zakresu kryminalizacji w tej sferze, gdyż po pierwsze nastąpiła inkorporacja do k.k.s. niektórych przepisów karnych chroniących normy prawa podatkowego zawartych poprzednio w ustawach podatkowych, po drugie zaś – jak wiadomo – samego przepisu karnego nie traktuje się jako jednostki miary zakresu kryminalizacji<sup>3</sup>. Znacznie zwiększyła się też liczba przypadków zagrożenia karą pozbawienia wolności w stosunku do przestępstw podatkowych, choć i to w dużym stopniu spowodowane było wspomnianą inkorporacją.

Przed wszystkim jednak ekonomiczno-społeczna waga przestępczości podatkowej na tle pozostałych przejawów przestępczości skarbowej zdecydowanie lokuje ten właśnie rodzaj przestępczości skarbowej na pierwszym miejscu. Słusznie podkreśla się w literaturze prawopodatkowej, że współczesne państwo jest państwem podatkowym<sup>4</sup>, podatek towarzyszy niemal każdemu procesowi gospodarczemu, każdej działalności zarobkowej obywatela<sup>5</sup>. Zjawisko zaś nielegalnego zmniejszania obciążeń podatkowych jest powszechne. Badania i szacunki w niektórych współczesnych państwach wskazują na popełnianie tego typu czynów przez niemal 100% podatników<sup>6</sup>. Przyczyn tego zjawiska wymienia się bardzo wiele. Są one bardzo zróżnicowane, począwszy od nadmiernego fiskalizmu, naruszania zasad sprawiedliwości podatkowej, przez kryminogenną rolę niektórych rozwiązań systemu podatkowego (jak choćby skomplikowany system ulg i zwolnień czy mechanizmy konstrukcji niektórych podatków zachęcające do oszustw lub wyłudzeń), a skończywszy na poglądach uznających, że psychiczna niechęć do płacenia podatków wynika z tzw. witalnej sfery człowieka i jest poniekąd naturalnym instynktem.

Przestępczość podatkowa zatem jest zjawiskiem, które może stanowić przedmiot badań wielopłaszczyznowych, albowiem może podlegać różnorodnym ocenom: ekonomicznym, społecznym, moralnym, prawnym itp. Niektóre elementy i uwarunkowania tego zjawiska są względnie trwałe i występują niemal od starożytności, inne natomiast wykazują ewidentny związek obserwowanych jego przejawów z aktualnymi, nowoczesnymi formami gospodarowania,

<sup>3</sup> L. Gardocki, *Problem zakresu kryminalizacji w powojennym polskim prawie karnym*. [w:] Z. Cwiakalski, M. Szewczyk, S. Waltoś, A. Zoll (red.), *Problemy odpowiedzialności karnej. Księga ku czci Profesora Kazimierza Buchały*, Kraków 1994, s. 98.

<sup>4</sup> A. Gomułowicz, *Wybrane zagadnienia prawodawstwa podatkowego*, „Przegląd Legislacyjny” 1999, nr 1, s. 24.

<sup>5</sup> W przeciwieństwie do okresu socjalizmu, w którym kiedyś nawet w obiegu była teza, że podatki socjalizmie nie występują.

<sup>6</sup> Np. w Szwecji szacuje się, że aż ok. 95% społeczeństwa popełnia przynajmniej drobne oszustwa przy składaniu deklaracji podatkowych. Por. J. Głuchowski, *Prawo podatkowe państw zachodnich*, Toruń 1986, s. 64.

ze współczesnymi finansami i stosunkami społeczno-ekonomicznymi. Niepokojące są aktualne przekształcenia jakościowe i strukturalne przestępczości podatkowej, zwłaszcza niebezpieczny wzrost form zorganizowanych, powiązania z procesami tzw. prania brudnych pieniędzy oraz przejawy towarzyszenia przestępstwom podatkowym przez zachowania o charakterze kryminalnym, a wręcz narastanie elementu brutalizacji w tej sferze<sup>7</sup>. Ponadto niekorzystne zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym prognozy dotyczące przestępczości podatkowej<sup>8</sup> nakazują traktować to zjawisko jako swego rodzaju wyzwanie.

Przestępczość podatkowa, czy też szerzej – nielegalne uchylanie się od opodatkowania – było i jest przedmiotem licznych badań w wielu krajach. W Polsce wiedza w tej dziedzinie jest jeszcze stosunkowo skromna w odniesieniu do skali problemu. Opracowania spotykane w literaturze polskiej dotyczące uchylania się od opodatkowania mają przede wszystkim charakter prawniczy, a ściślej – prawno-dogmatyczny. Opracowania o charakterze ekonomicznym publikowane w Polsce to głównie sprawozdania z literatury światowej. Brak jest zwłaszcza badań empirycznych poświęconych omawianemu zjawisku i metodom jego ograniczania<sup>9</sup>. Polska nauka bada więc przestępczość podatkową przeważnie od strony normatywnej<sup>10</sup>, nie zaś od strony obiektywnej rzeczywistości. Cierpimy zatem na niedostatek opracowań z zakresu kryminologii prawa karnego skarbowego.

Niniejsze opracowanie – patrząc od strony struktury kryminologii – łączy się w dziale określanym mianem fenomenologii czy też symptomatologii przestępczości – tu oczywiście podatkowej. Jego przedmiotem jest bowiem nieujawniona część tej kategorii przestępstw, będąca – jak wiadomo – częścią przestępczości rzeczywistej. Podobnie, jak w przypadku innych kategorii przestępczości rozmiary i struktura części nieujawnionej przestępczości podatkowej zależą od wielu różnorodnych czynników<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Por. np. V. Konarska-Wrzosek, *Prawnokarne instrumenty walki z przestępczością zawodową i zorganizowaną przewidziane w Kodeksie karnym skarbowym*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 4; W. Jasiński, *Relacje między przestępstwami podatkowymi a praniem pieniędzy*, „Kontrola Państwowa” 2000, nr 1; K. Laskowska, *Kryminologiczne aspekty współczesnej przestępczości zorganizowanej w Polsce*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3; E. Pływaczewski, *Pranie brudnych pieniędzy*, Toruń 1993.

<sup>8</sup> A. Zajac, *Prognoza przestępczości podatkowej*, „Jurysta” 2001, nr 12.

<sup>9</sup> A. Bernal, *Zjawisko uchylania się od podatków dochodowych i metody jego ograniczania*, Warszawa 2008, s. 7.

<sup>10</sup> Przeważają podręczniki prawa karnego skarbowego, komentarze do k.k.s. oraz opracowania artykułowe, które skupiają się na analizie przepisów prawnych. Z zakresu prawa karnego skarbowego nie ma dotychczas żadnej polskiej monografii o charakterze kryminologicznym.

<sup>11</sup> W tej kwestii zob. podręczniki kryminologii, np. J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Gdańsk 2004, s. 225–227.

Tak więc w pewnym stopniu zależy to od rozmiarów i struktury przestępczości rzeczywistej, gdyż wpływ wywierają tu np. proporcje pomiędzy różnymi kategoriami przestępstw. Istotny jest też sposób funkcjonowania i sprawność działania organów wykrywania i ścigania przestępstw i wykroczeń podatkowych. Chodzi tu głównie o organy kontroli podatkowej oraz skarbowej, a także o finansowe organy postępowania przygotowawczego. Duże znaczenie ma praktyka typowania podatników do kontroli, dostępność danych o podatnikach (uprawnienia odpowiednich służb kontrolnych), zasady kontrolowania, praktyka przyjmowania i rejestrowania zgłoszeń, polityka ścigania itp. Na rozmiary każdej, zatem także podatkowej przestępczości nieujawnionej w istotny sposób wpływają postawy obywateli wobec tej kategorii przestępstw oraz ich gotowość do zawiadamiania odpowiednich organów o popełnieniu przestępstw czy wykroczeń podatkowych. Tu zwykle rozróżnia się ofiary przestępstwa oraz inne osoby posiadające z różnych źródeł o nim informację. W przypadku przestępstw i wykroczeń podatkowych z zasady nie ma zindywidualizowanych ofiar, pokrzywdzonych.

Przestępstwa i wykroczenia podatkowe należą do kategorii tzw. „przestępstw bez ofiar”, czyli czynów godzących w pewne ponadindywidualne dobra chronione prawem, w których trudno jest wskazać konkretny podmiot pokrzywdzony. K.k.s. wprost stanowi, że w postępowaniu karnym skarbowym nie stosuje się przepisów k.p.k. dotyczących pokrzywdzonego<sup>12</sup>. Jest to uzasadnione brakiem sprzeczności pomiędzy interesem oskarżyciela i „pokrzywdzonego”. Ten ostatni (ujęty w cudzysłów, albowiem nie jest stroną procesu karnoskarbowego) to instytucja postrzegana jako anonimowa, de facto zaś jest to Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub Wspólnoty Europejskie. Przestępstwa i wykroczenia podatkowe godzą bowiem w interes finansowy Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i Wspólnot Europejskich. Pod tym zbiorczym pojęciem „interesu finansowego” kryją się w istocie różnorodne dobra i interesy prawne związane z funkcjonowaniem i egzekwowaniem danin publicznych<sup>13</sup>. Postrzeganie przestępczości podatkowej jako godzącej w niezindywidualizowaną instytucję anonimową („fiskusa”) jest jednym z czynników wpływających na społeczny odbiór i ocenę tego zjawiska<sup>14</sup>.

Mówiąc o źródłach informacji o popełnionych czynach tej kategorii, pomijamy zatem z zasady „pokrzywdzonego”. Należy zauważyć, że „pokrzywdzony”

<sup>12</sup> Zob. art. 113 § 2 pkt 1 k.k.s.

<sup>13</sup> Zob. L. Wilk, *W sprawie autonomii materialnego prawa karnego skarbowego*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 8, s. 41–42.

<sup>14</sup> Zob. bliżej L. Wilk, *Czynniki kryminogenne przestępczości podatkowej*, „Archiwum Kryminologii” 2007–2008, tom XXIX–XXX, s. 230.

a konkretnie organy państwa i samorządu terytorialnego, które dowiedziały się w toku swojej działalności o popełnieniu przestępstwa skarbowego, mają ustawowy obowiązek ujawnienia go i podjęcia odpowiednich kroków w celu jego ścigania<sup>15</sup>.

W kontekście tzw. ciemnej liczby przestępstw podatkowych możemy zatem mówić o decyzjach innych niż ofiara (pokrzywdzony) podmiotów w kwestii tego czy informować właściwe organy o popełnieniu przestępstwa podatkowego, czy też nie. Chodzi o podmioty mające wiadomość o popełnionym przestępstwie podatkowym. Decyzja o poinformowaniu (lub nie) właściwych organów może wynikać ze stosunku do czynu. W tej kwestii należy zwrócić uwagę na istniejącą u nas zdecydowanie większą tolerancję społeczną w stosunku do omawianej kategorii przestępstw, a ponadto wskutek wielorakich powiązań blankietowych przepisów karnoskarbowych ze skomplikowanym systemem prawa podatkowego osoba mająca np. wiadomość o nieujawnieniu przez sprawcę określonego przychodu czy majątku, może nie mieć świadomości lub pewności, że miało miejsce przestępstwo podatkowe.

Dalej, decyzja o informowaniu (lub nie) właściwych organów o popełnionym przestępstwie skarbowym może wynikać ze stosunku do jego sprawcy, np. „zrozumienia” sytuacji i powodów, dla których popełnił on przestępstwo podatkowe, ze stosunku do organów ścigania karnoskarbowego (tu należy zauważyć, że de facto są to te same instytucje, które są jednocześnie organami podatkowymi egzekwującymi podatki), sytuacji, w jakiej mający wiadomość o przestępstwie skarbowym się znajduje (często jest to kontrahent sprawcy, w jakiś sposób od niego uzależniony, podobnie zresztą jak pracownik zatrudniony u nieuczciwego podatnika), wreszcie od takich czynników, jak cechy osobowe (wiek, płeć, itp.), wiara (lub niewiara) w ukaranie sprawcy, chęć uniknięcia dodatkowych kłopotów, brak czasu itp.

W literaturze podkreśla się, że zdecydowanie trudniejsze jest ujawnianie przestępstw gospodarczych (taki charakter mają też przestępstwa skarbowe), niż pospolitych<sup>16</sup>.

Wszystko to nie oznacza, że obywatele nie informują organów skarbowych o popełnionych przestępstwach podatkowych. Często bowiem stosunek do nich jest ambiwalentny – zależy o jakie i czyje przestępstwo chodzi.

Wreszcie to nie jest do końca tak, że wszystkie przestępstwa podatkowe są czynami „bez ofiar” godzącymi wyłącznie w interesy „fiskusa”. Są bowiem i takie, które bezpośrednio narażają także interesy konkretnych podmiotów, jak np.

<sup>15</sup> Obowiązek ten wynika z treści art. 304 § 2 k.p.k. w związku z art. 113 § 1 k.k.s.

<sup>16</sup> J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia...*, s. 227.

niewystawienie faktury lub rachunku<sup>17</sup>, niedoręczenie podatnikowi przez płatnika stosownej, wymaganej przez przepisy prawa informacji<sup>18</sup>, czy wystawienie faktury nierzetelnej<sup>19</sup>. Wielekroć też konflikt pomiędzy stronami określonego stosunku zobowiązaniowego skłania którąś ze stron do powiadomienia organu skarbowego o popełnionym przestępstwie podatkowym.

Rozmiary i struktura nieujawnionej przestępczości podatkowej w znacznym stopniu zależą także oprócz wymienionych wyżej czynników od samego systemu podatkowego i zasad jego funkcjonowania. W szczególności chodzi tu o to, czy system ten oparty jest zasadniczo na samoobliczeniu (samowymiarze) podatku, czy też wymiar następuje w drodze decyzji właściwych organów podatkowych. Przy samowymiarze rozmiary przestępczości nieujawnionej zależą od sprawności aparatu kontrolnego.

Jeśli chodzi o źródła i metody zdobywania informacji o rzeczywiście popełnionych przestępstwach podatkowych, to spośród trzech podstawowych metod wymienianych w kryminologii, tj. eksperymentu, obserwacji uczestniczącej i wywiadu<sup>20</sup>, większe praktyczne znaczenie w tej dziedzinie może mieć ta ostatnia. Przesądzają o tym względy techniczno-organizacyjne. Obserwacja uczestnicząca polegałaby na badaniu funkcjonowania np. grup przestępczych zajmujących się wyłudzeniami podatku VAT, czy firm działających w tzw. szarej strefie gospodarczej. Eksperyment zaś, który mógłby polegać np. na prowadzeniu niezgłoszonej działalności, czy składaniu nieprawdziwych deklaracji podatkowych miałby za zadanie poznanie ryzyka ujawnienia tych czynów.

W ramach wywiadu, który jest najczęściej stosowaną metodą badawczą w kryminologii, jeśli chodzi o zbieranie danych dotyczących przestępczości nieujawnionej, respondenci mogliby odpowiadać na pytania: czy byli (w określonym czasie lub kiedykolwiek) sprawcami przestępstw podatkowych oraz czy wiedzą o takich przestępstwach popełnionych przez inne osoby. Z oczywistych względów nie byłoby możliwe stawianie pytania – czy respondent stał się ofiarą tego rodzaju przestępstw.

Badania nad skalą nielegalnego uchylania się od opodatkowania, w czym mieści się także przestępczość podatkowa, stanowią część nauki o tzw. szarej strefie<sup>21</sup>. Nie należy utożsamiać pojęć: „szara strefa” oraz „uchylanie się od opodatkowania”, albowiem nie każdy rodzaj działalności prowadzonej w szarej strefie stanowi działalność podlegającą opodatkowaniu, czego przykładem

<sup>17</sup> Art. 62 § 1 k.k.s.

<sup>18</sup> Art. 80 § 2 k.k.s.

<sup>19</sup> Art. 62 § 2 k.k.s.

<sup>20</sup> J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia...*, s. 228.

<sup>21</sup> R. Sowiński, *Uchylanie się od opodatkowania*, Poznań 2009, s. 161.

może być handel narkotykami, paserstwo czy nierząd (który sam w sobie nie jest przestępstwem). Samo pojęcie „szarej strefy” nie jest jednoznaczne, świadczy o tym choćby wielorakość terminów funkcjonujących w literaturze fachowej, czy w mediach. Często wymiennie używa się takich pojęć, jak: szara gospodarka, czarna gospodarka, podziemna gospodarka, drugi obieg gospodarczy, gospodarka cienia, gospodarka nieformalna, gospodarka równoległa itp.<sup>22</sup> W zależności od tego, czy zjawisko to było przedmiotem badania kryminologii, kryminalistyki, ekonomii, socjologii, czy prawa – pojęciom tym nadawano różne znaczenia.

Pojęcie szarej strefy ze swej natury trudne jest do precyzyjnego zdefiniowania ze względu na jej ukryty i nieoficjalny charakter. W oficjalnych międzynarodowych statystykach przyjmuje się, że szara strefa obejmuje dwie kategorie produkcji<sup>23</sup>:

1. Produkcję nielegalną, polegającą na wytwarzaniu wyrobów lub świadczeniu usług zabronionych przez prawo bądź też wytwarzaniu ich lub świadczeniu przez osoby niemające do tego uprawnień;
2. produkcję ukrytą przed organami rejestrującymi działalność gospodarczą oraz organami skarbowymi polegającą na wytwarzaniu wyrobów lub świadczeniu usług, których wytwarzanie czy świadczenie nie jest zabronione przez prawo, jednak rozmiary tej działalności są świadomie w całości lub w części ukrywane przed organami administracji (unikanie płacenia podatków, ceł, składek na ubezpieczenia społeczne), zatem nie respektuje się obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Grupa pierwsza jest zbiorem bardzo różnorodnych działań. W jej skład wchodzi zarówno duża zorganizowana przestępczość gospodarcza i działalność, która jest jednoznacznie negatywnie oceniana (narkotyki, gry hazardowe, pranie brudnych pieniędzy, prostytutka itp.), jak i działalność gospodarcza całkowicie „niewinna”, ale prowadzona przez osoby niemające formalnych uprawnień wymaganych w danym przypadku.

Natomiast głównym celem drugiego obszaru szarej strefy jest unikanie płacenia podatków i uszczuplanie w ten sposób dochodów budżetu państwa. Literatura podkreśla, że ten drugi obszar jest „mniej groźny społecznie i bardziej kontrowersyjnie oceniany”<sup>24</sup>.

Pierwszy obszar szarej strefy rozmija się z pojęciem przestępczości podatkowej. Mieszczą się w nim zachowania odpowiadające znamionom przestępstw

<sup>22</sup> R. Sowiński, *Uchylenie się...*, s. 161–162.

<sup>23</sup> A. Krajewska, *Podatki. Unia Europejska. Polska. Kraje nadbałtyckie*, Warszawa 2004, s. 241.

<sup>24</sup> Ibidem.

„kryminalnych” oraz z zakresu patologii społecznej. Ich zwalczanie jest zasadniczo zadaniem policji i innych organów administracji. Przestępczość podatkowa mieści się natomiast w obszarze drugim, który obejmuje nielegalne uchylanie się od opodatkowania odpowiadające często znamionom przestępstw podatkowych.

Naukowe badania nad szarą strefą rozpoczęto stosunkowo późno. Pojęcie „informal sector” wprowadzone zostało do literatury naukowej w latach 70. ubiegłego wieku. Podkreśla się, że badanie skali zjawiska nielegalnego uchylania się od opodatkowania jest zadaniem złożonym i nieprzynoszącym jak dotychczas precyzyjnych rezultatów<sup>25</sup>. Można by myśleć, że danych pozwalających na określenie skali zjawiska powinny dostarczać kontrole podatkowe. Trafne jest jednak stwierdzenie, że „zmiany w rozmiarach wierzchołka góry lodowej nie mówią wiele o tym, co dzieje się z całą górą”<sup>26</sup>. Wśród metod badania skali omawianego zjawiska wyróżnia się metody bezpośrednie i pośrednie. Te pierwsze związane są z analizą zachowań konkretnych podatników, drugie zaś polegają na analizie danych zbiorczych, makroekonomicznych<sup>27</sup>.

Bezpośrednie metody badawcze są dzielone na dwie grupy. Jedna zorientowana jest na badanie podatników, druga – deklaracji podatkowych. W pierwszej można wyróżnić dwa podejścia. Jedno polega na ankietowym badaniu postaw podatników poprzez wywiady (również telefoniczne), ankiety pocztowe, grupy fokusowe itp. Trudno jest jednak zweryfikować rzetelność tych informacji podawanych przez samych podatników.

Drugie podejście polega na badaniu eksperymentalnym.

Pośrednie metody badawcze, zwane także metodami rozbieżności, polegają na analizie rozbieżności występujących w danych dotyczących gospodarstw domowych oraz na różnych rynkach, w szczególności na rynku pracy i rynku pieniężnym<sup>28</sup>.

Jeśli chodzi o badania gospodarstw domowych, to zwraca się uwagę na rozbieżności pomiędzy ich rzeczywistymi wydatkami a oficjalnie deklarowanymi dochodami. W przypadku rynku pracy informacje wskazujące na skalę szarej strefy mogą wynikać np. ze zmian w oficjalnych wskaźnikach zatrudnienia. Odnośnie zaś do rynku pieniężnego badaniu podlega różnica pomiędzy ilością pieniądza będącego w obiegu w kraju a ilością pieniądza używaną w oficjalnie wykazywanych transakcjach. Spotyka się także inne, szczególne metody polegające np. na ocenie zużycia energii elektrycznej<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> R. Sowiński, op. cit., s. 161–162.

<sup>26</sup> A. Lewis, *The Psychology of Taxation*, Oxford 1982, s. 125.

<sup>27</sup> R. Sowiński, op. cit., s. 162.

<sup>28</sup> Ibidem, s. 163–164.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 164.



Każda z metod badawczych ma swoje ograniczenia. W przypadku metody badania różnic między poziomem rzeczywistych wydatków a poziomem deklarowanych dochodów problemem jest działanie takich czynników, jak np. korzystanie z kredytów, czy też zmniejszenie wartości majątku. Problemem metody badającej współczynniki aktywności zawodowej jest trudność w określeniu, które osoby nieaktywne w oficjalnej gospodarce są aktywne jednocześnie w szarej strefie. Jeśli chodzi o badania ilości pieniądza w obiegu i oficjalnych transakcjach, problem polega na ustaleniu, jaka ilość pracy w szarej strefie wynagradzana jest w gotówce, a jaka w inny sposób. Wyniki badań bowiem wskazują, że 20–30% wynagrodzeń w szarej strefie jest wypłacana w naturze, albo za pośrednictwem banków. Ponadto w niektórych gospodarkach (np. Azja, Ameryka Południowa) powszechnym zjawiskiem jest posługiwanie się walutami obcymi, szczególnie dolarem, różna jest też prędkość obiegu pieniądza oraz popularność kart kredytowych<sup>30</sup>.

Jedną z metod szacowania wielkości szarej strefy jest metoda szacowania na podstawie przyczyn i skutków jej istnienia. Do branych pod uwagę przyczyn należą m.in. wysokość obciążeń podatkowych, składki na ubezpieczenia społeczne i stopa bezrobocia. Do skutków zaś – np. wysokość współczynnika aktywności zawodowej, czy ilość pieniądza w obiegu.<sup>31</sup> W sumie funkcjonuje kilkanaście metod szacowania wielkości szarej strefy. Według znawców zagadnienia najskuteczniejsze są cztery<sup>32</sup>:

- angielska, polegająca na określaniu różnic pomiędzy poziomem wydatków społeczeństwa a poziomem deklarowanych dochodów;
  - włoska, koncentrująca się na badaniu rzeczywistej stopy bezrobocia;
- oraz
- dwie metody amerykańskie: jedna, polegająca na badaniu zmian w zasobach pieniężnych w gospodarce i druga, polegająca na szczegółowym badaniu losowo wybranych reprezentatywnych próbek deklaracji podatkowych.

Literatura wyprowadza z badań nad wielkością szarej strefy przynajmniej cztery ogólne (globalne) wnioski<sup>33</sup>:

1. Pomiędzy wynikami różnych badań bardzo często zachodzą istotne różnice.
2. Skala szarej strefy jest zróżnicowana w państwach i regionach świata.
3. Skala szarej strefy rośnie.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 164.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 164–165.

<sup>32</sup> R. Krasnodębski, *Unikanie płacenia podatków*, „Przegląd Podatkowy” 1994, nr 1, s. 9.

<sup>33</sup> R. Sowiński, op. cit., s. 165.

4. Istnieje zależność pomiędzy wielkością szarej strefy a poziomem rozwoju gospodarczego.

Pierwszy z wymienionych wniosków wydaje się być naturalny, albowiem różnice pomiędzy wynikami badań są konsekwencją niejednolitej definicji szarej strefy, różnej metodologii badań, czy też różnych okresów, w których badania były prowadzone.

Jeśli chodzi o wniosek drugi, w państwach o najniższym udziale szarej strefy w PKB wskaźnik ten wynosi od 8 do 10%, podczas gdy w państwach, gdzie szara strefa jest największa, wskaźnik ten przekracza nawet 70%. Regionami świata o najwyższym poziomie szarej strefy są Afryka i Ameryka Łacińska. Tam często zarabianie pieniędzy w gospodarce nieformalnej jest jedynym sposobem na przeżycie. W Azji do państw o niskim poziomie szarej strefy należą Hongkong (17,2%), Singapur (13,7%), czy Arabia Saudyjska (19,7%)<sup>34</sup>.

Grupa państw transformujących swoje gospodarki jest niejednorodna. Istnieją w jej obrębie znaczne różnice kulturowe, historyczne oraz ekonomiczne (takie jak jakość instytucji państwowych, poziom korupcji, postrzeganie instytucji państwa przez obywateli, poziom obciążeń fiskalnych, jakość dóbr publicznych, skomplikowanie prawa podatkowego itp.). Czynniki te odgrywają prawdopodobnie dużą rolę w poszczególnych państwach. Tym też (oprócz oczywiście ewentualnych błędów pomiaru) tłumaczy się np. istotne różnice pomiędzy dużą wielkością szarej strefy w Estonii, prowadzącej politykę gospodarczą w sposób uznawany wręcz za wzorcowy, a wyraźnie mniejszym jej rozmiarem w Polsce, znacznie bardziej krytycznie ocenianej pod tym względem<sup>35</sup>. Zauważa się jednak, że np. w Estonii szybko postępuje zróżnicowanie dochodów, a wyniki badań wskazują na ścisłą korelację pomiędzy rozmiarem szarej strefy a stopniem nierówności dochodowych<sup>36</sup>.

W Polsce do roku 1989 istnienie sektora nieformalnego było uwarunkowane przede wszystkim skalą niedoborów występujących w gospodarce. Szara strefa rozwijała się głównie na styku gospodarstw domowych i sektora publicznego. Firm prywatnych, które są naturalną pożywką szarej strefy było niewiele, a państwowe przedsiębiorstwa nie miały powodów do zaniżania i ukrywania swoich wyników, wręcz przeciwnie – starano się je pokazać w lepszym niż w rzeczywistości świetle. Wyraźny zatem impuls do rozwoju szarej strefy pojawił się wraz z transformacją naszej gospodarki i jej prywatyzacją.

Z prób oszacowania ewolucji wielkości szarej strefy wynika, że wzrosła ona

<sup>34</sup> Ibidem, s. 167–168.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 169.

<sup>36</sup> A. Krajewska, *Podatki...*, s. 258, 261.

z ok. 3% w 1978 r. (najlepszego wyniku przed transformacją) do kilkunastu procent w latach 90. ubiegłego stulecia<sup>37</sup>. Na początku zaś obecnego stulecia procent ten (oczywiście wciąż odnoszony do PKB) przekroczył 20<sup>38</sup>. Z badań przeprowadzonych w 1992 r. przez inspektorów skarbowych wynika, że co czwarta firma oszukiwała państwo<sup>39</sup>.

Jak wspomniano, zjawisko szarej strefy związane jest z uchylaniem się od opodatkowania, choć do końca pojęcia te nie są jednoznaczne. Podejmowanie bowiem działalności nierejestrowanej nie jest związane wyłącznie z chęcią uchylenia się od opodatkowania, ale także np. uniknięcia barier administracyjnych, ograniczeń prawa pracy, czy zbyt dużą konkurencją na danym rynku.

Skalę uchylania się od opodatkowania określa się głównie poprzez szacowanie wielkości niezyskanych przez budżet dochodów podatkowych (*tax gap* – luka podatkowa)<sup>40</sup>. Podobnie jak w przypadku szacowania wielkości szarej strefy, precyzyjne określenie wielkości luki podatkowej jest niezwykle trudnym zadaniem. W światowej literaturze brak jest kompleksowych i dogłębnych analiz porównawczych tego zjawiska. Niektóre administracje podatkowe, np. amerykańska, brytyjska, francuska, szwedzka, czy niemiecka, prowadzą bardziej zaawansowane badania nad wielkością luki podatkowej, czyli strat budżetowych. Polska – jak dotychczas – dokładniejszych badań w tym zakresie nie prowadzi. Jedynym wobec tego sposobem na choćby przybliżone oszacowanie rozmiarów luki podatkowej może być – jak wskazuje literatura – zastosowanie współczynnika udziału dochodów podatkowych w PKB do tej części PKB, którą przypisuje się szarej strefie<sup>41</sup>.

Reasumując, należy stwierdzić, że tytuł niniejszego opracowania („ciemna liczba” przestępstw podatkowych) jest nieco na wyrost, w tym sensie, że trudno na podstawie dotychczasowych rezultatów nauki mówić o „ciemnej liczbie” w takim znaczeniu, w jakim zwykle używa się tego pojęcia w kryminologii, tzn. w postaci pewnej relacji lub odsetka<sup>42</sup>. O ile bowiem dysponujemy liczbą przestępstw podatkowych ujawnionych, o tyle na podstawie zaprezentowanych metod i wyników badań trudno jest o szacowanie liczby przestępstw podatkowych rzeczywiście popełnionych. Ani na podstawie pomiaru luki podatkowej, ani tym bardziej sza-

<sup>37</sup> Ibidem, s. 243–245.

<sup>38</sup> R. Sowiński, op. cit., s. 168.

<sup>39</sup> A. Krajewska, op. cit., s. 245.

<sup>40</sup> R. Sowiński, op. cit., s. 171–172.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 173–175.

<sup>42</sup> Np. 1:10 – co oznacza, że na jedno ujawnione przestępstwo przypada 10 nieujawnionych, czy też 80% – co oznacza, że na 100% przestępstw rzeczywiście popełnionych 80% pozostaje nieujawnionych.

rej strefy nie jesteśmy w stanie szacować bardziej dokładnie liczby przestępstw podatkowych, albowiem dysponujemy jedynie przybliżoną skalą uszczupień podatkowych. Tym niemniej, niewątpliwie odzwierciedla ona społeczno-ekonomiczną wagę problemu przestępczości podatkowej. Porównanie zaś skali uszczupień podatkowych w ujawnionej przestępczości podatkowej oraz struktury tych uszczupień w odniesieniu do poszczególnych kategorii przestępstw podatkowych ze skalą ogólnej luki podatkowej może pozwolić na próbę choćby przybliżonego i dalekiego od dokładności oszacowania liczby nieujawnionych przestępstw podatkowych, których rezultatem jest luka podatkowa.

Podstawowymi natomiast instrumentami badawczymi „ciemnej liczby” przestępstw podatkowych w takim znaczeniu tego pojęcia, jaki nadaje mu kryminologia, pozostają te, które tradycyjnie wymienia literatura kryminologiczna, tj. eksperyment, obserwacja uczestnicząca i wywiad. Wyniki badań uzyskane za pomocą tych instrumentów mogą być następnie zestawione z wynikami badań nad skalą szarej strefy oraz luki podatkowej, co jest zasadniczo domeną ekonomii i socjologii.