

LESZEK WILK

CZYNNIKI KRYMINOGENNE PRZESTĘPCZOŚCI PODATKOWEJ

Chęć obniżenia ciężaru podatkowego nałożonego na podatnika pojawiła się zapewne równocześnie z powstaniem samej instytucji podatku. Mówi się obrazowo, że zjawisko ucieczki przed podatkiem jest dla niego tym, czym cień dla człowieka. Zjawisko nielegalnej redukcji obciążeń podatkowych jest – można powiedzieć – niemal powszechne; badania i szacunki w niektórych współczesnych państwach wskazują na popełnianie tego typu czynów przez zbliżony prawie do 100% odsetek podatników, np. w Szwecji według stosunkowo niedawnych szacunków aż ok. 95% społeczeństwa popełnia przynajmniej drobne oszustwa przy składaniu deklaracji podatkowych¹. Nawiasem mówiąc, zaciera się powoli występujący dawniej w literaturze podatkowo-prawnej swoisty geograficzny podział postaw wobec podatków określanych mianem „mentalności podatkowej” na tzw. północną i południową mentalność podatkową. Północna mentalność podatkowa miała oznaczać bardziej pozytywne nastawienie i silniejsze poczucie obowiązku, podczas gdy południowa – raczej negatywne nastawienie i słabe poczucie obowiązku². Ten kontrowersyjny podział, gdyż oparty na nie do końca przekonujących przesłankach, zaciera się, poza tym założenie, iż na północy ukształtował się nawyk bardziej rzetelnego spełniania obowiązków podatkowych, jest złudne, choćby dlatego, że – jak się podkreśla – większą skłonność mieszkańców np. północnej Europy do płacenia podatków należy zawdzięczać raczej sprawniejszej w tych krajach administracji podatkowej. We Włoszech np. literatura określa oszustwa podatkowe mianem „powszechnie respektowanej epidemii”, ale mówi się także np. o podwojeniu się liczby oszustw podatkowych w Belgii w ostatnim dziesięcioleciu, powołuje się też przykłady podobnie negatywnych tendencji w Niemczech, we

¹ Zob. np. J. Głuchowski, *Prawo podatkowe państw zachodnich*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1986, s. 64; P. Pietrasz, *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007, s. 43; A. Zając, *Prognoza przestępczości podatkowej*, *Jurysta* 2001, nr 12; L. Johanson, D. Magnusson, *Oszustwa związane z podatkiem VAT jako „pomysł na prowadzenie interesów” – zagrożenie dla państwa i gospodarki*, w: A. Adamski (red.), *Przestępczość gospodarcza z perspektywy Polski i Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń 2003, s. 523 i n., z obcej literatury zob. np. M.H. Collins, *Evasion and avoidance of tax at the international level*, *European Taxation* 1988, nr 8.

² A. Komar, *Finanse publiczne w gospodarce rynkowej*, Oficyna Wydawnicza „Branta”, Bydgoszcz 1996, s. 137; A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis-Nexis, Warszawa 2002, s. 219–220, z obcej literatury zob. np. H. Schalten, *Die Steuermentalität der Völker im Spiegel ihrer Sprache*, Köln 1952.

Francji czy Skandynawii³. Prognozy na przyszłość zarówno polskie, jak i unijne są zdecydowanie negatywne, co dotyczy wprawdzie szczególnie podatku VAT, ale także innych przestępstw podatkowych i podatkowo-celnych⁴. W dodatku podkreśla się coraz bardziej zorganizowany charakter przestępczości podatkowej, jej powiązania z inną przestępczością gospodarczą, a nawet tzw. kryminalną, coraz większy profesjonalizm sprawców itp.⁵ Omawiane zjawisko towarzyszące nieodłącznie rozwojowi systemów podatkowych rozwija się wraz z nimi w takiej skali, że teoretycy finansów sformułowali nawet tzw. prawo narastającego oporu wobec podatków będące następstwem prawa stałego wzrostu wydatków publicznych⁶.

W krajach Europy Zachodniej publikacje prasowe podają różne dane na temat rzeczywistych strat ponoszonych przez państwa wskutek przestępstw podatkowych, organy władzy publicznej zaś dość niechętnie się na ten temat wypowiadają. Niemniej, zachowując wysoki poziom ostrożności, np. tylko w zakresie oszustw dotyczących podatku VAT (tzw. konstrukcji karuzelowych) można mówić o kwotach rzędu miliardów euro rocznie w takich krajach jak Wielka Brytania czy Niemcy⁷.

Przestrzeżenie prawa podatkowego jest zatem dla współczesnego państwa i jego funkcji tak istotne, że nauka stara się poznać i systematyzować przyczyny jego nieprzestrzegania. Ścisłe ich rozgraniczenie nie jest zabiegiem łatwym i zawsze obciążone jest ryzykiem narażenia się na zarzut arbitralności i sztuczności. Wynika to z wieloaspektowego charakteru podatku, który jest jednocześnie instytucją prawną, kategorią ekonomiczną, zjawiskiem społecznym ze swoistą otoczką kulturową itp. Różne więc elementy i uwarunkowania splatają się, tworząc pewną dynamiczną całość. W literaturze spotkać można różne klasyfikacje przyczyn naruszeń prawa podatkowego i niejednorodność stosowanej terminologii. Tytułem przykładu można powiedzieć, że wyodrębnia się przyczyny moralne, gospodarcze, polityczne, techniczno-skarbowe (te ostatnie ujmując się głównie jako mankamenty techniczno-legislacyjne przepisów prawa podatkowego)⁸. Przegląd tych i innych klasyfikacji przyczyn naruszeń prawa podatkowego prowadzi do wniosku o wzajemnym powiązaniu tych przyczyn. Przyśpieszając do ich przeglądu, należy zastrzec, że przyjęta tu systematyzacja ma charakter konwencyjny i względny oraz nie jest wyrazem uznania jakiejś hierarchii tych przyczyn pod względem ich wagi czy znaczenia.

Chyba nie budzi wątpliwości rozpowszechniony pogląd, według którego podatnik będący *homo oeconomicus* stara się minimalizować wysokość obciążenia podatkowego i jeżeli będzie miał możliwość całkowitego lub częściowego ominięcia podatku

³ J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s. 98.

⁴ A. Zajac, op. cit.

⁵ Zob. np. W. Jasiński, *Relacje między przestępstwami podatkowymi a praniem pieniędzy*, *Kontrola Państwowa* 2000, nr 1; V. Konarska-Wrzošek, *Prawnokarne instrumenty walki z przestępczością zawodową i zorganizowaną przewidziane w Kodeksie karnym skarbowym*, *Prokuratura i Prawo* 2000, nr 4; K. Laskowska, *Kryminologiczne aspekty współczesnej przestępczości zorganizowanej w Polsce*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2002, nr 3.

⁶ P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, przeł. W. Kisiel, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2000, s. 575.

⁷ T. Pabiański, W. Śliż, *Zorganizowane działania przestępcze wykorzystujące mechanizmy konstrukcyjne podatku VAT cz. 1*, *Przegląd Podatkowy* 2007, nr 1, s. 18.

⁸ P.M. Gaudemet, J. Molinier, op. cit., s. 576–582; M. Pietrewicz, *Polityka fiskalna*, „Poltext”, Warszawa 1993, s. 69.

(w tym miejscu na razie abstrahujemy jeszcze od kwestii, czy ta możliwość będzie legalna, czy nie), to z niej skorzysta, co słusznie uznawane jest za naturalną metodę reakcji na obciążenia podatkowe⁹. Podkreśla się, że odbiegający od normy byłby np. wybór takiej formy prawnej, która wiązałaby się z wyższym opodatkowaniem¹⁰. Niektórzy twierdzą, że psychiczna niechęć do płacenia podatków wynika z tzw. witalnej sfery człowieka i jest poniekąd naturalnym instynktem¹¹. Realizacja zobowiązania podatkowego rodzi bowiem uczucie przykrości wynikające z naruszenia sfery praw podmiotowych i ograniczenia silnego u każdego człowieka dążenia do posiadania majątku¹². Mówi się, że kojarzenie podatku z uczuciem frustracji i straty jest tak silne, iż osobom zobowiązanym do uiszczenia podatku trudno jest myśleć o daninach publicznych w sposób obiektywny¹³.

Jest też nieco inne podejście psychologiczne. W poszukiwaniu bowiem przyczyn omawianego zjawiska wypracowano m.in. tzw. model inercyjny. Założeniem tego modelu jest teza, że ludzkim zachowaniem kieruje przyzwyczajenie. Ludzie stają się podatnikami zasadniczo w wieku ok. 20 lat. W tym wieku przeważnie pierwsze dochody osiągają przede wszystkim z pracy najemnej. Mają zatem – jak twierdzą autorzy tego modelu – niewielką możliwość oraz zachętę, aby oszukiwać administrację skarbową, dzięki czemu mogą się przyzwyczaić do prawidłowego regulowania swoich zobowiązań podatkowych. Jednak rozmaite zdarzenia mogą spowodować przerwanie przyzwyczajenia. Początkowo podatnik może nawet czuć się winny, stopniowo jednak w miarę popełniania kolejnych przestępstw podatkowych poczucie winy maleje, powstaje nowe przyzwyczajenie – unikanie podatków¹⁴. Tego rodzaju próba objaśnienia nie wydaje się charakterystyczna wyłącznie dla omawianego rodzaju przestępczości.

Poszukując przyczyn negatywnych postaw i zachowań wobec podatków, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na elementy definicyjne pojęcia podatku, charakteryzujące jego istotę. Do takich elementów zaliczyć trzeba w pierwszym rzędzie cechę przymusu występującą we wszystkich definicjach podatku (definiuje się go jako świadczenie przymusowe)¹⁵. Nie przypadkiem J.J. Rousseau pisał, że słowo „podatek” jest słowem niewolniczym, kojarzącym się z uciskiem, a rewolucjoniści francuscy zastąpili je słowem „kontrybucja”. Najostrzejszą formą przymusu jest przemoc, czyli dokonywanie aktów przymusu fizycznego w toku przymusowej realizacji zobowiązań podatkowych oraz wykonywania sankcji za naruszenia prawa podatkowego w razie bezprawnego oporu przeciwko czynnościom prawnym, tak samo jak przy wykonywaniu kar i środków karnych. Są to współcześnie wypadki skrajne. Podstawową natomiast formą przymusu, do której odwołuje się w ogóle prawo, w tym również prawo podatkowe, jest groźba, nazywana mianem sankcji prawnej, dająca adresatowi normy prawnej wyobrażenie rodzaju i stopnia dolegliwości mogącej wystąpić w przypadku

⁹ B. Brzeziński, *Wstęp do nauki prawa podatkowego*, Dom Organizatora, Toruń 2001, s. 77.

¹⁰ P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego*, *Przegląd Podatkowy* 2003, nr 2, s. 49.

¹¹ K.G. Holtgrewe, *Der Steuerwiderstand*, *Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten* 1954, z. 5.

¹² M. Sobuś, *Zjawisko ucieczki przed opodatkowaniem*, „*Radca Prawny*” 2002, nr 3, s. 46.

¹³ T. Lipowski, *Raje podatkowe a unikanie opodatkowania*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 36.

¹⁴ R. Krasnodębski, *Unikanie płacenia podatków*, *Przegląd Podatkowy* 1994, nr 1, s. 9.

¹⁵ Na temat przymusowości podatku zob. K.J. Stark, *The right to vote on taxes*, *Northwestern University Law Review* 2001, t. 96, s. 19–25.

zachowania sprzecznego z treścią normy¹⁶. Z tego punktu widzenia należy zwrócić uwagę, że prawo podatkowe zaliczane jest niewątpliwie słusznie do jednej z najbardziej restrykcyjnych i dolegliwych gałęzi prawa publicznego, co wynika z charakteru, rozległości i stopnia dolegliwości następstw naruszenia norm tej gałęzi prawa. Nie bez racji zatem wysuwane są pewne analogie pomiędzy prawem karnym a podatkowym¹⁷, niekiedy nawet sam podatek utożsamia się z karą; powstało przecież nawet anegdotyczne powiedzenie, iż kara to podatek od zachowania niezgodnego z prawem, natomiast podatek to kara za zachowanie zgodne z prawem. W każdym razie przymus podatkowy, podobnie jak represja karna, będąc przymusem opartym na aktach prawnych pochodzących od władzy państwowej, wynika z władczych uprawnień państwa, tak jak władza karania.

Oprócz podstawowej cechy przymusu wpływ na nastawienie psychiczne wobec podatków mają z pewnością także dalsze cechy definicyjne pojęcia podatku, wiążące się zresztą w pewien sposób z samym przymusem, mianowicie są to cechy jednostronności i nieodpłatności. Jednostronność oznacza, że wysokość obciążeń podatkowych określana jest przez wierzyciela podatkowego i nie jest zasadniczo przedmiotem negocjacji czy umowy. Zatem wyłączona jest tu swoboda woli podatnika, a element władczości państwa przesądza o nierównorzędności pozycji prawnej wierzyciela podatkowego z jednej i podatnika z drugiej strony. Z przymusowym charakterem i jednostronnością ustalania wiąże się nieodpłatność oraz bezzwrotność jako kolejne cechy podatku wpływające na ogólne doń nastawienie ze strony podatników. Nieodpłatność oznacza, że podatek jest świadczeniem nieekwiwalentnym, pobieranym przez państwo bez żadnego konkretnego świadczenia na rzecz podatnika. Oczywiście, władza publiczna przeznacza dochody z podatków także na te świadczenia publiczne, z których korzystają podatnicy, jednak nie pozostają one w żadnym bezpośrednim związku z podatkami, jakie ci podatnicy zapłacili. Zapłata zaś podatku nie stanowi uzasadnienia dla roszczenia jakiegokolwiek świadczenia wzajemnego ze strony państwa lub samorządu terytorialnego na rzecz podatnika. Stąd przestępstwo podatkowe postrzegane jest jako „przestępstwo bez ofiar”, jako że stereotypowo przyjmuje się, iż państwo niczego w zamian nie świadczy za podatek¹⁸. Oszukany wierzyciel podatkowy jawi się więc jako instytucja anonimowa.

Podniesione tu kwestie, oprócz aspektu czysto psychologicznego, mają także swój aspekt socjologiczny. Socjologowie również opracowali swój „model” – teorię na temat przyczyn negatywnych postaw i zachowań związanych z funkcjonowaniem podatku. Nazywany jest on w literaturze „modelem norm społecznych”¹⁹. Twórcy tej teorii podkreślają, że badania dowiodły, iż wielu podatników kieruje się zasadą: „jeżeli ty zapłacisz swoje podatki, to ja zapłacę swoje, jeżeli natomiast ty oszukasz, ja zrobię to

¹⁶ J. Niesiołowski, R. Paszkiewicz, *Zagadnienie przymusu w prawie, Państwo i Prawo* 1989, z. 10, s. 61 i n.

¹⁷ R. Mastalski, *Interpretacja prawa podatkowego: źródła prawa podatkowego i jego wykładnia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1989, s. 90–91; J. Małecki, *Z problematyki sankcji w prawie podatkowym ze szczególnym uwzględnieniem podatku VAT*, w: B. Brzeziński, J. Głuchowski, C. Kosikowski, R. Mastalski (red.), *Studia z dziedziny prawa podatkowego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Apoloniusza Kosteckiego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń 1998, s. 155.

¹⁸ T. Lipowski, op. cit., s. 46 i n.; A. Gomułowicz, J. Małecki, op. cit., s. 218–219.

¹⁹ R. Krasnodebski, op. cit., s. 9.

samo”. Decydujące znaczenie ma mieć zatem postrzeganie zachowań innych podatników. Ta ogólna socjologiczna przyczyna naruszania prawa podatkowego w pewnych sytuacjach może przybierać formę tzw. efektu spiralnego, zwłaszcza gdy mamy do czynienia z podmiotami w jakiś sposób ze sobą powiązаныmi, np. prowadzącymi konkurencyjne interesy – wówczas ktoś, kto uchyla się od podatków, zmniejsza przez to koszty swoich przedsięwzięć, wobec czego jego konkurenci, aby utrzymać się na rynku, muszą zrobić to samo, w przeciwnym bowiem wypadku grozi im „wypadnięcie z rynku”. Tzw. efekt spiralny zaliczany jest w literaturze do samoistnych czynników kryminogennych przestępczości gospodarczej tkwiących w niej samej²⁰.

Negatywny wpływ na postawy i zachowania wobec podatków ma także bądź to brak poczucia państwowości, bądź nieutożsamianie się z własnym państwem i jego władzą. Zwłaszcza w państwach, które pozostawały pod silnym wpływem narzuconych z zewnątrz systemów, opodatkowani są skłonni do odrzucenia i kontestowania każdego systemu podatkowego, a zmiana tej mentalności po pierwsze wymaga sporo czasu, po drugie zaś w ogóle nie jest rzeczą prostą²¹.

W Polsce po roku 1989 wraz z rozwojem mechanizmów demokratycznych obserwuje się odwrót od myślenia w kategoriach wspólnoty na rzecz doktryny autonomiczności, skrajnie zindywidualizowanej „przedsiębiorczości” (często nadużywa się zresztą tego terminu), kwestionującej powinności na rzecz dobra wspólnego, co jest m.in. jednym ze skutków kompromitacji komunizmu²².

W omawianej sferze mamy jednak do czynienia nie tyle z negacją wartości etycznej obowiązku ponoszenia danin publicznych, ile raczej z poszukiwaniem usprawiedliwienia dla naruszania tego obowiązku. Moralne motywy uchylania się od podatków poza uwarunkowaniami historyczno-politycznymi mają swoje głębokie podłoże ekonomiczne wynikające z poziomu stopy życiowej, skali obciążeń podatkowych i zakresu świadczeń społecznych otrzymywanych w zamian za płacone podatki. Zwróćmy uwagę, że już ewangeliczni Żydzi nie pytali Jezusa, czy godzi się płacić podatki w ogóle, ale czy godzi się je płacić „cezarowi” – czyli rzymskiej władzy okupacyjnej. Sam zatem obowiązek płacenia podatków jako taki nie ulegał jakby wątpliwości. Katolicka teologia moralna podkreśla, że płacenie podatków jest obowiązkiem etyczno-społecznym, gdyż państwo ma prawo żądać od członków społeczeństwa współdziałania przy realizacji dobra wspólnego²³. Papież Jan Paweł II w encyklice *Veritatis splendor* wyraźnie wymienił oszustwo podatkowe wśród czynów sprzeciwiających się ludzkiej godności²⁴. Jednocześnie jednak katolicka nauka społeczna określa warunki tzw. podatku sprawiedliwego, zaliczając doń: prawowitość władzy, właściwy

²⁰ O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 50.

²¹ C. Kosikowski, *Problemy zmiany systemu i prawa podatkowego, Państwo i Prawo* 1990, z. 3, s. 30. Z obcej literatury zob. np. G. Schmöldes, *Finanz- und Steuerpsychologie*, Rowohlt, München 1970, s. 89–92.

²² T. Grabińska, M. Zabierowski, *Aksjologiczny krąg Solidarności: rekonstrukcja uniwersalizmu solidarnościowego i jego uzasadnienie w nauce społecznej Jana Pawła II*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 1998, s. 47–48.

²³ T. Borutka, J. Mazur, A. Zwoliński, *Katolicka nauka społeczna*, Wydawnictwo Paulinianum, Częstochowa 1999, s. 286–288.

²⁴ Zob. S. Ogrodnik, *Podatek – zagadnienie ekonomiczne i moralne*, „Educator”, Częstochowa 2000, s. 221–222.

cel, czyli słuszną przyczynę, oraz należyte (równomierne) rozłożenie²⁵. Zwraca uwagę krytyka zbyt wysokich obciążeń podatkowych jako wywierających demoralizujący wpływ na podatników. Teologowie mówią, że „zmuszają” one do fałszerstw oraz że nieproporcjonalne w stosunku do możliwości obywateli obciążenia podatkowe „usprawiedliwiają” uchylanie się przynajmniej w części od obowiązku płacenia²⁶.

Wedle teologicznych kryteriów moralnych mimo akcentowania prawa państwa do pobierania „słusznego” podatku nie zawsze kłamstwo czy oszustwo ze strony podatnika ma naganny charakter, nie jest grzechem *per se*, lecz zależy od okoliczności, w których zostało popełnione. Jedną z istotniejszych okoliczności jest wysokość zobowiązania podatkowego, którego ocena z etycznego punktu widzenia może się opierać bądź to na kryterium zdolności podatnika do ponoszenia ciężarów podatkowych (*ability to pay*), bądź też na wielkości otrzymywanych przez podatników ze strony państwa korzyści (*tax benefit*)²⁷.

Problem moralnego obowiązku uiszczania podatków był już przedmiotem zainteresowania ze strony filozofów scholastycznych. Próbowali oni rozstrzygnąć, czy uchylanie się od opodatkowania jest grzechem lekkim, czy ciężkim. Większość skłaniała się ku lżejszej kwalifikacji moralnej tego rodzaju czynów, szczególnie jeżeli kwota podatku okazywała się niewielka. Niektórzy argumentowali, że władza nie ma prawa do uzyskania pełnej kwoty podatku, byłoby bowiem niesprawiedliwe nałożenie wyższych podatków na uczciwych podatników, podczas gdy oszuści uiszczają je w niższej wysokości. Zjawisko uchylania się od podatków jest więc przy takiej argumentacji wpisane w system podatkowy, stanowiąc jeden z jego aksjomatów²⁸.

Z powyższego wynika, że istnieje związek pomiędzy etyką podatników a etyką prawa podatkowego. Logiczną bowiem konsekwencją wyróżnienia pojęcia słusznego (sprawiedliwego) podatku jako moralnie uzasadnionego jest z kolei założenie istnienia podatków, które nie są moralnie uzasadnione. Jest to problem etyczny wielce skomplikowany i bynajmniej nieodnoszący się tylko do sytuacji ekstremalnych, np. gdy państwo ewidentnie przeznaczają dochody z podatków na cele sprzeczne z podstawowymi wartościami moralnymi, takie jak prześladowania mniejszości narodowych, finansowanie terroryzmu, agresja militarna, niedopuszczalne przez prawo badania naukowe itp. Spojrzenie na podatek w wymiarze etycznym nie skupia się zasadniczo na przeznaczaniu środków uzyskiwanych z tytułu podatków, ale w przeważającej mierze na wysokości obciążenia podatkowego. Wyodrębnienie obiektywnych kryteriów w tym zakresie jest w pewnym sensie z założenia skazane na niepowodzenie ze względu na wieloznaczność ujmowania tzw. sprawiedliwości podatkowej²⁹.

Skrajny pogląd głosi, że w podatkach trudno doszukiwać się sprawiedliwości, a system podatkowy należy oceniać wyłącznie przez pryzmat intensywności kontestacji obowiązujących rozwiązań prawnych przez poszczególne grupy podatników³⁰.

²⁵ T. Borutka, J. Mazur, A. Zwoliński, op. cit., s. 287–288.

²⁶ Ibidem, s. 288.

²⁷ T. Lipowski, op. cit., s. 55 i n.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Zob. np. A. Gomułowicz, *Postulat sprawiedliwości podatkowej a prawodawstwo podatkowe*, w: B. Brzeziński, J. Głuchowski, C. Kosikowski, R. Mastalski (red.), *Studia z dziedziny prawa podatkowego...*, op. cit., s. 85–86.

³⁰ B. Brzeziński, *Wstęp do nauki...*, op. cit., s. 87–88.

W każdym razie warto zauważyć, że w filozoficznych rozważaniach o sprawiedliwości rozkładania różnych obciążeń publicznych zazwyczaj wychodzi się z formuły: „od każdego według jego sił” z przytoczeniem zarazem zasady: *impossibilia nulla obligatio est*³¹. To właśnie podejście stanowi w istocie punkt wyjścia pojęcia tzw. zdolności podatkowej. Zdolność podatkowa ma nie tylko aspekt czysto finansowy, lecz także techniczny, wiążący się z intelektualną, organizacyjno-techniczną i formalno-prawną możliwością prawidłowego rozliczenia się z fiskusem i sprostania rozmaitym, często bardzo skomplikowanym i rozbudowanym obowiązkom ewidencyjno-deklaratoryjnym³². Podkreśla się, że respektowanie zasady zdolności podatkowej współkształtuje zdolność posłuszeństwa podatnika wobec przekazanego mu przez przepisy prawa obowiązku określonego zachowania się³³.

Jako szczególnie niesprawiedliwe odbierane jest tzw. opodatkowanie konfiskacyjne, z założenia ustawodawcy przekraczające granice zdolności podatkowej, tak aby doprowadzić do destrukcji, upadku działalności leżącej u źródeł opodatkowania. Przykładem może być restrykcyjna polityka podatkowa prowadzona w okresie PRL wobec określonych kategorii podatników. Historia dostarcza też przykładów używania podatków jako instrumentów szykan etnicznych, np. dyskryminacyjne opodatkowanie Żydów w III Rzeszy.

Ekonomiści często traktują podatnika wyłącznie jako kalkulującego „gracza”, którego najważniejszym, a nawet jedynym celem jest maksymalizacja zysków finansowych. Skonstruowany przez nich tzw. model ekonomiczny dla wyjaśnienia przyczyn uchylania się od opodatkowania zakłada, że „gracz” (podatnik) podejmie próbę uchylenia się od podatku, jeżeli według jego oceny takie zachowanie jest korzystniejsze z czysto ekonomicznego punktu widzenia. Panuje przy tym pogląd, że im większa korzyść jawi się z przestępstwa podatkowego, tym większa pokusa jego popełnienia, co jest zresztą charakterystyczne w ogóle dla przestępczości przeciwko mieniu³⁴. Teoretycznie oceniając ewentualne korzyści, podatnik powinien uwzględnić także prawdopodobieństwo wykrycia jego przestępstwa oraz sankcje za nie grożące. Należy jednak zwrócić uwagę, że w rzeczywistości znaczna większość podatników nie posiada szczegółowej wiedzy na temat sankcji grożących za naruszenia prawa podatkowego ani na temat faktycznego prawdopodobieństwa ich wykrycia. Kierują się zatem raczej własnym wyczuciem ukształtowanym w kontaktach z administracją skarbową, innymi podatnikami, środkami masowego przekazu itp. Mówi się więc także o tzw. modelu niepewności³⁵. Jego założenia potwierdzić mają wyniki badań empirycznych, które wykazują zależności pomiędzy liczbą i częstotliwością kontroli podatkowych a liczbą naruszeń prawa przez kontrolowanych podatników. Badania te wskazują, że kontrole osłabiają skłonność do uchylania się od podatków³⁶.

Jeśli chodzi o ekonomiczne uwarunkowania przestępczości podatkowej, to należy zauważyć, że dynamika struktur i zjawisk ekonomicznych znajduje swój wyraz w budowie nowych bądź w modyfikacji dotychczas używanych form obrotu gospo-

³¹ Z. Ziemiński, *O pojmowaniu sprawiedliwości*, „Daimonion”, Lublin 1992, s. 95.

³² Zob. T. Famulska, *Zdolność podatkowa podatnika VAT*, *Przegląd Podatkowy* 2001, nr 4, s. 10.

³³ A. Gomułowicz, *Postulat...*, op. cit., s. 87.

³⁴ R. Krasnodębski, op. cit., s. 9.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

darczego. Relacja między tymi formami a systemem podatkowym rzadko układa się neutralnie. Zazwyczaj bywa tak, że nowa forma obrotu gospodarczego bądź to umożliwia unikanie opodatkowania, bądź odwrotnie – system podatkowy utrudnia lub uniemożliwia pełne wykorzystanie tkwiących w niej możliwości gospodarczych. Na negatywne postawy i zachowania podatników wpływają takie zjawiska ekonomiczne jak wahania koniunktury, procesy globalizacji, spekulacji kapitału, technologie gospodarowania, reglamentacja rynku itp.

Złożoność struktur gospodarczych, rozbudowa funkcji w zakresie zarządu, czy też o charakterze powierniczym, zlecenie określonych czynności wiążących się z obowiązkami podatkowymi wyspecjalizowanym firmom rachunkowym, doradcom podatkowym itp. powoduje bezosobowość, anonimowość naruszeń prawa podatkowego w wieloosobowych i wieloogniskowych mechanizmach wielkich afer podatkowych, w konsekwencji czego ustalenie i przypisanie odpowiedzialności karnej skarbowej jest nieraz bardzo trudne, co działa kryminogennie. Trzeba dodać, że na skutek silnych powiązań świata gospodarki i polityki sprawcy wielkich afer podatkowych usiłują często wciągać do swego procederu polityków i wpływowość osobowości życia publicznego, które roztaczają nad przestępcami podatkowymi swoisty „parasol ochronny”.

Mówiąc o ekonomicznych aspektach przestępczości podatkowej, nie sposób nie odnotować poglądów pewnej grupy ekonomistów, co prawda będących w mniejszości, którzy dowodzą, że tzw. szara strefa gospodarcza, związana – jak wiadomo – z uchylaniem się od podatków, ma swoje pozytywy w sensie ekonomicznym. Zalicza się do nich np. rozwijanie tych sfer gospodarki, które w normalnych warunkach nie cieszyłyby się zainteresowaniem inwestorów, rozładowywanie trudnej sytuacji na oficjalnym rynku pracy, zwiększenie dochodów ludności powodujące wzrost popytu, poprawę bilansu płatniczego kraju (przez nielegalny przygraniczny handel i eksport) czy osłabienie albo przesunięcie w czasie niezadowolenia społecznego wynikającego z niskiego tempa wzrostu gospodarczego, wysokiego bezrobocia itp. Niektórzy ekonomiści sugerują, że konsekwentne tolerowanie zjawiska szarej strefy gospodarczej w dłuższym czasie może w sumie przynieść państwu korzyści ekonomiczne oraz zapewnić dużo większe dochody budżetowe niż nieściągnięta kwota podatków, od których się uchylono³⁷. Tego rodzaju poglądy wpływają na społeczny odbiór zjawiska przestępczości podatkowej, sugerując redukcję ładunku jego społecznej szkodliwości w ujęciu zgeneralizowanym.

Ostatnią grupą przyczyn przestępczości podatkowej są te tkwiące w regulacjach prawnych. W tym miejscu nie chodzi o poziom czy sprawiedliwość opodatkowania, ale o różnego rodzaju mankamenty prawa, nie tylko zresztą podatkowego, stwarzające możliwości uchylania się od podatków, czyli działające kryminogennie. Przede wszystkim należy tu zwrócić uwagę na sam przedmiot opodatkowania, który jeżeli szczególnie rzuca się w oczy, utrudnia oszustwa, gdyż jest trudny do ukrycia. Dotyczy to zwłaszcza podatków ściśle rzeczowych, nieuwzględniających czynnika osobowego, np. rolniczego podatku gruntowego obciążającego ziemię. Natomiast persona-

³⁷ Zob. np. A. Krajewska, *Podatki. Unia Europejska. Kraje nadbałtyckie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 240–241; R. Krasnodębski, op. cit., s. 9; J.W. Wójcik, *Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych*, „Twigger”, Warszawa 2002, s. 56.

lizacja podatku już na ogół prowadzi do ulg i zwolnień i wymaga doświadczonego aparatu skarbowego ze względu na konieczność prowadzenia kontroli i dochodzeń podatkowych. Wiadomo też, że np. majątek ruchomy jest łatwiejszy do zatajenia od nieruchomości³⁸.

Istotne znaczenie ma rozróżnienie podatków na bezpośrednie i pośrednie. Te ostatnie są np. po pierwsze mniej zauważalne dla podatnika, po drugie łatwiejsze do przerzucenia na inne podmioty, czyli podatnik wpłacający taki podatek wprost do organu skarbowego robi to bez większego oporu, albowiem wie, że będzie mógł przerzucić go na konsumenta, ten ostatni zaś zazwyczaj go płaci, nie zawsze w ogóle zauważając ową daninę. Mechanizm ten nazywany nawet bywa medycznym określeniem „znieczulenia podatkowego”³⁹. Z reguły podatnik, mając do wyboru dwie drogi prowadzące do takiego samego rezultatu ekonomicznego – legalną i nielegalną – wybierze tę pierwszą. Podkreśla się również jednak, że możliwość otrzymania zwrotu podatku naliczonego, w tym zwłaszcza związanego z inwestycjami, powoduje, iż sfera ta jest wyjątkowo narażona na różnego rodzaju działania zmierzające do uzyskania nienależnego zwrotu podatku, np. VAT. Obecnie, na gruncie wspólnego systemu VAT obowiązującego w państwach członkowskich Unii Europejskiej, specjaliści przyznają jednoznacznie i wprost, że tzw. oszustwo karuzelowe stanowi „mechanizm nieodłącznie związany i niejako wbudowany w system tego podatku”. Jak wynika z nazwy tego typu oszustwa („karuzelowe”), polega ono na przepływie towarów pomiędzy państwami członkowskimi, tak aby powrócić do państwa pochodzenia z wykorzystaniem faktu zniesienia systemu poboru podatku (importowego) na granicach państwowych, który stanowił co do zasady podstawę rozliczeń VAT w zakresie wewnątrzspółnotowego obrotu towarowego. W jego miejsce wprowadzono funkcjonujące obecnie rozwiązanie, które bazuje na schemacie opodatkowania w miejscu przeznaczenia. Przestępcza „karuzela” wewnątrzspółnotowych dostaw towarów ma na celu uchylanie się od opodatkowania, wyłudzenie zwrotów VAT, a także pranie brudnych pieniędzy⁴⁰. Wydaje się jednak, że mechanizm funkcjonowania wspólnotowego systemu podatku VAT, aczkolwiek to w ten mechanizm „wbudowane” są niejako przestępcze tendencje karuzelowe, nie jest wyłącznie „winny” rozkwitowi tego zjawiska. Zjawisko to bowiem bazuje na tzw. firmach pozornych („znikających podatnikach”), dlatego może do niego dochodzić dzięki niedostatecznej kontroli tzw. przedrejestracyjnej, czyli związanej z rejestracją podejrzanych podmiotów, co umożliwia tym ostatnim wtargnięcie do systemu VAT. Czynnikiem sprzyjającym jest także brak właściwego monitoringu podejrzanych podmiotów, zwłaszcza działających w sektorach wysokiego ryzyka, takich jak np. komputery, telefony komórkowe itp.

Z reguły mniej podatne na różnego rodzaju nadużycia jest takie zdefiniowanie przez ustawodawcę przedmiotu i podstawy opodatkowania, przy którym podatkowy stan faktyczny jest w miarę prosty. Złożony podatkowy stan faktyczny zwiększa ryzyko trudności w samym jego ustaleniu oraz w odpowiedniej kwalifikacji prawnej, co

³⁸ P.M. Gaudemet, J. Molinier, op. cit., s. 459–461.

³⁹ Ibidem, s. 517, zob. także J. Sokołowski, *Przyczyny unikania podatków, Przegląd Podatkowy* 1992, nr 3, s. 3–4.

⁴⁰ T. Pabiański, W. Śliż, op. cit., s. 18–27, oraz część 2 tej publikacji: *Przegląd Podatkowy* 2007, nr 3, s. 13–23, zob. także D. Dominik, *VAT-owska „karuzela”*, *Prawo i Podatki Unii Europejskiej* 2006, nr 10, s. 30–46.

zwłaszcza przy stosowanej obecnie szeroko technice samoobliczenia i samowymiaru podatku może sprzyjać nadużyciom. Występowanie w konstrukcji podatku licznych preferencji w formie ulg i zwolnień, nadmiernie rozbudowane skale podatkowe itp. „zachęcają” nieraz wprost do uchylania się od podatku i utrudniają kontrolę⁴¹.

Podkreśla się także, że walor prewencyjny w zakresie przestępstw podatkowych ma wzajemna zgodność aktów prawnych z zakresu prawa podatkowego oraz precyzja ich sformułowań. To z kolei trudne jest do osiągnięcia w sytuacji, gdy następuje stały wzrost liczby przepisów prawnych odnoszących się do poszczególnych podatków przy jednoczesnym braku ich stabilności. Częste nowelizacje ustaw podatkowych, dokonywane zazwyczaj w niesprzyjających warunkach pod presją czasu i pod naciskiem parlamentarnych grup interesów, prowadzą do powstawania luk i niejasności, a także niespójności stwarzających zachętę do ich wykorzystywania dla ucieczki przed podatkiem, równocześnie zaś utrudniają ujawnianie i przeciwdziałanie uchylaniu się od podatku.

Jako swoistą przyczynę przestępczości podatkowej wymienia się także zantagonizowanie stosunków między aparatem skarbowym a podatnikami⁴². Gdy stosunki te przyjmują charakter współpracy, a obie strony podejmują wysiłki w celu szybkiego i bezkolizyjnego zrealizowania zobowiązania podatkowego, wówczas na ogół zmniejsza się liczba prób uchylenia się od podatku. Jeżeli natomiast występują elementy antagonizujące, wówczas podatnicy częściej czują się „upoważnieni” do ucieczki przed podatkiem, przy wykorzystaniu wszelkich dostępnych sposobów. Często przyczyną złego postrzegania aparatu skarbowego jest to, że podatnicy bywają pozbawieni przez organy podatkowe naprawdę rzetelnej informacji. Dzieje się tak z uwagi na obawę tychże organów, iż udzielane przez nie porady czy informacje zostaną następnie wykorzystane przez podatników w celu uniknięcia opodatkowania. Praktyka tego rodzaju powoduje po stronie podatników niepewność i uczucie zagubienia. Zła komunikacja pomiędzy podatnikami a władzą podatkową jest przyczyną polaryzacji stanowisk obu tych grup. Rodzi to pejoratywny odbiór zarówno podatków, jak i władzy podatkowej. Podatnicy nie przejawiają żadnej inicjatywy w celu nawiązania współpracy z administracją podatkową w zakresie zrozumienia i prawidłowego wypełnienia obowiązków podatkowych. Władza podatkowa zaś postępuje w ten sam sposób. Jawi się ona jako „monolityczny, wrogi i niewrażliwy twór wykonujący «brudną robotę» na rzecz państwa”. W mniemaniu większości podatników podejmowane przez nią działania powodowane są złymi motywacjami opartymi na skrajnym fiskalizmie. Stąd bierze się przekonanie, że „skoro administracja skarbowa oszukuje ludzi, to przyjęte jest oszukiwanie jej w zamian”⁴³.

Zaprezentowany przegląd podstawowych czynników kryminogennych przestępczości podatkowej prowadzi niestety do mało optymistycznego wniosku o nieusuwalnym charakterze większości z nich, w szczególności tych, które wynikają z cech definicyjnych samego podatku. Świadomość tego niewątpliwie ma wpływ na swoistą „filozofię” karania w prawie karnym skarbowym, w którym wyraźnie dominuje

⁴¹ J. Sokołowski, op. cit.; idem, *Zapobieganie oszustwom podatkowym, Przegląd Podatkowy* 1992, nr 9, s. 6–7.

⁴² T. Lipowski, op. cit., s. 41–42.

⁴³ L.V. Ryan, *Wyzwania moralne w czasach transformacji gospodarczej, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1996, nr 1, s. 53.

użyteczność, prewencja, a zwłaszcza priorytet funkcji egzekucyjno-kompensacyjnej przed represją. Zasadniczo trudno to kwestionować, należy jednak zwrócić uwagę, że niektóre rozwiązania prawa karnego skarbowego przez swój pragmatyzm i postawienie wyłącznie na egzekucję należności publicznoprawnych gubią wszelkie funkcje klasycznej karnistyki i w istocie mają działanie kryminogenne. Tytułem przykładu regulacji jaskrawo kryminogennej literatura wskazuje przepis art. 16a k.k.s. w powiązaniu z przepisem art. 81b Ordynacji podatkowej dotyczącym korekt deklaracji podatkowej⁴⁴.

Treść przepisu art. 16a k.k.s. zlokalizowanego w ramach bardzo specyficznej karnoskarbowej instytucji tzw. czynnego żalu jest następująca: „Nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, kto złożył prawnie skuteczną w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej korektę deklaracji podatkowej wraz z uzasadnieniem przyczyny korekty i w całości uiszczył, niezwłocznie lub w terminie wyznaczonym przez uprawniony organ, należność publicznoprawną uszczuploną lub narażoną na uszczuplenie”.

Z przytoczonego przepisu wynika, że podstawowym warunkiem niekaralności jest przy tej postaci czynnego żalu złożenie korekty deklaracji podatkowej, która byłaby prawnie skuteczna w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej. Te ostatnie zaś, a konkretnie regulacje art. 81b Ordynacji podatkowej⁴⁵, dopuszczają obecnie, od 2005 r.⁴⁶, możliwość złożenia skutecznej korekty deklaracji podatkowej nie tylko przed skontrolowaniem podatnika, lecz także po zakończeniu kontroli podatkowej. Uprawnienie podatnika do skutecznego skorygowania deklaracji podatkowej ulega zawieszeniu na czas trwania kontroli podatkowej, a po jej zakończeniu przysługuje nadal, i to niezależnie od wyników kontroli. Dawniej, tj. przed nowelizacją Ordynacji podatkowej z 30 czerwca 2005 r., prawo do skutecznej korekty deklaracji podatkowej również służyło podatnikowi po zakończeniu kontroli, ale tylko w zakresie, w jakim kontrola nie stwierdziła naruszenia prawa, co odpowiadało ogólnej zasadzie karnoskarbowej instytucji czynnego żalu, w myśl której czynny żal jest bezskuteczny, gdy organ powziął już wiadomość o popełnionym przestępstwie lub wykroczeniu skarbowym, a także wtedy, gdy rozpoczynają się czynności zmierzające do jego ujawnienia, np. kontrola. Obecnie natomiast rozpoczęcie kontroli zawieszają wprawdzie prawo do skutecznej korekty deklaracji, jednak już zakończenie kontroli przywraca to prawo i w efekcie – prawo do bezkarności, i to bez względu na wynik kontroli.

Omówiona regulacja dotyczy wszystkich rodzajów podatku z wyjątkiem podatku VAT. Jest ona oceniana jako wysoce kryminogenna. W praktyce bowiem wyłącza wszelkie ryzyko odpowiedzialności karnej skarbowej w przypadkach oszustw podatkowych narażających podatek na uszczuplenie w związku ze składaniem deklaracji podatkowych zawierających nieprawdę. Oszust podatkowy, np. prowadzący działalność gospodarczą i systematycznie zmniejszający w składanych deklaracjach zob-

⁴⁴ Szerzej o tym problemie zob. L. Wilk, *Szczególne cechy odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia podatkowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2006, s. 512–515; idem, *Jeszcze w sprawie tzw. niekaralności korekt deklaracji podatkowych*, *Przegląd Sądowy* 2004, nr 7–8, s. 142–150.

⁴⁵ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r., Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz.U. 2005, Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁴⁶ Od wejścia w życie nowelizacji Ordynacji podatkowej z 30 czerwca 2005 r., Dz.U. Nr 143, poz. 1199.

wiązanie podatkowe w podatku dochodowym od osób prawnych poprzez notoryczne zawyżanie kosztów uzyskania przychodów, ryzykuje tylko to, że w razie ujawnienia jego procederu przez kontrolę podatkową będzie musiał – po jej zakończeniu – złożyć korekty deklaracji za kontrolowany okres czasu i wyrównać uszczuplony podatek wraz z odsetkami. Taka regulacja czynnego żalu w żaden sposób nie motywuje sprawców oszustw podatkowych (z wyjątkiem tych, które dotyczą podatku VAT) do ujawnienia oszustwa z własnej inicjatywy, gdyż sprawcy ci zawsze mają czas na skuteczny czynny żal wyłączający karalność po zakończeniu ewentualnej kontroli podatkowej. Można się zastanawiać, co skłoniło ustawodawcę do wprowadzenia tak kryminogennej regulacji. Wydaje się prawdopodobne, że ustawodawca pragnął po prostu zaoszczędzić organom podatkowym konieczności prowadzenia długotrwałego postępowania podatkowego, a następnie niepewnego rezultatu postępowania egzekucyjnego. Dlatego oferując niekaralność, starał się skłonić sprawcę oszustwa podatkowego do niezwłocznego wyrównania uszczerbku finansowego spowodowanego deliktem skarbowym, kiedy tylko delikt ten zostanie wykryty przez kontrolę podatkową. Jeśli jednak takie było założenie ustawodawcy, to musiałyby się ono opierać na założeniu, że mamy świetny, skuteczny i niezwykle efektywny, a także rozbudowany aparat kontrolny.

Regulacja art. 16a k.k.s. w jej powiązaniu z Ordynacją podatkową nie wydaje się racjonalnym ujęciem skądinąd naturalnego w prawie karnym skarbowym założenia priorytetu celu egzekucyjnego przed represją. Sprawia ona raczej wrażenie forsowania egzekucji kosztem prewencji, dlatego działa kryminogennie.