

УДК 336.1

Легализация капитала сомнительного происхождения

ГЕТЬМАН ВИКТОР ГРИГОРЬЕВИЧ,*доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Бухгалтерский учет» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия***E-mail:** buhuchet@fa.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается необходимость внесения изменений и дополнений в федеральный закон, посвященный амнистии капитала. Уточняются условия, при которых декларанты должны освободиться от уголовной и (или) административной ответственности за совершенные ими ранее правонарушения в области, связанной с формированием капитала, находящегося в их собственности. Предлагается ряд мер, направленных на активизацию процессов по возврату из зарубежья отечественного капитала в Россию. В частности, обосновывается необходимость, чтобы предоставление установленной в федеральном законе декларации носило обязательный, а не добровольный характер. За неподачу ее целесообразно законодательно предусмотреть серьезные наказания, вплоть до наложения ареста на активы владельца. В декларации следует указывать источники происхождения капитала. Лицо, не раскрывшее их, чтобы получить гарантию, освобождающую его от уголовной и иной ответственности, должно уплатить налог на этот капитал, причем по ставке на уровне не ниже, чем установлено для налога на доходы физических лиц. Вместе с тем возврат рассматриваемого капитала в Россию декларантами должен быть обязательным за редким исключением, перечень которых устанавливает государство.

Ключевые слова: капитал, источники происхождения капитала, декларант, номинальный владелец капитала, фактический владелец капитала, специальная декларация, гарантии участникам программы по амнистии капитала, репатриация имущества.

Legalization of the Capital of Doubtful Origins

VICTOR G. GETMAN,*Doctor of Economics, Professor, Department of Accounting, the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia***E-mail:** buhuchet@fa.ru

ABSTRACT

The need for changes and additions to the Federal Law which is related to the capital amnesty is disclosed in the article. The requirements for the exemption from criminal and (or) administrative liability of the presenters of declarations who had earlier committed delinquency regarding their capital formation are being specified. A number of measures aimed at the activation of processes of capital return to Russia are recommended.

In particular, the article justifies the fact that the necessity to submit declarations stipulated by the Federal Law should be obligatory rather than voluntary. In case of the default of the declaration submittal it is considered appropriate to envisage measures of severe punishment including the condemnation of the owner's assets. The declaration should specify the origins of the capital. The persons who failed to disclose the information that would ensure the person's exemption from criminal, administrative and (or) other liability are to pay the tax on that capital. Moreover, the rate of that tax should be a level lower than that which is envisaged for the tax on income of

the physical persons. In addition to that, the return of the capital in question to Russia should be compulsory for all the tax filers, with rare exceptions which are listed and specified by the government.

Keywords: *capital, sources of capital, presenter of the declaration, nominal owner of the capital, actual owner of the capital, special-purpose declaration, guaranties for participants of capital amnesty programme, repatriation of property.*

Правительство Российской Федерации 27.03.2015 внесло в Государственную Думу проект федерального закона № 754388-6 «О добровольном декларировании физическими лицами имущества и счетов (вкладов) в банках» (далее — проект федерального закона № 754388-6) [1].

Данный проект федерального закона (в обиходе этот документ обычно еще называли проектом федерального закона об амнистии), как отмечается в пояснительной к нему записке, был разработан во исполнение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 04.12.2014. Заметим, что ранее в проводимых дискуссиях по вопросам, связанным с капиталом и его владельцами, акцентировалось внимание на проблемах, связанных с необходимостью возврата в Россию незаконно вывезенного за ее пределы огромного количества отечественного капитала и «осевшего» в зарубежных странах. Об этом, кстати, говорил не раз и Президент Российской Федерации В.В. Путин. Еще в годы прежнего своего президентства он в одном из своих выступлений призывал отечественных бизнесменов вернуть в Россию вывезенный ими за границу капитал, иначе, как он образно выразился, «Вам придется глотать пыль в зарубежных судах, доказывая источники его происхождения». Однако на этот призыв мало кто откликнулся делом. В результате вплоть до последнего времени, как говорится, «воз оставался и поныне там».

Внесенный в Государственную Думу проект федерального закона № 754388-6 был оперативно рассмотрен. Уже 13.05.2015 он прошел третье чтение, а в окончательном варианте был принят Государственной Думой 22.05.2015. Одобрен он Советом Федерации 03.06.2015, а через несколько дней (08.06.2015) был подписан Президентом Российской Федерации и с этой даты вступил в силу. Принятый Федеральный закон от 08.06.2015 № 140-ФЗ «О добровольном

декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 140-ФЗ), как видим, несколько изменил свое название по сравнению с его проектом. В процессе обсуждения в Государственной Думе были внесены отдельные дополнения и изменения в его содержание. Однако концептуальные основы, заложенные в проекте федерального закона № 754388-6, были сохранены в Законе № 140-ФЗ. Этот закон является довольно «лукавым» правовым актом, поскольку основная его цель направлена на «обеспечение правовых гарантий сохранности капитала и имущества физических лиц, защиту их имущественных интересов, в том числе за пределами Российской Федерации, снижение рисков, связанных с возможными ограничениями использования российских капиталов, которые находятся в иностранных государствах...» (ст. 1). А о защите экономических интересов нашего государства и компенсации понесенных потерь от незаконного вывоза капитала за границу и от других правонарушений, допущенных физическими лицами в процессе формирования капитала, оказавшегося в их собственности, речь вообще в нем не идет [2]. Эти вопросы остались, так сказать, «за кадром». Более того, Закон № 140-ФЗ легализует, по сути дела, сколоченный преступным путем капитал. Он дает полную индульгенцию указанным лицам за совершенные вплоть до 01.01.2015 (в проекте федерального закона № 754388-6, кстати сказать, было до 01.01.2014) подобного рода экономические преступления в данной сфере. Этот вывод вытекает из того, что Закон № 140-ФЗ предусматривает целый ряд гарантий участникам программы по добровольному декларированию физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках. Среди них и гарантия освобождения этих лиц от уголовной, административной и налоговой

ответственности в отношении деяний, совершенных до 01.01.2015, если совершенные ими правонарушения были связаны с формированием (приобретением) задекларированных объектов имущества или с операциями, связанными с приобретением этого имущества (ст. 4). Из этого общего правила имеются отдельные исключения, которые, заметим, выглядят по меньшей мере не бесспорными¹. Таких исключений (а точнее условий), которые должны одновременно соблюдаться при предоставлении указанной гарантии, три, а именно, чтобы «на дату предоставления декларации в отношении лица соответственно:

1) не было возбуждено уголовное дело в связи с совершением соответствующего преступления, освобождение от ответственности за которое предусмотрено пунктом 1 части 1 настоящей статьи;

2) не начато производство по делу об административном правонарушении в связи с совершением соответствующего административного правонарушения, освобождение от ответственности за которое предусмотрено пунктом 2 части 1 настоящей статьи;

3) не начато производство по делу о соответствующем налоговом правонарушении, освобождение от ответственности за которое предусмотрено пунктом 3 части 1 настоящей статьи, и (или) не была начата выездная налоговая проверка (проверка полноты исчисления и уплаты налогов в связи с совершением сделок между взаимозависимыми лицами)» (ч. 8 ст. 4).

В данных случаях, отраженных в пп. 1, 2 и 3 ч. 8 ст. 4 Закона № 140-ФЗ, речь идет об освобождении от уголовной и (или) административной ответственности и (или) ответственности за налоговые правонарушения лица при выявлении факта нарушения им законодательства Российской Федерации при приобретении (формировании источников приобретения), использовании либо распоряжении имуществом и (или) контролируруемыми иностранными компаниями, информация о которых содержится в декларации, а также при совершении валютных

операций и (или) зачислении денежных средств по счетам (вкладам), информация о которых содержится в декларации.

Если же не выявлены эти злоупотребления, но они в действительности имели место, то лицо, совершившее их, но предоставившее декларацию в налоговый орган/федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов в срок до 31.12.2015, выходит, так сказать, «сухим из воды». Ему Законом 140-ФЗ предусматривается списание всех «допущенных грехов» и полное освобождение от всех видов ответственности за них. Причем декларант даже не должен в обязательном порядке раскрывать информацию об источниках образования капитала и декларируемого имущества.

Такая безграничная лояльность к правонарушителям, нанесшим большой экономический урон нашему государству, не может не вызывать удивления. Трудно найти в мире другое государство, где подобным образом «заботились» бы о своих гражданах, совершающих серьезные экономические преступления. Можно привести массу примеров обратного порядка. Так, за нарушение налогового законодательства во многих странах (США, ФРГ, Испания и др.) предусмотрены весьма строгие наказания. Причем для выявления уклонистов от уплаты налогов, прячущих капиталы в офшорах и зарубежных странах, используют самые различные приемы (вплоть до подкупа клерков банков этих стран и иных лиц, владеющих данной информацией) при раскрытии таких фактов.

К сожалению, Закон № 140-ФЗ содержит нормы диаметрально противоположные. Он не только, если так можно выразиться, отказывает в праве нашему государству взыскивать нанесенный ему экономический урон указанными лицами, но, по сути, делает невозможным или по меньшей мере весьма затрудняет и зарубежными судебными органами вести борьбу с отмыванием капитала наших граждан, возникшего в результате преступных их деяний. Это следует из того, что последние, заполнив в двух экземплярах рассматриваемую декларацию, предоставив ее налоговому органу/федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному по контролю и надзору в области налогов

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1: Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. от 13.07.2015); Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 2: Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (в ред. от 05.10.2015).

и сборов, и получив от него назад заверенный им один экземпляр декларации, приобретают возможность утверждать, что капитал является легальным со всеми вытекающими из этого обстоятельствами/последствиями. Такая политика всепрощенчества идет вразрез с неоднократно провозглашенной властью необходимостью усиления борьбы с коррупцией, которая в нашей стране достигла невиданных размеров и ставит под угрозу саму ее безопасность [3].

На наш взгляд, в Закон № 140-ФЗ следовало бы внести целый ряд поправок принципиального характера. Прежде всего предоставление рассматриваемой декларации должно носить не добровольный, а обязательный характер. В Законе № 140-ФЗ за ее неподачу необходимо предусмотреть серьезные наказания, вплоть до наложения ареста на активы их владельца. Вместе с тем освобождать от уголовной и (или) административной ответственности следует не всех физических лиц, предоставивших данную декларацию, а только тех, кто в ней раскрыл источники происхождения капитала и другого имущества, указанного в Законе № 140-ФЗ, причем если эти источники имеют законный характер. Во всех остальных случаях, в том числе если физическое лицо не раскрыло в декларации указанную информацию, оно, чтобы получить гарантию, освобождающую его от уголовной и (или) административной ответственности, должно уплатить налог. Ставку его следует установить на уровне не ниже, чем предусмотрено для налога на доходы физических лиц, т.е. 13%.

Введение этого требования в Закон № 140-ФЗ — вполне оправданная мера по целому ряду причин, две из которых являются основными. Во-первых, государство получит возможность компенсировать хотя бы часть нанесенных ему действиями этих физических лиц экономических потерь. Во-вторых, последние, уплатив указанный налог, будут застрахованы в значительной мере от возможности потерять весь капитал, имеющий сомнительные источники своего происхождения [4].

Нуждается в уточнении в Законе № 140-ФЗ и сам перечень сведений, содержащийся в декларации, предоставляемой физическим лицом — участником программы по освобождению его

от ответственности за совершенные ранее экономические преступления. В частности, оно вправе предоставить декларацию, содержащую сведения (ст. 3):

«1) об имуществе (земельных участках, других объектах недвижимости, транспортных средствах, ценных бумагах, в том числе акциях, а также долях участия и паях в уставных (складочных) капиталах российских и (или) иностранных организаций), собственником или фактическим владельцем которого на дату представления декларации является декларант;

2) о контролируемых иностранных компаниях, в отношении которых декларант на дату представления декларации является контролирующим лицом (в случае, если основания для признания иностранной организации или иностранной структуры без образования юридического лица, контролируемой иностранной компанией, не связаны с прямым участием физического лица в капитале путем владения акциями, долями и (или) паями в уставных (складочных) капиталах таких компаний);

3) об открытых физическим лицом на дату представления декларации счетах (вкладах) в банках, расположенных за пределами Российской Федерации, об открытии и изменении реквизитов которых физические лица обязаны уведомлять налоговые органы по месту своего учета в соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»²;

4) о счетах (вкладах) в банках, если в отношении владельца счета (вклада) декларант на дату представления декларации признается бенефициарным владельцем в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»³, и описание оснований для признания этого физического лица бенефициарным владельцем».

² Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 29.06.2015).

³ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 29.06.2015).

В данном случае вызывает возражение то обстоятельство, что в Законе № 140-ФЗ утвердили (ч. 9 ст. 4) еще одну весьма противоречивую норму, согласно которой декларанты могут в декларации указывать не все, а лишь некоторые из перечисленных выше сведений и получать своего рода «охранную грамоту» от преследования за совершенные ранее экономические преступления в рассматриваемой области. На наш взгляд, в законе не следует оставлять указанную лазейку, а однозначно надо записать, что в декларации должны отражаться все из перечисленных выше сведений. Пропуск отдельных из них в декларации (например, не указаны в ней отдельные счета, открытые декларантом в зарубежных банках, либо перечислены не все объекты имущества, принадлежащие ему, и т.д.) автоматически должен лишать рассматриваемое физическое лицо права на гарантии освобождения его от ответственности за допущенные ранее нарушения в этой сфере. Такой подход пошел бы на пользу делу, поскольку он направлен на повышение уровня раскрываемости столь важной во многих отношениях информации.

Но сделать надо не только это. Проведенный нами анализ содержания Закона № 140-ФЗ показал, что он не создает должного нормативного поля для возврата в Россию вывезенного за рубеж капитала. Более того, в нем имеется норма, по сути, освобождающая декларантов от этого. В частности, в ст. 6 говорится о том, что «предоставление гарантий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, не зависит от факта возврата имущества, сведения о котором содержатся в декларации, на территорию Российской Федерации, за исключением случаев, если соответствующее движимое имущество на дату представления декларации находится:

- в государстве (на территории), включенном в список ФАТФ;
- в государстве (на территории), которое не обеспечивает обмен информацией для целей налогообложения с Российской Федерацией.

Однако маловероятно, что если капиталы соотечественников находятся в указанных государствах (территориях), то они с принятием этого закона станут активно их возвращать в Россию, так как в Законе № 140-ФЗ отсутствуют

меры наказания за несоблюдение указанного требования, а само составление деклараций носит к тому же добровольный характер.

Мало надежд, что и остальные декларанты, капиталы которых находятся в других зарубежных странах (т.е. не входящих в эти списки), начнут ускоренными темпами возвращать их в Россию. Расчет в данном деле сделан на их сознательность, а она, к сожалению, как показывает многолетняя практика, у многих из них, мягко выражаясь, невелика.

Учитывая сложность нынешнего периода, в котором оказалась Россия из-за санкций, и возросшую в этой связи актуальность для ее развития возврата на родину рассматриваемого капитала, необходимо закон дополнить нормами, суть которых сводится к следующему. Возврат этого капитала в Россию декларантами должен быть обязательным, за редким исключением, перечень которых устанавливает государство. За несоблюдение этого требования в Законе № 140-ФЗ необходимо предусмотреть жесткие меры наказания (в частности, наложение ареста на активы декларанта, находящиеся в России, вплоть до их национализации, и др.).

Вызывает критическую оценку и ряд других положений, содержащихся в Законе № 140-ФЗ. В частности то, что сведения, содержащиеся в декларации и прилагаемых к ней документах и (или) сведениях, признаются налоговой тайной (ч. 6 ст. 4). За их незаконное разглашение в проекте федерального закона № 754388-6 предусматривалось привлечение к уголовной ответственности. В результате складывалась довольно странная картина. Лицо, которое совершило экономические преступления, вывозя за границу незаконным путем капитал, освобождалось от уголовного и административного преследования, а тот, кто раскрыл бы, сколько «умыкнули» таким путем средств, становился уголовным преступником. В процессе обсуждения проекта федерального закона № 754388-6 из текста Закона № 140-ФЗ уголовную ответственность за разглашение этой тайны убрали, а оставили в нем следующую норму: «Режим хранения таких сведений и документов и доступа к ним обеспечивают исключительно налоговые органы. Иные государственные или негосударственные органы и организации не

вправе получать доступ к таким сведениям и документам. Такие сведения и документы могут быть истребованы только по запросу самого декларанта (ч. 6 ст. 4). На наш взгляд, эти сведения должны раскрываться, т.е. быть в свободном доступе. Тем более если вспомнить, что сведения о доходах президента страны, премьера, депутатов и целого ряда государственных служащих и других лиц, как и владение ими отдельными видами имущества, подлежат согласно закону обязательному раскрытию. Поэтому нет каких-либо весомых оснований скрывать от общественности подобного рода информацию, касающуюся декларантов.

Довольно спорным выглядит содержание отдельных норм ст. 10 Закона № 140-ФЗ, в частности касающихся изменений, вносимых в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, в его ст. 28.1. В ней появилось следующее дополнение:

«3.1. Суд, а также следователь с согласия руководителя следственного органа прекращают

уголовное преследование в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного статьей 193, частями первой и второй статьи 194, статьями 198–199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации при наличии оснований, предусмотренных частью третьей статьи 76.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

На наш взгляд, предоставление рассматриваемой декларации физическими лицами, на которые заведены уголовные дела по подозрению или обвинению их в совершенных экономических преступлениях, не должно служить поводом для закрытия этих дел. Они должны быть расследованы до конца, а их результаты переданы огласке.

Реализация наших предложений сделала бы Закон № 140-ФЗ более полезным для общества, защищающим экономические интересы государства, а не только декларантов, как это довольно четко просматривается в варианте, принятом в Государственной Думе.

Литература

1. Проект федерального закона № 754388-6 «О добровольном декларировании физическими лицами имущества и счетов (вкладов) в банках». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.09.2015).
2. Гетьман В.Г. Совершенствование правовых основ борьбы с коррупцией // Экономика и управление: проблемы, решения. 2015. № 2.
3. Гетьман В.Г. Совершенствование экономических отношений и отдельных аспектов учета в России // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2010. № 16.
4. Гетьман В.Г. Резервы совершенствования системы налогообложения // Бухгалтерский учет. 2014. № 3.

References

1. Proekt federal'nogo zakona № 754388-6 «O dobrovol'nom deklarirovanii fizicheskimi licami imushhestva i schetov (vkladov) v bankah» [Federal Law Draft Bill No 754388-6 «On Voluntary declaration of the property and bank accounts (deposits) for individuals»]. URL: <http://www.consultant.ru> (accessed: 04.09.2015) (in Russ.).
2. Get'man V.G. Sovershenstvovanie pravovykh osnov bor'by s korrupciej [The improvement of legal foundations of struggle against corruption]. *Jekonomika i upravlenie: problemy, reshenija* — Economics and management: problems, solutions, 2015, no. 2 (in Russ.).
3. Get'man V.G. Sovershenstvovanie jekonomicheskikh otnoshenij i otdel'nykh aspektov ucheta v Rossii [The improvement of economic conditions as well as of some aspects of accounting in Russia]. *Finansovaja analitika: problemy i reshenija* — Financial analytics: problems and solutions, 2010, no. 16 (in Russ.).
4. Get'man V.G. Rezervy sovershenstvovaniya sistemy nalogooblozhenija [The reserves of the improvement of taxation system]. *Buhgalterskij uchet* — Accounting, 2014, no. 3 (in Russ.).