

УДК/UDC 342

Правовое регулирование налоговой политики государства в отношении граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства или вида на жительство

Васильев Федор Петрович

доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник

НИЦ Академии управления МВД России

г. Москва, Россия

e-mail: vasilev17@mail.ru

Аннотация

По мнению автора, деятельность Федеральной налоговой службы Российской Федерации и ее территориальных органов нуждается в совершенствовании в области регулирования налоговой политики страны путем адресного подхода в отношении граждан Российской Федерации, имеющих вид на жительство или гражданство иностранного государства. В противном случае такие граждане будут считать Россию своей «сырьевой базой», уплачивая за рубежом повышенные налоги за собственность. Наличие у многих граждан Российской Федерации двойного гражданства требует рассмотрения этого вопроса с точки зрения национальной безопасности и укрепления отечественных ценностей, гражданственности граждан Российской Федерации без двойного гражданства. Применение описанных в статье мер будет способствовать прекращению оттока бюджетно-финансовых средств в зарубежные страны и погони за иностранным гражданством.

Ключевые слова: гражданство, двойное гражданство, лишение гражданства, налог, реестр.

Legal Regulation of the Tax Policy of the State in Relation to Citizens of the Russian Federation Who Have Citizenship of a Foreign State or Residence Permit

Vasilyev Fedor Petrovich

Doctor of Law, assistant professor, chief researcher

Research Institute of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

Moscow, Russia

e-mail: vasilev17@mail.ru

Abstract

According to the author, the activities of the Federal Tax Service of the Russian Federation and its territorial bodies should be improved in the field of regulation of the tax policy of the state through a targeted approach to the citizens of the Russian Federation who have a residence permit or citizenship of a foreign state. Otherwise, such citizens will consider Russia their “raw material base,” paying high property taxes abroad. The fact that many citizens of the Russian Federation have dual citizenship requires consideration of this issue from the point of view of national security and the strengthening of the domestic values and the sense of citizenship of the citizens of the Russian Federation without dual citizenship. The application of the measures described in the article will help to stop the outflow of budgetary and financial resources to foreign countries and the pursuit of foreign citizenship.

Key words: citizenship, dual citizenship, deprivation of citizenship, tax, registry.

По сути, государственно-правовое регулирование налоговой политики выступает основной технологией любого государства. Взыскание налогов в целом позволяет осуществлять регулирование не только обеспечения государственного управления, безопасности, правопорядка, но и регулирование социальной политики страны. От налогов зависит жизнедеятельность государства в целом. Все налоги поступают в государственный бюджет, затем перечисления налогоплательщиков распределяются

в различные сферы жизни страны и на различные нужды государства. В регулировании этих вопросов правоприменительную роль играет не только Налоговый кодекс РФ [1–2], но и нормы Бюджетного кодекса РФ [3]. Так, в соответствии со ст. 69 БК РФ, денежные средства направляются на:

- социальное обеспечение населения;
- предоставление бюджетных инвестиций и субсидий;
- обслуживание государственного долга;
- закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд.

Сохраняются и такие направления расходования бюджетных средств, как: содержание государственных и иных учреждений (больниц, школ, детских домов), обеспечение армии, пенсионное обеспечение, выплата зарплат госслужащим, финансовое обеспечение правоохранительных органов, субсидирование и предоставление дотаций и ссуд для жилищно-коммунального хозяйства, организация отдыха и спортивных мероприятий и т. д. Соответственно, для граждан сбалансированный бюджет означает гарантированную социальную помощь и пенсионное обеспечение как минимум.

Так, к июню 2015 г. более 900 тыс. граждан РФ уведомили ФМС РФ о наличии гражданства (подданства) иностранных государств или вида на жительство, тогда как, по подсчетам ФМС РФ, всего их должно быть около 6 млн [4]. Причиной такого высокого показателя является отсутствие жесткого государственного контроля в отношении данных лиц.

Налоги являются неотъемлемой частью любой экономики независимо от политического строя страны. Они играют решающую роль в процессе перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода страны. Кроме того, налоговая политика любого государства имеет свои особенности, обусловленные характером ее развития, состоянием экономики, национальными традициями, общественной психологией. Однако налоговая политика должна базироваться на такой организационной основе, которая позволила бы ей функционировать с наи-

меньшими издержками как для страны в целом, так и для конкретного субъекта налогообложения.

Современная налоговая политика большинства зарубежных стран направлена на привлечение частного капитала в экономику, включая предоставление гражданства или вида на жительство (ВНЖ) и открытие банковских счетов, продажу недвижимости (предоставление льготных преимуществ на начальном этапе), используются стимулирующие или сдерживающие меры. При этом, например, гражданин другой страны, получающий гражданство США, не освобождается от присяги гражданина этой страны. И он платит также соответствующие налоги — на содержание армии и власти данного государства. Соответственно, можно ли утверждать, что лицо с двойным гражданством будет защищать свою Родину, когда он платит налоги иностранному государству из полученных в России доходов? В интересах безопасности страны (Российской Федерации) целесообразно данных граждан объявить (признать) лицами без гражданства, возложить на них повышенные налоговые обязательства и лишить их определенных преимуществ, социальных благ, прежде всего это недопущение к вопросам государственной и иной тайны.

Безусловно, эти и другие вопросы ФНС России и ее территориальные органы более качественно решат не только через пересмотр вопросов взаимодействия с МИД, ФСБ, МВД России и др., но и путем издания федерального закона о единой реестровой политике РФ, где должно быть закреплено ведение обязательного реестра в отношении граждан, имеющих двойное гражданство (ВНЖ), а также счета и недвижимость в зарубежных странах. Ведение реестровой политики в отношении граждан РФ, имеющих гражданство (ВНЖ) иностранного государства, позволит четко определять и контролировать отток доходов в иностранное государство, где данные граждане платят налоги на содержание власти, армии, регулирование социальной политики и т. д.

В связи с этим, думается, вполне закономерно, что большинство стран мира подходят строго к вопросам контроля, ограничения и запретов приобретения гражданства иностранными гражданами и лицами

без гражданства. Кроме того, необходимо учитывать, что лицо, имеющее двойное гражданство, может пользоваться гарантиями, компенсациями и льготами в роли иностранного инвестора (например, нераспространение на иностранных инвесторов положений налогового законодательства об увеличении размера федеральных налогов и взносов). Пользование гражданином РФ, имеющим также гражданство (подданство) иностранного государства, может привести к дестабилизации национальной экономики и свободной конкуренции, а также породить коррупционную составляющую.

Наверное, нельзя исключать, что налоговые вопросы также могут проходить под грифом «для служебного пользования» или «секретно» в отношении граждан РФ, имеющих двойное гражданство (ВНЖ). Основанием для этого является то, что государство (все органы власти РФ) в рамках ст. 62 Конституции РФ [6] не развивают адресного подхода к данным категориям граждан. Во всех НПА (и в банковско-кредитной сфере) законодатели и исполнители (в ведомственных приказах) не применяют термины «лица с двойным гражданством», «вид на жительство», «имеющие недвижимость и счета в зарубежных странах».

Определим круг имеющих доступ к налоговой тайне должностных лиц территориальных органов МВД РФ и работников организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

Для этого обратим внимание на Приказ МВД РФ от 11.01.2012 № 17 «Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД РФ, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну» [7]. Стоит отметить, что как в системе ФНС, так и в других правоохранительных органах (в том числе судебной власти, СК России, прокуратуры) нет отдельных положений и требований в отношении граждан РФ, имеющих гражданство иностранного государства.

Так, утвержден перечень должностных лиц системы МВД РФ, которые имеют доступ к сведениям, составляющим налоговую тайну. В центральном аппарате МВД РФ в полном объеме тайными сведения-

ми обладают министр данного ведомства, его заместители, начальники Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции, начальники Договорно-правового департамента МВД РФ и др. В объеме, необходимом для выполнения должностных обязанностей, доступ к сведениям имеют следующие сотрудники: старший оперуполномоченный по особо важным делам, старший эксперт отдела в составе названного управления, начальник отдела в составе управления Следственного департамента МВД России и др.

Но как в данном приказе, так и в других приказах МВД (в том числе и ФСБ) не конкретизирован порядок контроля доходов в зарубежных странах и внутренних доходов граждан РФ, имеющих двойное гражданство (ВНЖ) в иностранных государствах.

Что касается установления и применения мер о лишении гражданства Российской Федерации и объявлении лицом без гражданства в упрощенном порядке, то в качестве правового механизма должны выступать два вида правоприменительных мер.

Первое, когда государство в лице ФСБ и МВД России, как основные субъекты в области пресечения экстремизма, коррупционных факторов и экономической безопасности России, предупреждают официально о возможности применении мер о лишении гражданства РФ со всеми социально-правовыми последствиями. В том числе с ограничением в повышенных социальных гарантиях, последующим лишением ранее предоставленных социальных льгот и гарантий, а также лишением всех государственных и иных наград.

Второе, лишение гражданства Российской Федерации и объявление лицом без гражданства, когда гражданин РФ не предпринял мер по предотвращению (прекращению) своих противоправных действий. С момента объявления о применении данных мер человек лишается на территории Российской Федерации тех или иных привилегий, преимуществ, таких как пребывание на государственной, местной и муниципальной службе, осуществление банковско-финансовой и коммерческой деятельности.

Тем самым применение тех или иных правоприменительных мер, закрепленных в нормативно-правовых актах, будет способствовать приостановлению прогрессирования двойного гражданства, коррупционных и корыстных факторов. И государство в целях развития патриотизма, гражданственности и правосознания параллельно обязано предусмотреть возвышать социально-правовые гарантии в отношении граждан Российской Федерации, не имеющих двойного гражданства.

Нам могут возразить, что это нарушение прав и свобод гражданина, но здесь следует напомнить нормы Устава ООН. В частности, в ч. 7 ст. 2 Устава ООН закреплено, что настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер [8].

Несомненно, развитие налоговой политики страны зависит от состояния образовательной и научной политики. Однако спорным представляется положение Приказа Минобрнауки РФ от 12.02.2018 № 99 об обязательности опубликования научных исследований в зарубежных изданиях, что может привести к использованию результатов российских исследований иностранными учеными и негативно повлиять на самостоятельность и независимость дальнейших отечественных разработок, что, в свою очередь, негативно отразится и на социально-экономической ситуации в РФ. Кроме того, на наш взгляд, необходимо запретить гражданам РФ, работающим в сфере образования и науки, иметь гражданство иного государства.

Надо отметить и то, что в целях адресного характера установления оттока национальной валюты ни МВД, ФСБ, ФНС и другие государственные органы не в состоянии дать, скажем, информацию о том, сколько граждан РФ приобретали:

- гражданство той или иной страны, т. к. многие страны мира предоставляют гражданам иностранных государств свое гражданство через выкуп за ту или иную сумму или же за вклад в развитие своей страны;
- гражданство или ВНЖ за размещение определенной суммы активов (это касается, например, Швейцарии, Австрии, Монако, Мальты, Кипра, Греции, а также некоторых государств Карибского бассейна).

При этом налоговые правоохранительные органы должны провести проверку на предмет причастности приватизаций тех или иных объектов (производственных) к вопросам двойного гражданства. Во-первых, есть ли факты, когда гражданин РФ, участвуя в приватизации того или иного объекта, имел двойное гражданство, а впоследствии переехал в иностранное государство. Во-вторых, находится ли такой человек на территории России под видом иностранного гражданина в целях получения экономической выгоды (используя страну как своего рода сырьевую базу).

Данные действия граждан РФ следует рассматривать как использование экономических и иных ресурсов в качестве сырьевой базы в целях создания для себя и других лиц (своих близких) благих условий жизни.

Вывод. Необходим адресный подход в отношении граждан РФ, имеющих двойное гражданство, и правоприменительные меры должны осуществляться не на общих основаниях, а в отдельном порядке, поскольку эти лица клялись служить и другому государству. Платя налоги большие, чем в России, они способствуют содержанию армии и иных государственных аппаратов, регулированию социальной политики.

Объявление (признание) их лицами без гражданства способствует, прежде всего:

- приостановлению оттока людских и финансово-налоговых ресурсов, искаженного подхода к отечественным ценностям;

- повышению патриотических чувств основной массы населения России, прежде всего молодежи;
- возврату национальной валюты, увеличению экономного отношения к тем или иным бюджетным средствам;
- снижению стремления молодежи к получению зарубежного образования, а также снижению уничижительного отношения к образовательно-воспитательной политике;
- отказу многих граждан РФ от иностранного гражданства и от стремления иметь недвижимость и счета в зарубежных странах;
- пересмотру договорных отношений правоприменительных технологий с иностранными государствами в отношении данных категорий лиц и др.

Проведенный краткий анализ ряда научных работ (Д. Ю. Гусарова, С. С. Малышева, Ю. А. Крохина, И. И. Куркова, А. А. Овчинникова и др.) позволяют утверждать о том, что институт двойного гражданства граждан РФ (прежде всего чиновников и их близких) фактически не исследуется.

В интересах должного обеспечения налоговой политики и защиты законных интересов граждан РФ, эффективного обеспечения деятельности всех ветвей власти и правоприменительных и иных органов управления (контроля и надзора) необходимо:

- издание единого федерального закона о реестровой политике в Российской Федерации;
- ведение реестра в отношении любых граждан, пребывающих на территории России и имеющих двойное гражданство.

Список литературы

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. № 31. 1998. Ст. 3824.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3340.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

4. Более 5 млн россиян должны уведомить о втором гражданстве до конца года // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/02/06/2015/556dc5c89a79472805721461> (дата обращения: 25.05.2020).

5. Закон о гражданстве США // Википедия — свободная энциклопедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD_%D0%BE_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5_%D0%A1%D0%A8%D0%90 (дата обращения: 25.05.2020).

6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

7. Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД России, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну: Приказ МВД РФ от 11 января 2012. № 17 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 17.

8. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14–47.

References

1. The Tax Code of the Russian Federation (Part One) of July 31, 1998 No. 146-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. No. 31. 1998. Art. 3824.

2. The Tax Code of the Russian Federation (Part Two) of August 5, 2000 No. 117-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2000. No. 32. Art. 3340.

3. The Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 No. 145-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1998. No. 31. Art. 3823.

4. More Than 5 Million Russians Must Notify of Their Second Citizenship by the End of the Year // RBK. URL: <https://www.rbc.ru/society/02/06/2015/556dc5c89a79472805721461> (access date: May 25, 2020).

5. Citizenship of the United States // Wikipedia, the free encyclopedia. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD_%D0%BE_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5_%D0%A1%D0%A8%D0%90 (access date: May 25, 2020).

6. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) (as Amended by the Laws of the Russian Federation on Amendments

to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008 No. 6-FKZ, of December 30, 2008 No. 7-FKZ, of February 5, 2014 No. 2-FKZ, of July 21, 2014 No. 11-FKZ) // Consultant Plus.

7. On Approval of the List of Officials of the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia Having the Right of Access to the Information Constituting Tax Secrets: Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of January 11, 2012. No. 17 // Bulletin of Regulatory Acts of Federal Executive Bodies. 2012. No. 17.

8. The Charter of the United Nations (adopted in San Francisco on June 26, 1945) // Collection of Existing Treaties, Agreements, and Conventions concluded by the USSR with Foreign States. Vol. XII. Moscow, 1956. Pp. 14–47.