

Налоговая амнистия





Понятие

Термин "**амнистия**" произошел от греческого *amnestia* - забвение, прощение. Данный правовой институт является весьма древним и имеет глубокие исторические корни. У древних римлян "**амнистия**" - один из видов помилования, называемый "*abolition generalis personarum et causarum*" (полное прощение лиц и забвение дел).

Амнистия - акт законодательной только наказание, но также и прест





Исторический обычай

Со времен Средневековья существует международный обычай включать в текст международного договора положение об амнистии в отношении всех лиц, заключенных под стражу во время ведения войны по политическим причинам. Законы об амнистии также использовались, чтобы предотвратить наказание виновников нарушения прав





Исторические факты

Суть данного акта состояла также в том, что в соответствии с распоряжением высшего органа государственной власти по отношению к определенным категориям уголовно наказуемых деяний и лиц, их совершивших, действие уголовного закона приостанавливалось, т.е. уголовное преследование или вообще не инициировалось, или прекращалось. При этом лицо освобождалось не только от наказания, но и от таких юридических последствий совершения преступления, как, например, лишение определенных гражданских прав. С течением времени амнистию и помилование стали различать.





Обратите внимание!



Так, в частности, амнистия может иметь место на всех стадиях уголовного производства, тогда как помилование возможно только после вступления приговора суда в законную силу. Амнистия распространяется на относительно неопределенный круг лиц, тогда как **помилование** - действие в отношении строго определенного субъекта, тогда как **амнистия** - явление уголовно-правового характера.





Экскурс в историю

Мировая практика амнистий имела, как правило, в своей основе события политического характера: в государствах с монархической формой правления амнистии приурочивались к восхождению на престол очередного члена правящей семьи, рождению наследника, бракосочетанию и т.п.; в государствах с республиканской формой правления амнистии чаще всего проводились при смене одной правящей партии другой.





Экскурс в историю

В СССР амнистии стали средством стимулирования осужденных: так, например, Постановлением ЦИК и СНК СССР от 14.07.1937 "О награждении и льготах для строителей канала Москва - Волга" были досрочно освобождены за ударную работу на строительстве канала 55 тыс. заключенных; Указом Президиума ВС СССР от 16.04.1938 была снята судимость с 600 бывших заключенных, добровольно оставшихся на работе по постройке канала Москва - Волга и других объектов. Также амнистии объявлялись в честь годовщин значимых исторических событий: например, Указ Президиума ВС СССР от 01.11.1957 "Об амнистии в ознаменование 40-й годовщины Великой Октябрьской социалистической революции".
Формулирование целей амнистии и формирование категорий



Экскурс в историю

Так, П.С. Ромашкин пишет: "Акты амнистии, издаваемые в СССР, необходимо рассматривать в неразрывной связи с социалистической природой Советского государства и задачами, стоящими перед ним по осуществлению грандиозных планов строительства социализма и коммунизма в нашей стране. В основе этих актов лежит глубоко народный характер Советской власти, стоящей на страже интересов трудящихся и проводящей в своей политике величайшие принципы гуманизма. Акты амнистии, являясь одним из средств проведения политики Советского государства, всегда исходили и исходят из необходимости облегчения в первую очередь участия трудящихся, совершивших те или иные преступления случайно или по неосознанности, освобождение которых от наказания не представляет опасности для государства. В отношении их наше государство ставит задачи исправления,



Экскурс в историю

Таким образом, тесная связь амнистии с политикой дала основание некоторым исследователям выделять так называемую политическую амнистию, что, однако, представляется не вполне верным, поскольку амнистийный механизм регулируется уголовными, уголовно-процессуальными и уголовно-исполнительными нормами, а политические события являются лишь катализатором проведения амнистии. Вместе с тем сразу после издания Манифеста 1905 г. у С.Ю. Витте собрались редакторы ведущих петербургских газет и журналов, где сначала политическая амнистия активно обсуждалась, а затем было потребовано ее немедленное проведение. То есть в контексте освобождения от наказания политических заключенных можно говорить о данной разновидности амнистии, однако в настоящее время законодательством большинства государств запрещено



Экскурс в историю

Среди современных определений амнистии можно отметить следующее: "государственно-правовой акт, посредством которого государство реализует свое конституционное право на отказ от уголовного преследования (освобождение от уголовной ответственности или наказания) индивидуально неопределенного круга лиц в общественно полезных целях". Указанный инструмент использовался во внутренней политике как диктаторами, так и просвещенными поборниками демократии.

Как видим, амнистия в различных ее формах и проявлениях вот уже много сотен лет применяется государством по отношению к лицам, совершившим в основном уголовные преступления. Однако в истории встречаются случаи использования амнистии и в экономической сфере, и



Экскурс в историю

И действительно, сегодня происходит настоящее смешение понятий. Амнистию лиц, совершивших экономические преступления, очевидно, для удобства восприятия, называют "экономической", хотя по сути своей она, конечно же, таковой не является.

Упрощенный порядок декларирования ранее полученных доходов тут же окрестили амнистией налоговой, хотя далеко не все черты данного явления присутствовали в мероприятиях, проведенных в 2007 г.

И совсем свежий пример - Постановление с объявлении амнистии в связи с де Конституции.





Налоговая амнистия

Налоговая система возникла и развивалась вместе с государством. На самых ранних ступенях государственной организации начальной формой налогообложения можно считать жертвоприношение, которое было неписаным законом и, таким образом, становилось принудительной выплатой или сбором. Процентная ставка сбора была достаточно определенной. В Пятикнижии Моисея сказано: «... и всякая десятина на земле из семени земли и из плодов дерева принадлежит Господу».

Историки считают, что налогообложение берет начало с городских налогов в древности (до н.э.). С тех пор история налоговых реформ и революций, причиной к





Налоговая амнистия

Рассматриваемое нами понятие налоговой амнистии существует, наверное, со времен возникновения самих налогов - во всяком случае, дефицита примеров из жизни самых разных государств не наблюдается. Историки утверждают, что уже за 200 лет до нашей эры в Древнем Египте по специальному распоряжению из тюрем были выпущены те, кто содержался там за уклонение от уплаты налогов.

Практически на всех исторических этапах для государств было характерным стремление сделать систему сбора налогов более эффективной, снизить потери казны при самом процессе сбора налогов, выработать меры, направленные на исключение возможности уклонения от уплаты налогов и иных платежей. И это было большой



Налоговая амнистия



Природа и суть налогообложения постоянно занимали умы экономистов, философов, государственных деятелей различных эпох. Один из основоположников теории налогообложения А. Смит (1723 - 1790) говорил о том, что налоги для того, кто их выплачивает, признак не рабства, а свободы. Немецкий философ Г. Гегель (1770 - 1831) отмечал, что право собственности - высокое право, оно священно, но при этом остается очень подчиненным, оно может и должно нарушаться. Государство требует уплаты налогов, это требование сводится к тому, чтобы каждый отдавал часть своей собственности, тем самым государство лишает граждан части их собственности. Налоги не нарушают права собственности, и требование налогов не есть нечто неправомерное. Право государства выше права отдельного



Налоговая амнистия

Большинство людей рассматривают требование уплаты налогов как нарушение их особенности, т.е. их права развиваться, как нечто им враждебное, препятствующее осуществлению их цели, однако сколь истинным им это ни кажется, особенность цели не может быть удовлетворена без всеобщего, и страна, в которой бы не платили налогов, не способна сама развиваться и отличаться усилением права.

Исторически сложилось, что проведение налоговых амнистий было связано в основном с теми случаями, когда чрезмерный уровень налогообложения или несправедливые налоги, сборы или пошлины ставили население стран на грань разорения или даже голода. История изобилует войнами, восстаниями и революциями,





Налоговая амнистия

Говоря о России, отметим, что система налогообложения на Руси менялась неоднократно. Одно из наиболее значимых преобразований произошло при Екатерине II (1729 - 1796). В 1780 г. была создана экспедиция о государственных доходах, которая разделилась на четыре самостоятельных экспедиции. Одна из них заведовала доходами государства, другая - расходами, третья - ревизией счетов, четвертая - взысканием недоимок, недоборов и начетов. Императрица утверждала, что *"...налоги для государства то же, что паруса для корабля. Они служат к тому, чтобы скорее и надежнее вести его в гавань, а не к его своим бременем или держать вс и чтоб, наконец, потопить его..."*





Налоговая амнистия

Таким образом, в историческом аспекте налоговые амнистии применялись в случаях, когда непомерный уровень налогообложения заставлял людей, доведенных до нищеты, идти на крайние меры - отказываться от уплаты налогов и пошлин, скрывать объекты налогообложения, занижать полученные доходы. В этих случаях значение налоговой амнистии заключалось в регулировании (компенсации) высокого уровня налогообложения, возвращении к активному труду и, соответственно, производству нового продукта лиц, находящихся в тюрьмах, долговых ямах за неуплату налогов.

И неслучайно уже в наши дни в общественном сознании налоговую амнистию отождествляют и сравнивают "...с процедурой получения индульгенции от католической церкви средневековой Европы, когда, заплатив определенную сумму, простой смертный получал бумагу, заверенную церковью, о том,



Виды налоговых амнистий

Вернемся к видам амнистий, характерным для современного общества и получившим широкое распространение в двадцатом и двадцать первом веках. Словосочетания "налоговая амнистия" в действующем законодательстве нет (скорее всего, до определенного момента). Его трактуют как предложение со стороны государства "налогонеплательщикам" погасить недоимки в обмен на отмену наказания, которое могло бы быть предъявлено в случае выявления нарушения.

Существует общее понятие **налоговой амнистии** - освобождение от ответственности за неуплату налогов, предоставляемое в случае добровольного погашения задолженности.

Этот механизм может использоваться для легализации



Виды налоговых амнистий

Под **налоговой амнистией** обычно понимают предложение со стороны государства определенным категориям неплательщиков погасить свою просроченную задолженность по налогам в обмен на отмену наказания, которое могло бы





Виды налоговых амнистий

Следует отметить, что по территориальному признаку налоговую амнистию можно разделить на:

- **общегосударственную** - проводится в масштабах всей страны, ее условия обязательны для всех субъектов, входящих в ее состав, а вырученные средства идут в государственный бюджет;
- **местную (региональную)** - проводится на территории одного из субъектов государства (например, отдельные штаты в США). При этом условия распространяются только на лиц, проживающих на данной территории, а вырученные средства в основном идут в местный бюджет. Проведение местных налоговых амнистий в странах с высокой степенью правовой самостоятельности субъектов, их составляющих





Виды налоговых амнистий

Сложившаяся практика налогообложения в различных странах позволяет выделить также следующие виды налоговых амнистий:

1. Однократная амнистия. Такую амнистию некоторые специалисты еще называют разовой. Как правило, она может проводиться в странах с довольно консервативной налоговой системой в моменты ее реформирования, смены приоритетов по некоторым направлениям экономического развития, а также тогда, когда государство видит, что большинство налогоплательщиков не справляется с действующим уровнем налогообложения, что приводит к общему снижению уровня налоговой дисциплины, появлению массово распространенных схем оптимизации и увода средств за рубеж, а имеющийся механизм наказания



Виды налоговых амнистий

Сложившаяся практика налогообложения в различных странах позволяет выделить также следующие виды налоговых амнистий:

2. Регулярная амнистия. Предусматривается законодательством ряда стран и заключается в наличии определенных периодов в году (в одно и тоже время), когда налогоплательщик может урегулировать свои налоговые отношения с государством на льготных условиях (признать недоимку и уплатить задекларировать сокрытый изменения в налоговые декларации и т.д.). Как правило, используется странами с динамичным налоговым законодательством,





Виды налоговых амнистий

Сложившаяся практика налогообложения в различных странах позволяет выделить также следующие виды налоговых амнистий:

3. Периодически применяемая амнистия. Данный вид амнистии зависит от конкретно складывающейся ситуации, общих экономических показателей страны, проводимого курса на либерализацию или, наоборот, на усиление роли государства в экономике, накопившихся проблем в отдельных ее секторах (например, для производителей сельскохозяйственной продукции, предприятий отдельной отрасли промышленности и т.д.).

4. Амнистия, предусмотренная законодательством. Данный вид амнистии фактически заложен в действующих нормативных правовых актах и заключается в наличии особых норм, определяющих порядок разрешения споров



Виды налоговых амнистий

Кроме того, налоговая амнистия по степени охвата различных категорий налогоплательщиков может быть:

- ✓ **всеобщая** - касается всех категорий налогоплательщиков или одной основной категории (физических лиц или юридических лиц);
- ✓ **отраслевая (фрагментарная)** - может проводиться в отношении различных категорий налогоплательщиков (индивидуальных предпринимателей, компаний, работающих в отраслях финансово-хозяйственной деятельности, в которых государство посчитало необходимым провести мероприятия амнистии);
- ✓ **индивидуальная** - проводится как в отношении более узкого круга налогоплательщиков, например лиц определенных профессий (финансовых брокеров, водителей такси, фермеров), так и отдельно взятых юридических лиц.



Виды налоговых амнистий

В зависимости от видов амнистии, степени охвата территории и категорий налогоплательщиков различается и объем налоговой задолженности, который может быть прощен (списан, реструктурирован). Это может быть вся сумма налоговой недоимки или ее часть. Условиями амнистии может быть предусмотрена обязанность задекларировать и внести в бюджет всю сумму сокрытых налогов сразу или предоставлено право на постепенное, поэтапное внесение указанных сумм (рассрочка).

Еще одним немаловажным вопросом является определение ставки специального сбора, который уплачивается в бюджет с сокрытых, перемещенных за границу средств. В зависимости от экономической состоятельности государства и целей амнистии в редких случаях специального сбора может вообще не быть. Чаще всего применяется пониженная ставка сбора по



Цели налоговой амнистии

Основными целями налоговой амнистии являются:

- ❑ пополнение государственного бюджета за счет средств, поступивших в результате декларирования сокрытых или просроченных налоговых платежей. От того, насколько удачно будет достигнута данная цель, зависит и оценка налоговой амнистии в целом;
- ❑ финансовая стабилизация предприятий-должников, обеспечение в некоторых случаях перехода средств из теневого сектора экономики в легальный. В дальнейшем эти меры приводят к расширению налогооблагаемой базы, росту поступлений в бюджет;
- ❑ общее улучшение состояния экономики и инвестиционного климата, возможность вложения средств в реальный сектор экономики. Если амнистия преследует в т.ч. цель репатриации капиталов,





Цели налоговой амнистии

Основными целями налоговой амнистии являются:

- ❑ создание новых правовых оснований и механизмов во взаимоотношениях государства и налогоплательщиков, создание атмосферы доверия между государством и предпринимателями;
- ❑ профилактика налоговых правонарушений и преступлений





Цели налоговой амнистии

От того, насколько удачно будут достигнуты рассмотренные нами цели, зависит и оценка налоговой амнистии в целом. При этом условия и порядок проведения налоговой амнистии зависят от того, какая из перечисленных целей будет являться приоритетной.

В первом случае показателем являются суммы, поступившие в бюджет по установленной государством ставке для декларирования, а в некоторых случаях и суммы от штрафных санкций, которые устанавливаются практически всегда на уровне ниже обычных.

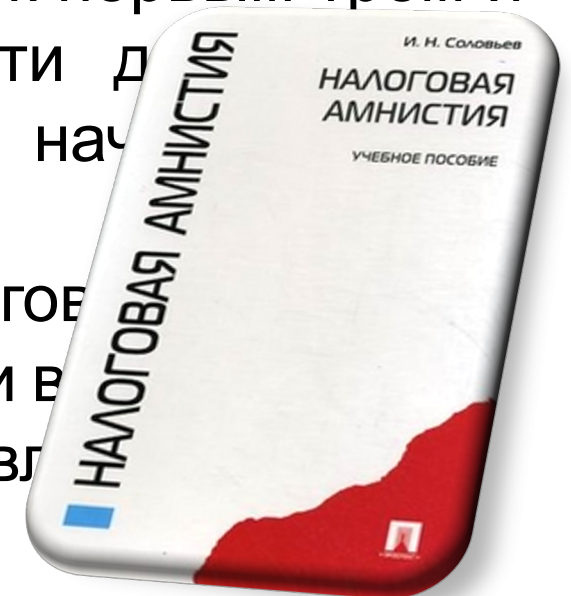
Во втором случае - повышение эффективности работы предприятий в определенных отраслях экономики, погашение задолженности перед банками, контрагентами, персоналом, повышение заработной платы, увеличение производительности и, как следствие, налоговых отчислений в



Цели налоговой амнистии

В-третьих, если же целью является развитие экономики страны, то сумма специального сбора, которую потребует государство за легализацию или репатриацию капиталов, как правило, устанавливается на минимальном уровне и под серьезные гарантии непреследования за прошлые финансовые нарушения.

Четвертая цель является вспомогательной к первым трем и направлена на установление возможности для "оступившихся" налогоплательщиков начать новую налоговую историю с чистого листа на основе соблюдения налогового законодательства, соблюдения обязанности в объеме и в срок уплачивать законно установленные налоги и сборы.





«+» и «-» налоговой амнистии

В разных странах подходы к проведению налоговой амнистии являются дифференцированными. Где-то в налоговой амнистии видят средство оздоровления экономики и привлечения дополнительных средств в бюджет, а где-то считают занятием бесполезным, нарушающим принцип равенства налогоплательщиков перед законом. В любом случае, при решении вопроса о целесообразности проведения налоговой амнистии учитываются ее положительные и отрицательные стороны.





«+» и «-» налоговой амнистии

Первым и наиболее очевидным положительным результатом проведения налоговой амнистии является пополнение государственного бюджета за счет поступлений просроченных или сокрытых налогов. При этом получается и определенная экономия средств, которые могли бы быть потрачены государством на проведение мероприятий налогового контроля и иные мероприятия в сфере правоохранительной и оперативно-разыскной деятельности. Также, безусловно, положительным результатом можно считать частичное выведение теневого бизнеса в легальный экономический оборот. Можно предположить, что, получив амнистию по старым "грехам" и легализовав таким образом свою налоговую историю, налогоплательщик не захочет совершать новых правонарушений, а потому примет меры для своевременного и правильного внесения налогов в бюджет. К тому же, если



«+» и «-» налоговой амнистии

Еще одной положительной стороной налоговой амнистии является ее профилактическое значение. Принимая решение о проведении налоговой амнистии, государство как бы говорит налогоплательщикам: я знаю, что у многих из вас есть "узкие" места в вопросах налогообложения, эти недостатки могут быть при желании выявлены, однако существует и другая возможность - на основе доверия доплатить то, что было заведомо сокрыто от государства, и получить полное прощение. Все сделают вид, что ничего не было. Самое главное для государства в данной ситуации не отступать от обещанного и строго следовать каждой букве законодательного акта, регулирующего вопросы амнистии. В случае подобной акции может послужить основой для налаживания доверительных отношений между государством и налогоплательщиками.





«+» и «-» налоговой амнистии

Но у налоговой амнистии, как и у любого явления, есть и отрицательные стороны. Если посмотреть на налоговую амнистию с точки зрения обывателя, то она означает не что иное, как тот факт, что умышленное уклонение от уплаты налогов может быть прощено (декриминализовано) государством. Фактически речь может идти о поощрении нарушителей и косвенном ущемлении интересов законопослушных плательщиков. "Обстоятельства подчас складываются так, что государство своим чрезвычайно высоким налогообложением само провоцирует к уклонению от уплаты налогов. И без того малые запасы налоговой морали совсем исчезают, когда государство, получающее налоги, например Федеративная Республика Германия принятым в свое время законом "Об амнистии", освобождает должников по банковским процентам от налогового штрафа и от дополнительных выплат



«+» и «-» налоговой амнистии

К тому же, рассчитывая на будущую амнистию, предприниматель может решить, что выгоднее скрывать свои доходы. Поэтому для того, чтобы бюджет страны пополнялся, а не терял от проведения амнистии, необходима тщательная проработка ее условий и сочетание амнистии по старым долгам с усилением ответственности за дальнейшее уклонение от налогов.

Также следует отметить, что безусловно отрицательные последствия будет иметь принятие закона о проведении налоговой амнистии на регулярной основе (например, раз в 3 года и т.д.).





«+» и «-» налоговой амнистии

Такая ситуация приведет к массовому снижению уровня налоговой дисциплины среди налогоплательщиков, подпадающих под действие амнистии. Люди будут знать, что впереди уже точно будет амнистия, поэтому можно в расчете на нее и вести себя соответствующим образом. Например, начиная с 1997 г. в США активно продвигалась идея проведения общенациональной налоговой амнистии. Однако в 1998 г. вышел доклад Объединенного комитета Конгресса по налогообложению, произведший неожиданный эффект. Комитет пришел к выводу, что в долгосрочной перспективе налоговая амнистия уменьшает добросовестность плательщиков и, как следствие, снижает сборы. По оценкам, приведенным в докладе, в первый год амнистии можно собрать дополнительно 4,2 млрд долл. Однако в последующие годы сборы уменьшатся, так что за девять лет федеральная казна в общей сложности