

30 ЛЕТ ВАЛЮТНОЙ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ В РОССИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ОТМЕНЫ ОГРАНИЧЕНИЙ НА ДВИЖЕНИЕ КАПИТАЛА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

© 2020 г. Е. Е. Фролова*, Е. А. Цепова**

Российский университет дружбы народов (РУДН), Москва

*E-mail: frolevgevg@mail.ru

**E-mail: tsepova.ekaterina@gmail.com

Поступила в редакцию 05.02.2020 г.

Аннотация. В большинстве развитых государств отсутствуют ограничения на трансграничное перемещение капитала физических и юридических лиц. Очевидная тенденция к их смягчению наметилась в последние несколько лет и в Российской Федерации. По этой причине большой интерес представляет исследование возможности полной отмены валютных ограничений для граждан в ближайшей перспективе. В статье рассматривается процесс становления в России действующих норм права в сфере валютного регулирования. За последние 30 лет государство прошло путь от валютной монополии до применения умеренных ограничений. Сейчас российские граждане вправе открывать банковские счета в других государствах, переводить средства в любой валюте между собственными счетами внутри государства и за ее пределами, отсутствуют законодательно закрепленные лимиты на покупку иностранной валюты физическими лицами или ее снятие с банковских карт. В то же время разрешенные основания для зачисления денежных средств, полученных от нерезидентов, на счета граждан в иностранных банках ограничены закрытым перечнем, а операции между резидентами за пределами государства запрещены. Необходимо отметить также высокий размер ответственности за нарушение валютного законодательства.

Авторы исследовали основные правовые и экономические условия, как способствующие, так и препятствующие полной отмене ограничений на трансграничное движение капитала физических лиц в перспективе ближайших лет. Аргументами в пользу снятия ограничений являются интенсивное развитие в России налогового законодательства и возможность смещения приоритета в регулировании денежных потоков в сторону усиления налогового контроля. За основу может быть взят опыт множества государств, отказавшихся от валютных ограничений в пользу фискального регулирования. Особое внимание уделено влиянию на рассматриваемые процессы международной налоговой прозрачности, формирующейся в ходе реализации международного соглашения об обмене информацией о финансовых счетах (CRS MCAA). В статье также проанализированы условия, способствующие сохранению в России валютных ограничений. В первую очередь это негативные макроэкономические данные об оттоке частного капитала из государства. Их интерпретацию усугубляет тот факт, что они получены в условиях амнистии капиталов, которая должна была привести к обратному результату. В исследовании рассматривается опыт других государств группы БРИКС, например, Индии и КНР, которые в целях обеспечения экономической стабильности продолжают активно использовать ограничения на трансграничное движение капитала граждан и даже ужесточают их.

Немаловажным аргументом против отмены валютных ограничений для физических лиц являются существующие правовые препятствия для взыскания обязательных платежей и санкций за счет имущества граждан, находящегося в юрисдикции иностранных государств.

Авторы статьи также указывают на инертность валютного регулирования, которое развивается недостаточно быстрыми темпами для соответствия текущим экономическим потребностям граждан.

Можно ли ожидать полную отмену в России валютных ограничений для физических лиц в ближайшие годы? В результате исследования авторы приходят к выводу, что это маловероятно, поскольку влияние условий, препятствующих снятию ограничений, все еще очень велико. В то же время с большой вероятностью можно предположить, что Российская Федерация будет и дальше следовать тенденции постепенной либерализации валютного регулирования, наметившейся в последние годы и обусловленной расширением возможностей финансового контроля в условиях международной налоговой прозрачности.

Ключевые слова: валютное регулирование, валютные ограничения, валютная операция, налоговая прозрачность, CRS, CRS MCAA, активы за рубежом, физическое лицо.

Цитирование: Фролова Е.Е., Цепова Е.А. 30 лет валютной либерализации в России: перспективы отмены ограничений на движение капитала физических лиц // Государство и право. 2020. № 4. С. 108–124.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-111-50292/19.

DOI: 10.31857/S013207690009240-6

30 YEARS OF CURRENCY EXCHANGE LIBERALIZATION IN RUSSIA: PROSPECTS FOR ABOLITION OF RESTRICTIONS ON INDIVIDUALS' CAPITAL MOVEMENT

© 2020 E. E. Frolova*, E. A. Tsepova**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Moscow

E-mail: tsepova.ekaterina@gmail.com

Received 05.02.2020

Abstract. Today in most of developed countries there are no restrictions on the cross-border movement of capital of individuals and entities. The obvious trend towards mitigation such restrictions outlined in the last few years in the Russian Federation. For this reason, it is very interesting to investigate the possibility of the complete abolition of the exchange restrictions for individual in Russia in the near future.

The article discusses the process of formation of Russian currency regulation rules. Over the past thirty years the country has come a long way from the state monopoly of currency exchange to the use of moderate exchange restrictions. Now Russian citizens have the right to open bank accounts in other countries, to transfer funds in any currency between own accounts up-country and abroad. There are no legislated limits on the purchase of foreign currency by individuals or on the currency withdrawals from credit cards. At the same time, permitted grounds for funds receipt from non-residents to the individuals' accounts in foreign banks are limited to the short list. Operations between residents outside the country are not allowed. The extremely high level of liability for violation of the currency regulation rules should also be noted.

The authors studied the basic legal and economic conditions that promote or inhibit the complete abolition of restrictions on cross-border movement of natural persons' capital in the next few years. The arguments in favor of removing restrictions are intensive development of the Russian tax law and the possibility of shifting the priority in the regulation of cash flows in the direction of strengthening tax control. The experience of a number of states that abandoned exchange restrictions in favor of fiscal regulation can be taken for a basis. Particular attention is paid to the influence of international tax transparency, which is formed during the implementation of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information.

The paper also analyzed the conditions conducive to the preservation of exchange restrictions in Russia. First of all, it's disappointing macroeconomic data on the private capital outflow. Its interpretation is exacerbated by the fact that data was obtained in terms of capital amnesty, which should have led to the opposite result. The study examined the experience of other BRICS group countries, such as India and China, which are continue to use actively the restrictions on cross-border movement of individuals' capital and even tighten it to ensure economic stability.

An important argument against the abolition of exchange restrictions for individuals is existing legal obstacles to collecting of compulsory payments and penalties due to the property of individuals, located in a foreign jurisdiction. Can we expect the total abolition of exchange restrictions in Russia for individuals in next few years? The authors concluded that it is unlikely, because the effect of conditions preventing the removal of restrictions is still very strong. At the same time, with high probability we can assume that Russian Federation will continue to follow the trend of the gradual liberalization of exchange regulation rules, outlined in recent years. This is due to the expansion of financial control in the context of international tax transparency. In addition, it is very important to streamline the exchange arrangements and to improve law enforcement practice.

Key words: exchange regulation, exchange restrictions, currency transaction, tax transparency, CRS, CRS MCAA, assets abroad, individual, natural person.

For citation: Frolova, E.E., Tsepova, E.A. (2020). 30 years of currency exchange liberalization in Russia: prospects for abolition of restrictions on individuals capital movement // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 4, pp. 108–124.

The reported study was funded by RFBR, project number 19-111-50292/19.

Введение. Валютное регулирование может принимать различные формы — от обязанности уведомления компетентных органов об отдельных сделках до полного запрета на проведение широкого круга операций. Мировой опыт показывает, что практически все государства в разные периоды прибегали к использованию валютных ограничений. Большинство развитых государств в конце XX в. практически полностью отменили ограничения на трансграничные финансовые операции как юридических, так и физических лиц в соответствии с рекомендациями Международного Валютного Фонда (МВФ) и Всемирного банка¹. В государствах Европейского Союза все ограничения на движение капитала между физическими или юридическими лицами были отменены с принятием в 1988 г. Директивы ЕС 88/361/ЕЭС. В соответствии с Ежегодным отчетом МВФ по механизмам валютного регулирования и валютным ограничениям, в 2017 г. различные виды валютных ограничений применялись в 50 из 189 рассматриваемых в отчете государств². В наибольшей степени эти меры характерны для государств с развивающейся и переходной экономикой, поскольку способствуют поддержанию макроэкономической стабильности³.

Возникновение и развитие мирового валютного регулирования началось около столетия назад, но в России история валютно-правовых отношений между гражданами и государством значительно короче, она не насчитывает и трех десятилетий. Это обусловлено тем, что до 1917 г. валютно-правового законодательства не существовало, за исключением отдельных указов, связанных с запретом на вывоз валюты, а валютное регулирование в СССР основывалось на фактически существовавшей со времен национализации внешней торговли в 1918 г. валютной монополии⁴. Исключитель-

ное право на совершение операций с валютными ценностями, а также на управление валютными фондами принадлежало социалистическому государству, а любые валютные операции с участием граждан запрещались⁵.

Только в 1986–1991 гг. в сфере регулирования валютных отношений наметилось некоторое смягчение государственной политики, начались реформы, направленные на постепенную отмену валютной монополии, которая произошла 1 марта 1991 г. с принятием Закона СССР «О валютном регулировании»⁶. Этот Закон изменил принципы осуществления валютных операций, а также права и обязанности в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями. С этого момента валютные отношения в России частично перешли во власть рыночной экономики. Начиная с 15 ноября 1991 г. Указом Президента РСФСР № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР»⁷ было разрешено открытие валютных счетов всем гражданам и юридическим лицам. В 1992 г. резидентам, включая физических лиц, разрешили в определенных случаях открывать счета в банках за пределами Российской Федерации, в частности, гражданам разрешалось открытие счетов и хранение на них валютных средств только в период пребывания за границей. Инвестиции граждан за рубеж могли осуществляться только по специальным лицензиям, выданным Центральным банком РФ.

В дальнейшем наблюдалась постепенная либерализация валютного законодательства Российской Федерации. В 2001 г. российские граждане получили возможность открывать счета в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), не только на время пребывания за границей, а также использовать эти счета для инвестиций в ценные бумаги. В 2013 г. физическим лицам было разрешено открывать счета в банках любых государств.

Первоначально разрешенным основанием для зачисления валюты на счета физических лиц в иностранных банках был только перевод с собственного счета резидента, открытого в российском или иностранном банке. Позже перечень разрешенных оснований для зачисления средств был значительно расширен, в 2004 г. в него вошли, в частности кредиты и займы, соответствующие ряду

¹ См.: *Williamson J.* (1990). *Latin American Readjustment: How Much has Happened?* Washington, 1990. Available at: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform> (accessed: 17.10.2019).

² См.: *International Monetary Fund* (2019b). *Monetary and Capital Markets Department: Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2018*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions/Issues/2019/04/24/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions-2018-46162> (accessed: 17.10.2019).

³ См.: *Ilzetki E., Reinhart C.M., Rogoff K.S.* (2017) *Exchange arrangements entering the 21st century: which anchor will hold?* National Bureau of Economic Research 1050, February 2017, Working Paper 23134. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).

⁴ См.: *Nosko P. & Poliakov M.* (1968). *The Currency Monopoly and the USSR's International Accounts* // *Journal Problems in Economics*. Vol. 11. 1968. Issue 4, 35–42; *Kuschpeta O.* (2012) *The banking and credit system of the USSR*. Tilburg Studies in Economics (18). Springer Science & Business Media, 2012, p. 28.

⁵ См.: *Samuelson P.A.* (1969). *International Economic Relations*. Springer, 1969, p. 92.

⁶ См.: *Ведомости СНД и ВС СССР*. 1991. № 12, ст. 316.

⁷ См.: там же. № 47, ст. 1612.

критериев, а также поступления со счетов других резидентов, открытых в российских банках. В период 2014–2018 гг. указанный перечень был дополнен, в нем появились некоторые распространенные операции физических лиц, например, заработная плата при работе за границей или доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося за рубежом, а также отдельные виды поступлений от инвестиционной деятельности. С 2020 г. на счета российских резидентов, открытых в банках, расположенных на территориях государств – членов ЕАЭС и государств, участвующих в автоматическом обмене информацией с Российской Федерацией, разрешено зачислять средства от нерезидентов без ограничений. Операции между резидентами за пределами государства остаются под запретом.

Таким образом, в России продолжают применяться умеренные валютные ограничения в отношении трансграничного перемещения капитала. Для оценки перспектив дальнейшего развития российского валютного законодательства большую значимость имеют процессы, происходящие на международном уровне в сфере финансового контроля, в особенности переход от двухсторонних отношений к многосторонним⁸. До недавнего времени обмен финансовой информацией осуществлялся в основном по запросу на основании двухсторонних межправительственных соглашений и носил выборочный характер, в результате доступ государства к информации о финансовых операциях своих резидентов в других государствах, был существенно ограничен. Для решения этой проблемы на базе ОЭСР было разработано «Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией» от 29 октября 2014 г. (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information, далее – CRS MCAA), участниками которого стали 106 государств, включая Россию⁹.

Реализация соглашения позволяет компетентным органам государств-участников беспрепятственно на регулярной основе получать данные о счетах своих налоговых резидентов в иностранных организациях финансового рынка в объеме, достаточном для проведения сплошного финансового контроля¹⁰. Процедура сбора данных для последующей передачи в рамках автоматического обмена

унифицирована, ее регламентирует «Единый Стандарт Отчетности» (Common Reporting Standard, далее – CRS)¹¹. Целью участия государства в CRS МСАА в первую очередь является контроль за исполнением резидентами налоговых обязательств¹², однако государства, применяющие валютные ограничения, могут использовать полученную информацию и в целях валютного контроля.

Множество научных работ в России посвящено различным аспектам совершенствования действующего валютного законодательства. Чаще всего ученые указывают на следующие проблемы: неопределенность терминологии валютного законодательства, ограничение свободного режима использования зарубежных счетов физических лиц, несогласованность административной ответственности для граждан за осуществление незаконных валютных операций опасности правонарушения¹³.

Вопрос о возможности полной отмены валютных ограничений на операции физических лиц остается недостаточно изученным. В то же время ответ на него представляет большой интерес в контексте стремительных изменений международного и российского законодательства в сфере финансового контроля. Мировая практика демонстрирует значимость соблюдения баланса в сфере валютного регулирования. С одной стороны, либерализация потоков капитала снимает ограничения доступа к иностранному капиталу, а необходимость смягчения денежно-кредитной политики называют одной из наиболее острых проблем, ограничивающих экономических рост в Российской Федерации¹⁴. С другой – зачастую применение валютных ограничений на операции с капиталом требуется

¹¹ См.: OECD (2017). Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition. Available online: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters-second-edition_9789264267992-en;jsessionid=IW0_TZBRjv88sDJiI20E2i1C.ip-10-240-5-179 (accessed: 18.10.2019).

¹² См.: Mara E.R. (2015). Determinants of tax havens. *Proceedings Economics and Finance*, 32, 1638–1646; Meyer R.A. (2013). Tax transparency. *Business Horizons*, 56 (2013), 543–549; Bennedsen M. and Zeume S. (2018). The Review of Financial Studies. Vol. 31. Issue 4, 1221–1264. Available at: <https://doi.org/10.1093/rfs/hhx122> (accessed: 15.10.2019).

¹³ См.: Коваль А.А., Левашенко А.Д., Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России // Центр стратегических разработок. Москва. Март 2018 [Электронный ресурс]: URL: <https://www.csr.ru/issledovaniya/valyutnyj-uchet-no-ne-kontrol/> – 16.12.2019; Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В., Левашенко А.Д. Актуальные проблемы валютного регулирования операций физических лиц в России // Росс. внешнеэкономический вестник. 2015. № 12. С. 3–13.

¹⁴ См.: Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. (2014). Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 4–36.

⁸ См.: Pistone P. (2014). Coordinating the Actions of Regional and Global Players during the Shift from Bilateralism to Multilateralism in International Tax Law // *World Tax Journal*. Vol. 6. No 1. P. 3–9.

⁹ См.: OECD (2019a). List of CRS MCAA signatories. Available at: <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/MCAA-Signatories.pdf> (accessed: 01.10.2019).

¹⁰ См.: Owens J. (2015). Tax Transparency and BEPS // *Journal of Tax Administration*, 1 (2). 1–10.

для предотвращения рыночной паники и обеспечения финансовой стабильности. В подобных ситуациях их введение допускается рекомендациями международных финансовых организаций¹⁵.

Методика. В статье с использованием контент-анализа и доступной экономической статистики рассмотрены основные правовые и экономические условия, как способствующие, так и препятствующие отмене ограничений на трансграничное движение капитала физических лиц в России. Методическая идея статьи состоит в том, что, оценив влияние этих условий, можно сделать вывод о перспективах отмены ограничений в ближайшие годы.

В первую очередь был проведен анализ мирового опыта применения валютных ограничений в отношении трансграничных операций физических лиц в зависимости от уровня экономического развития государства и определены возможности заимствования этого опыта Российской Федерацией. За основу взят рейтинг государств по показателю ВВП на душу населения за 2018 г.¹⁶ Исследование данного условия проведено методом функционального сравнения¹⁷ валютного регулирования операций физических лиц. Для проведения сравнительного анализа было выбрано 20 государств с различным уровнем экономического развития и различными геополитическими характеристиками.

Во-вторых, введение ограничений на трансграничное движение капитала рассматривается в первую очередь как мера, препятствующая его оттоку из государства¹⁸, поэтому в статье проведен анализ

динамики чистого оттока из России частного капитала за предшествующие 10 лет на основании данных официальной макроэкономической статистики (Центральный банк РФ).

Исследованы также величина в объеме трансграничных финансовых операций посредством расчетов физических лиц и динамика этого значения. В качестве критериев для оценки взяты данные официальной макроэкономической статистики Российской Федерации: общая сумма трансграничных переводов физических лиц из России в другие государства и средняя сумма одного перевода за предшествующие 10 лет.

В-третьих, многие ученые утверждают, что отток капитала может быть спровоцирован намерением участников экономического оборота уклониться от уплаты налогов в своем государстве¹⁹. Основываясь на том, что существует обратная зависимость между налоговыми рисками и склонностью налогоплательщиков к совершению правонарушений²⁰ была выполнена общая оценка формирующейся международной налоговой прозрачности и создания единого общемирового поля финансового контроля за движением капитала физических лиц в рамках соглашения CRS MCAA²¹.

Кроме того, в статье рассмотрена эффективность налоговой системы и внутрисударственного налогового контроля в России в течение предыдущих 10 лет с целью оценки возможности вытеснения валютных ограничений фискальным регулированием. В качестве критериев выбраны официальные статистические данные: динамика роста ВВП, динамика роста доходов населения (Федеральная служба государственной статистики) и динамика роста поступлений в виде налоговых доходов в бюджетную систему государства²².

¹⁵ См.: International Monetary Fund (2012). The Liberalization and Management of Capital Flows – An Institutional View. IMF Policy Paper, November 14, 2012. Available at: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/111412.pdf> (accessed: 30.09.2019).

¹⁶ См.: International Monetary Fund (2019a). World Economic Outlook Database, October 2019 Edition. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx> (accessed: 22.10.2019).

¹⁷ См.: Bogdan M. (2013) Concise Introduction to Comparative Law. Groningen, p. 202; Schmidt P.K. (2016) Taxation of Controlled Foreign Companies in Context of the OECD/G20 Project on Base Erosion and Profit Shifting as well as the EU Proposal for the Anti-Tax Avoidance Directive – An Interim Nordic Assessment // Nordic Tax Journal. No 2, 87–112. Available at: DOI 10.1515/ntaxj-2016–0005 (accessed: 18.10.2019).

¹⁸ См.: Tamirisa N.T. (1999). Exchange and Capital Controls as Barriers to Trade. International Monetary Fund Staff Papers. Vol. 46. No. 1 (March 1999); Aizenman J., Pasricha G. (2013). Why Do Emerging Markets Liberalize Capital Outflow Controls? Fiscal Versus Net Capital Flow Concerns // Journal of International Money and Finance 39 (December): 28–64; Boyce J.K. and Ndikumana L. (2014). Strategies for addressing capital flight // In: Ajayi S.I. and Ndikumana L. (eds.). Capital Flight from Africa: Causes, Effects and Policy Issues. Oxford, 393–417; Saborowski C., Sanya S., Weisfeld H. and Yezep J. (2014). Effectiveness of Capital Outflow Restrictions. IMF Working Paper WP/14/8. Available at: <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF001/21101–9781484379752/21101–9781484379752/21101–>

9781484379752_A001.xml?redirect=true&print&redirect=true (accessed: 16.10.2019); Forbes K., Fratzscher M., Straub R. (2015) Capital-flow management measures: What are they good for? // Journal of International Economics. Vol. 96, Suppl. 1 (2015), 76–97. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2014.11.004> (accessed: 18.10.2019).

¹⁹ См.: Fisher 1999, Loungani & Mauro 2000, Epstain 2012. Op. cit.

²⁰ См.: Drake K.D., Lusch S.J. and Stekelberg J. (2019) Does Tax Risk Affect Investor Valuation of Tax Avoidance? // Journal of Accounting, Auditing & Finance, 34(1), 151–176. Available at: [10.1177/0148558X17692674](https://doi.org/10.1177/0148558X17692674) (accessed: 18.10.2019).

²¹ См.: OECD (2019a). List of CRS MCAA signatories. Available at: <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/MCAA-Signatories.pdf> (accessed: 01.10.2019).

²² См.: ФНС РФ. Данные по формам статистической налоговой отчетности [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/>, ФНС, Сводные отчеты в целом по Российской Федерации и в разрезе субъектов Российской Федерации, 2019. URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/ – 02.12.2019.

Таблица 1

**Применение валютных ограничений на движение капитала физических лиц
в мировой практике**

Место в рейтинге	Государство	ВВП на душу на- селения, долл. США/чел, 2018*	Член ОЭСР или ФАТФ	Участник соглаше- ния CRS МCAA	Применяются валютные огра- ничения на трансграничное движение капи- тала физических лиц
1	 Катар	130 475	—	✓	✓
2	 Люксембург	106 705	✓	✓	—
3	 Сингапур	100 345	✓	✓	—
7	 ОАЭ	69 382	—	✓	—
10	 США	62 606	✓	—	—
16	 ФРГ	52 559	✓	✓	—
21	 Канада	49 651	✓	✓	—
25	 Франция	45 775	✓	✓	—
26	 Соединенное Королевство	45 705	✓	✓	—
28	 Япония	44 227	✓	✓	—
30	 Испания	40 139	✓	✓	—
49	 Российская Федерация	29 267	✓	✓	✓
53	 Казахстан	27 550	—	✓	✓
73	 КНР	18 110	✓	✓	✓
80	 Бразилия	16 154	✓	✓	—
89	 ЮАР	13 675	✓	✓	✓
111	 Украина	9283	—	—	✓
119	 Индия	7874	✓	✓	✓
121	 Вьетнам	7510	—	—	✓
176	 Мадагаскар	1630	—	—	✓

Принимая во внимание цель данной статьи, полный анализ правил валютного регулирования операций физических лиц, а также углубленная оценка всех экономических показателей не проводятся. Вместо этого основное внимание уделено анализу целесообразности применения валютных ограничений в стране в контексте каждого из рассматриваемых экономических и правовых условий. Это может послужить достаточной основой для оценки возможности отмены ограничений на движение капитала физических лиц в России в ближайшие годы.

Результаты. Чтобы оценить взаимосвязь между степенью экономического развития государства и применением валютных ограничений на трансграничные операции физических лиц, рассмотрим 20 государств с различным уровнем

экономического развития, характеризуемого показателем «ВВП на душу населения» (табл. 1).

Данные показывают, что в государствах, занимающих высокие позиции рейтинга, как правило, отсутствуют валютные ограничения на движение капитала физических лиц и при этом развита система налогового контроля. Эти государства вовлечены в разработку эффективных мер борьбы с преступлениями в финансовой сфере в рамках участия в международных организациях ОЭСР (OECD2019b) или ФАТФ (FATF 2019). Они также заинтересованы в формировании международной налоговой прозрачности на основе реализации международных соглашений, в первую очередь CRS МCAA, и создании единого общемирового поля финансового контроля за движением капитала, в т.ч. принадлежащего физическим лицам.

Необходимо отметить, что хотя в Катаре, который занимает первое место в рейтинге, формально существуют валютные ограничения на движение капитала физических лиц, их нельзя назвать существенными. Некоторые операции по переводу активов физических лиц за рубеж требуют предварительного информирования компетентных органов²³.

Кроме того, данные исследования указывают на определенную тенденцию применения валютных ограничений в отношении операций физических лиц в странах БРИКС. Демонстрируя достаточно высокие показатели экономического развития, эти государства активно применяют валютные ограничения и даже ужесточают их.

Например, резидентам Индии запрещено открывать или владеть счетами в иностранной валюте, они вправе это делать только через уполномоченного посредника или при наличии специального разрешения Резервного банка Индии. Предусмотрен также строгий контроль за трансграничными финансовыми операциями. Пример Индии выделяется среди других благодаря жестким мерам финансово-правовой ответственности. Согласно Закону о налогообложении «черных денег»²⁴, вступившему в силу в 2015 г., любой нераскрытый доход резидента Индии от иностранных источников или стоимость незадекларированных иностранных активов, вне зависимости от того, являются ли эти активы источником дохода, подлежит обложению налогом по ставке 30%, а также влечет наложение крупного штрафа²⁵. За указанное правонарушение предусмотрена и уголовно-правовая ответственность в виде лишения свободы на срок до семи лет. Преднамеренная попытка уклонения от уплаты налогов в соответствии с указанным Законом рассматривается как отягчающее обстоятельство, которое является основанием для наложения штрафа в размере 300% от суммы неуплаченного налога и лишения свободы на срок до десяти лет.

В КНР физическим лицам не запрещено открывать счета за рубежом, но установлены ограничения на совершение валютных операций, которые продолжают ужесточаться, установлены годовые лимиты на снятие наличных за рубежом

с банковской карты, выпущенной Банком КНР, на покупку иностранной валюты на душу населения²⁶. При формальном наличии счета в иностранном банке резиденты КНР не могут перевести на него более 50 000 долл. в год без специального разрешения Центрального банка.

Валютное законодательство Бразилии достаточно либеральное, оно предусматривает только обязанность резидентов уведомлять Центральный банк Бразилии о принадлежащем им имуществе за рубежом, стоимость которого превышает 100 000 долл., но при этом не содержит ограничений на осуществление операций по зарубежным счетам резидентов.

Краткая характеристика валютного регулирования операций физических лиц в России приведена во введении к данной статье. Из особенностей российского законодательства необходимо выделить значительное количество процессуальных обязанностей субъектов и сложную структуру валютно-правовых отношений между гражданами и государством, а также наличие специальной конструкции резидента для целей валютного регулирования, отличной от одноименной конструкции в законодательстве о налогах и сборах. Названные черты характерны не только для России, но и для других государств бывшего СССР. Значимой проблемой действующего валютного регулирования в Российской Федерации является несоразмерность административной ответственности для граждан за осуществление незаконных валютных операций (в виде административного штрафа в размере от трех четвертых до одного размера суммы незаконной валютной операции) и общественной опасности указанных правонарушений. Особенно тяжелые последствия такие меры ответственности порождают в совокупности с недостаточно четким определением незаконной валютной операции и поверхностным подходом при правоприменении.

В большинстве развитых государств отсутствие валютных ограничений на движение капитала физических лиц частично обусловлено вытеснением валютного регулирования фискальным. Большую роль в развитии налогового контроля в мировом масштабе играет международная налоговая прозрачность, формирующаяся в ходе реализации международных соглашений, в частности CRS MCAA. В данный момент к соглашению присоединилась почти половина существующих в мире юрисдикций (International Organization for

²³ См.: International Monetary Fund (2019b). Monetary and Capital Markets Department: Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions/Issues/2019/04/24/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions-2018-46162> (accessed: 17.10.2019).

²⁴ См.: Ministry of Law and Justice (2015). The Black Money (Undisclosed Foreign Income and Assets) and Imposition of Tax Act, No. 22 of 2015. The Gazette of India Extraordinary Part II, Section 1, 27.05.2015.

²⁵ См.: *ibid.*

²⁶ См.: Фролова Е.Е. Механизмы действия инструментов денежно-кредитной политики Китая в первом десятилетии XXI века // Перспективы развития юридической науки, практики и образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Владивосток, 2015. С. 174–189.

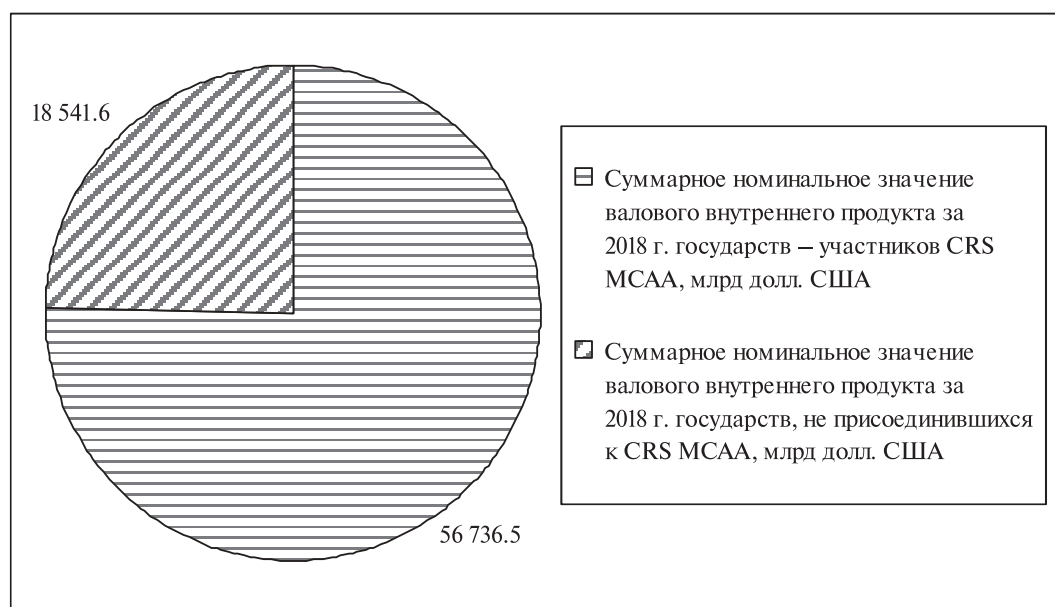


Рис. 1. Соотношение суммарного номинального значения валового внутреннего продукта, по данным 2018 г., государств — участников CRS MCAA и государств, не присоединившихся к CRS MCAA.

Standardization 2019), суммарное номинальное значение валового внутреннего продукта которых, по данным 2018 г. (International Monetary Fund 2019a), составляет 75% от общемирового значения (рис. 1).

Может ли Россия пойти по этому пути, будучи участником CRS MCAA? Один из аргументов в пользу снятия ограничений — интенсивное развитие в стране налогового законодательства, которое дает возможность смещения приоритета в регулировании денежных потоков в сторону усиления налогового контроля.

Сравним динамику роста ВВП и доходов населения в России за последнее десятилетие с ростом

поступлений налоговых доходов в бюджетную систему Российской Федерации (табл. 2).

Все показатели демонстрируют устойчивый рост на протяжении периода с 2009 по 2018 г., но темпы роста существенно отличаются. ВВП в 2018 г. по сравнению с 2009 г. вырос в 2.7 раза, среднедушевые денежные доходы населения в месяц за аналогичный период — в 2.2 раза. В то же время за аналогичный период сумма налоговых доходов, поступивших в бюджетную систему Российской Федерации, демонстрирует более впечатляющий рост — в 3.4 раза. Увеличение налоговых поступлений опережающими темпами по сравнению с увеличением

Таблица 2

Динамика роста налоговых поступлений, ВВП и реальных доходов населения в Российской Федерации за период с 2009 по 2018 г.

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Валовой внутренний продукт в рыночных ценах, млрд руб.	38 807	46 309	55 967	62 218	66 755	79 058	83 094	86 014	92 101	103 876
Среднедушевые денежные доходы населения (в месяц), руб.	14 864	16 895	18 958	20 780	23 221	27 412	30 254	30 865	31 745	33 010
Поступило налоговых доходов в бюджетную систему Российской Федерации, млн руб.	6284	7660	9715	10 954	11 322	12 606	13 720	14 386	17 197	21 142

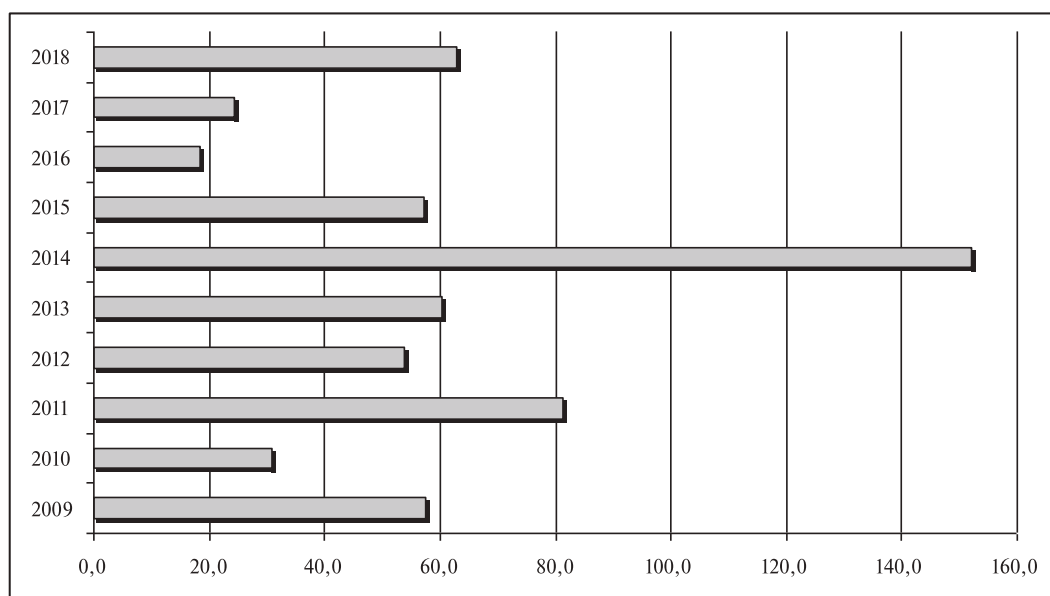


Рис. 2. Динамика чистого вывоза капитала частным сектором из Российской Федерации за период с 2009 по 2018 г., млрд долл.

экономических показателей в государстве при сохранении на одном уровне ставок ключевых налогов указывает на усиление налогового контроля и повышение эффективности налоговой системы.

Перейдем к рассмотрению условий, способствующих сохранению в России валютных ограничений. В первую очередь это негативные макроэкономические данные об оттоке капитала из государства. Динамика чистого оттока капитала частного сектора приведена на рис. 2.

В конце 2018 г. Центральный банк РФ изменил статистическую терминологию в сфере аналитических данных внешнего сектора экономики, вместо понятия «чистый взвоз/вывоз капитала частным сектором» используется термин «финансовые операции частного сектора». В материалах Центробанка приводится разъяснение, что положительное сальдо финансовых операций частного сектора соответствует чистому кредитованию нерезидентов, а отрицательное — чистому заимствованию. Но в рамках статьи будет использоваться ранее существующее понятие «чистый взвоз/вывоз капитала частным сектором».

Как мы можем убедиться, наибольшей величины за последние 10 лет этот показатель достиг в 2014 г. в связи с экономическим кризисом, а наименьшее значение соответствует 2016 г. Однако после 2016 г. рост чистого вывоза капитала возобновился, достигнув в 2018 г. 63 млрд долл. Аналогичная динамика прослеживается и в трансграничных операциях физических лиц (табл. 3).

После достижения наиболее высокого за последние 10 лет значения в 2014 г. общий объем средств, перечисляемых за границу из Российской Федерации физическими лицами, снизился в 2015 г., однако в период с 2015 по 2018 г. значение этого показателя постоянно увеличивается.

Совершенно иная динамика наблюдается в изменении средней суммы одного перевода. В течение 10 лет эта сумма снижается и в абсолютном выражении уменьшилась за указанный период более чем в 6 раз, несмотря на увеличение общего объема переводимых за границу денежных средств. Это демонстрирует, что трансграничные переводы стали более доступными для граждан. Снижение средней суммы перевода компенсируется значительным ростом числа лиц, пользующихся услугами по международному переводу денежных средств. Это обусловлено технологическим развитием последних лет, значительно упростившим международные расчеты и распоряжение имуществом в других государствах.

Обсуждение. Проведенный анализ показывает, что валютное регулирование операций физических лиц в России происходит под влиянием двух конкурирующих условий: с одной стороны, необходимость поддержания макроэкономической стабильности и сдерживания оттока капитала из государства, а с другой — развитие экономических отношений с участием граждан, а также фискальных мер, требующее постепенной либерализации валютно-правового регулирования.

Оценивая полученные в ходе исследования данные в контексте возможности полной отмены валютных

Таблица 3

**Динамика трансграничных переводов физических лиц (резидентов и нерезидентов)
из Российской Федерации за период с 2009 по 2018 г.**

Год	Перечисление физическими лицами денежных средств из Российской Федерации, млн долл.	Превышение сумм перечислений физическими лицами денежных средств из Российской Федерации над суммами поступлений в Российскую Федерацию, млн долл.	Средняя сумма одного перевода, долл.
2009	25 362	16 136	11 80.0
2010	31 718	21 919	11 70.0
2011	43 819	31 385	995.0
2012	48 588	34 532	995.0
2013	58 991	39 193	771.0
2014	68 878	49 679	514.0
2015	35 116	16 542	210.0
2016	35 928	17 565	211.0
2017	43 834	23 048	220.0
2018	47 838	25 387	191.0

ограничений на операции физических лиц в Российской Федерации, можно утверждать следующее.

Во-первых, негативные данные об оттоке капитала из России указывают, что его причины, выделенные некоторыми учеными еще в начале века, не были полностью устранены. К ним относятся: нестабильная политическая среда, макроэкономическая нестабильность, конфискационная налоговая система, трудности в банковском секторе и слабая защита прав собственности²⁷. Интерпретацию данных 2018 г. усугубляет также тот факт, что они получены в условиях амнистии капиталов, которая должна была привести к обратному результату.

Экономическая амнистия — одна из мер, применяемых государством в рамках подхода *Doing Business* в сфере финансовых преступлений, подразумевающего различные правовые механизмы освобождения от ответственности. Целями экономической амнистии, как правило, являются получение дополнительных средств в бюджетную систему и нормализация инвестиционного климата в государстве²⁸. Опыт проведения экономической

амнистии в разные исторические периоды существует у многих государств, в их числе: США, Австралия, Аргентина, Бельгия, Франция, Индия, Италия, Индонезия, Колумбия, Чили, Эквадор, Мексика, Шри Ланка и др. Например, в Италии эта мера применяется циклично и стала обычным явлением в налоговом законодательстве²⁹. В 2015 г. и у российских граждан появилась возможность избежать ответственности за ряд правонарушений в сфере налогового, валютного и таможенного законодательства. Федеральный закон от 8 июня 2015 г. № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁰ обеспечивает соответствующие правовые гарантии лицам, добровольно задекларировавшим свои активы и банковские счета. Обязанности перечислить в бюджет ранее неуплаченные налоги Закон не предусматривает. Основной целью проведения амнистии является вывод из тени российских капиталов, в первую очередь находящихся в иностранных государствах. Амнистия несколько раз была продлена, второй этап в 2018 г. оказался значительно успешнее предыдущего, отчасти в связи с формирующейся международной налоговой

²⁷ См.: Loungani P. and Mauro P. (2000) IMF Research Department, Conference on Post-Election Strategy Moscow, 2000. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).

²⁸ См.: Parle W.M. & Hirlinger M.W. (1986). Evaluating the use of tax amnesty by state governments. *Public Administration Review*, 246–255; Prawira I.F., Farida A. (2015). The effect of granting tax amnesty to tax revenues // *Research Journal of Finance and Accounting*, 6(4), 158–161; Gupta A.D. & Mookherjee, D. (1995). Tax Amnesties in India; An Empirical Evaluation (No. 53); Said E. (2017). Tax policy in action: 2016 tax amnesty experience of the republic of Indonesia. *Laws*, 6(4), 16; Sayidah N. & Assagaf A. (2019).

Tax amnesty from the perspective of tax official. *Cogent Business & Management*, 6(1), 1659909.

²⁹ См.: Ferlazzo N.L., Serrano M.V. (2007) Il condono fiscale, nei rapporti con lo Statuto del contribuente e con gli aiuti di Stato, alla luce delle conclusioni dell'avvocato generale dell'UE del 25 ottobre 2007. *Bollettino tributario*. 23 (2007). P. 1845.

³⁰ См.: СЗ РФ. 2015. № 24, ст. 3367.

прозрачностью. Скрывать иностранные капиталы стало сложнее, и многие граждане решили воспользоваться возможностью раскрыть их, избежав санкций. Следующий этап, объявленный в 2019 г., наделяет граждан гарантиями только при условии репатриации ряда иностранных активов, т.е. преследует цель возврата средств в российскую юрисдикцию.

Во-вторых, налоговые риски, связанные с выводом капитала в другие государства, все еще достаточно высоки. Формирование международной налоговой прозрачности наделяет налоговые органы государств — участников соглашений об обмене информацией широкими возможностями в борьбе с уклонением от уплаты налогов посредством совершения трансграничных финансовых операций. Но использование этих возможностей на практике зависит от совершенства правовой основы и эффективности администрирования информации, переданной в ходе международного обмена³¹. Кроме того, несмотря на все предпринятые меры, в механизме финансового контроля, основанного на применении автоматического обмена информацией в соответствии с CRS, имеется ряд пробелов, поэтому международную налоговую прозрачность можно назвать частичной или формирующейся³². Эти пробелы снижают эффективность мер по предупреждению правонарушений в финансовой сфере, поскольку существует обратная зависимость между налоговыми рисками и склонностью налогоплательщиков к совершению правонарушений³³.

В-третьих, одним из аргументов против отмены валютных ограничений для физических лиц, который сложно поддается оценке, являются правовые препятствия для взыскания обязательных платежей и санкций за счет имущества граждан, находящегося в юрисдикции иностранных государств,

в случае, если все активы физического лица переведены за рубеж.

В соответствии со ст. 48 НК РФ взыскание налога за счет имущества налогоплательщика физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, производится только в судебном порядке, а решение суда действительно только на территории Российской Федерации. Возможность исполнения решений российских судов на территории иностранного государства зависит от того, заключен ли между государствами договор о признании и исполнении судебных решений. Однако международный договор устанавливает лишь общие правила признания судебного решения, а исполнительное производство осуществляется по внутреннему законодательству государства. Многие авторы указывают на проблемы, связанные с признанием и исполнением решений российских судов за рубежом³⁴. В мировой практике признание решений иностранных судов регулируется по-разному — от проверки судебного акта на соответствие ряду формальных условий (например, в Италии) до проверки решения иностранного суда по существу в местном суде.

В судах Соединенного Королевства необходима подача отдельного иска, основанием которого является решение иностранного суда. В процессе принятия решения об удовлетворении заявленных требований английский суд будет руководствоваться нормами общего права. В то же время суд Англии не считает себя компетентным рассматривать дела о признании решений иностранных судов, связанных с применением иностранного налогового (фискального) законодательства. Это означает, что по такого рода делам признание и исполнение решения иностранного суда в Англии не допускается³⁵.

Многие государства для защиты своих прав применяют экстерриториальное действие юридических норм. Мировым лидером в сфере принятия законов экстерриториального характера признаются США. Принцип экстерриториальности в процессуальном законодательстве США реализован не отдельными нормативными правовыми актами,

³¹ См.: *Pross A.* (2015). How Tax Transparency Went Global — the new automatic exchange standard: from concept to reality. *International Tax Review*. 25 March 2015. Available at: <https://www.internationaltaxreview.com/Article/3439573/How-tax-transparency-went-global-the-new-automatic-exchange-standard-from-concept-to-reality.html?ArticleId=3439573> (accessed: 15.10.2019); *Saint-Amans P.* (2016). Global tax and transparency: We have the tools, now we must make them work. *OECD Observer*. Available at: <https://doi.org/10.1787/15615529> (accessed: 18.10.2019).

³² См.: *Morris M.* (2017). The 26 OECD Common Reporting Standard Loopholes. Available at: <http://www.the-best-of-both-worlds.com/support-files/oecd-crs-loopholes-report.pdf> (accessed: 15.10.2019); *Noked N.* (2018). Tax Evasion and Incomplete Tax Transparency. *Laws*, 7(3), 31; Available online: <https://doi.org/10.3390/laws7030031> (accessed: 18.10.2019); *OECD* (2018). Consultation Document: Preventing Abuse of Residence by Investment Schemes to Circumvent CRS. Available online: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/consultation-document-preventing-abuse-of-residence-by-investment-schemes.pdf> (accessed: 21.10.2019).

³³ См.: *Drake, Lusch & Stelkelberg* 2019. *Op. cit.*

³⁴ См.: *Spiegelberger W.R.* (2014). Enforcement of Arbitral Awards in Russia: Eleven Years of Commercial Court Practice Applying the New York Convention. *Juris Pub.*, p. 316; *Devenish P.* (2018). Enforcement in England and Wales of arbitral awards set aside in their country of origin. *Oxford University Commonwealth Law Journal*, 18(2), 143–149; *Bansal C.L. & Aggarwal S.* (2017). Public policy paradox in enforcement of Foreign Arbitral Awards in BRICS countries: A comparative analysis of legislative and judicial approach // *International Journal of Law and Management*, 59(6), 1279–1291.

³⁵ См.: *Шостранд Е., Улетова Г.Д.* (2015). Признание и исполнение иностранных решений российскими судами и решений российских судов судами Англии и Уэльса: проблемы и тенденции // *Современное право*. 2015. № 8. С. 125–130.

а специфической совокупностью норм. Каждый закон может распространяться на гражданина или юридическое лицо другого государства. Закон США от 18 марта 2010 г. № 111-147, с принятием которого в Налоговый кодекс США были внесены поправки, в совокупности именуемые «Законодательство о налоговой отчетности по зарубежным счетам» (Foreign Account Tax Compliance Act, далее — FATCA), представляет собой пример подобного регулирования. Этот Закон, с одной стороны, направлен на борьбу с уклонением от уплаты налогов американскими налогоплательщиками, но, с другой — достижение этой цели обеспечивается за счет возложения обязанностей на иностранные организации финансового рынка.

Необходимо отметить, что налоговые правонарушения все чаще попадают в список преступлений, за совершение которых лицо может быть подвергнуто экстрадиции для привлечения его к уголовной ответственности или исполнения приговора суда. Например, такое условие содержится в соглашении об экстрадиции между США и Францией, заключенное в Париже 23 апреля 1996 г.³⁶ Это свидетельствует об ужесточении финансового контроля на международном уровне, поскольку традиционно налоговые преступления были исключены из перечня правонарушений в соглашениях об экстрадиции во избежание нарушения суверенитета различных государств в вопросах налогообложения.

Например, США используют право требования экстрадиции на основании международных соглашений об экстрадиции, заключенных более чем со 100 государствами. Иницилируя экстрадицию, государственные органы США, как правило, руководствуются внутренним законодательством, результатами следствия и судебными решениями. Это наделяет США правовыми инструментами для экстрадиции лиц, совершивших преступления в соответствии с законодательством США, в т.ч. налоговые, вне зависимости от их гражданства и местонахождения.

К сожалению, Российская Федерация в вопросе защиты своих прав на международном уровне в качестве стороны финансово-правового обязательства пока не располагает теми же возможностями, что и большинство развитых государств, таких как США и государства Евросоюза. Приходится признать, что в данный момент у граждан Российской Федерации, проживающих за рубежом, существует возможность уклоняться от исполнения своих конституционных обязанностей, в частности от обязанности по уплате налогов.

³⁶ См.: Хабриева Т.Я., Федоров А.В., Беар-Туше М. и др. Уголовная и административная ответственность юридических лиц в России и во Франции. М., 2018.

В-четвертых, с одной стороны, за основу может быть взят опыт множества государств, полностью отказавшихся от валютных ограничений в отношении трансграничного движения капитала. С другой — если рассматривать государства наиболее близкие к России по геополитическим и экономическим характеристикам (к ним относятся в первую очередь государства БРИКС), то можно обнаружить, что эти государства не только продолжают активно использовать ограничения на трансграничное движение капитала граждан, но даже ужесточают их. Мировым научным сообществом проведено множество сравнительных исследований государств группы БРИКС. Ученые проводят параллели между Бразилией, Россией, Индией и КНР, отмечая схожие геополитические и социальные характеристики³⁷, а также делают схожие экономические прогнозы для этих государств³⁸. Некоторые ученые даже предполагают, что к 2039 г. экономики Бразилии, России, Индии и КНР станут более богатыми, чем большинство нынешних экономических развитых государств, таких как государства G6³⁹. На данном этапе развития валютные ограничения являются одним из инструментов обеспечения макроэкономической стабильности в этих государствах, и отказ от них, даже в вопросе регулирования операций физических лиц (с учетом их общего объема и динамики роста), вероятнее всего, преждевременно.

Выводы. Подводя итоги, необходимо резюмировать, что вероятность отмены в России валютных ограничений для физических лиц в ближайшие годы невелика. Несмотря на постоянную либерализацию валютного регулирования и опыт развитых государств, сложившиеся экономические и правовые условия нельзя назвать благоприятными и способствующими снятию ограничений. Кроме того, на протяжении всей истории валютного регулирования в Российской Федерации можно отметить некоторую инертность правовых норм. Законодательство в данной сфере развивается недостаточно быстрыми темпами для соответствия

³⁷ См.: Wu Y.C., Lin C.W. (2008). National port competitiveness: implications for India. *Management Decision*, 46(10): 1482; Yu-Te Tu (2014). A Cross-Cultural Comparison of Brazil, Russia, India, and China (BRIC) on Negotiation Styles. *Anthropologist*, 19(2), 457–467; White S., McAllister I. & Munro N. (2017). Economic Inequality and Political Stability in Russia and China, *Europe-Asia Studies*, 69:1, 1–7. Available at: 10.1080/09668136.2016.1270580 (accessed: 16.10.2019).

³⁸ См.: Braun F. (2009). Brazil exercises the option to say “No”. *The Brown Journal of World Affairs*, 15(2): 239–247; Malle S. (2017). Russia and China in the 21st century. Moving towards cooperative behavior // *Journal of Eurasian Studies*, 8 (2017), 136–150.

³⁹ См.: Wilson D., Purushothaman R. (2003). Global economics paper number 99: Dreaming with BRICs: The path to 2050. Available at: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/brics-dream.html> (accessed: 17.10.2019).

экономическим потребностям граждан. Особенно заметным это может стать в ближайшие годы. Долгое время финансовые операции российских граждан за рубежом, за редким исключением, оставались вне поля зрения государства⁴⁰, но информация, полученная в результате международного автоматического обмена, коренным образом меняет характер государственного финансового контроля. С большой вероятностью можно предположить, что это будет стимулировать дальнейшую либерализацию валютного законодательства в России. Кроме того, следует ожидать беспрецедентного для российской юридической практики массового применения норм валютного регулирования по отношению к физическим лицам. Количество случаев привлечения к ответственности может увеличиться в тысячи раз, и в этом случае огромное значение будет иметь качество как самих правовых норм, так и правоприменительной деятельности.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что необходимой мерой, предваряющей широкое применение в нашей стране валютного регулирования операций физических лиц, являются их упорядочивание, адаптация к существующим экономическим потребностям обязанных субъектов и совершенствование подходов к осуществлению правоприменительной деятельности государственных органов.

Для решения указанных задач требуется внесение ряда изменений в валютное законодательство России, в частности:

усовершенствовать терминологию валютного законодательства;

устранить избыточные ограничения на движение средств физических лиц в условиях международной налоговой прозрачности;

унифицировать подход к статусу резидента Российской Федерации, как для целей валютного регулирования, так и в рамках налогового законодательства;

разработать и внедрить методические указания по применению норм валютного регулирования, обеспечивающие соблюдение прав резидентов и нерезидентов при совершении валютных операций.

В данной статье не нашли своего отражения такие важнейшие вопросы, как:

1) методические и практические подходы к правовому регулированию в контексте различных видов валютных операций физического лица (текущие и капитальные транзакции);

2) оценка воздействия иных факторов (политических, социальных), как способствующих, так и препятствующих отмене валютных ограничений в России;

3) анализ перспектив либерализации валютного регулирования операций юридических лиц.

Авторы планируют раскрыть и дополнить эти, а также некоторые иные аспекты развития валютного регулирования в других научно-исследовательских работах по этой и сходной тематике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Коваль А.А., Левашенко А.Д., Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России // Центр стратегических разработок. Москва. Март 2018 [Электронный ресурс]: URL: <https://www.csr.ru/issledovaniya/valyutnyj-uchet-no-ne-kontrol/> — 16.12.2019.
2. Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. (2014). Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 4—36.
3. Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В., Левашенко А.Д. Актуальные проблемы валютного регулирования операций физических лиц в России // Росс. внешнеэкономический вестник. 2015. № 12. С. 3—13.
4. Фролова Е.Е. Государственный финансовый контроль в сфере денежного обращения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.
5. Фролова Е.Е. Механизмы действия инструментов денежно-кредитной политики Китая в первом десятилетии XXI века // Перспективы развития юридической науки, практики и образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Владивосток, 2015. С. 174—189.
6. Хабриева Т.Я., Федоров А.В., Беар-Туше М. и др. Уголовная и административная ответственность юридических лиц в России и во Франции. М., 2018.
7. Шостранд Е., Улетова Г.Д. (2015). Признание и исполнение иностранных решений российскими судами и решений российских судов судами Англии и Уэльса: проблемы и тенденции // Современное право. 2015. № 8. С. 125—130.
8. Aizenman J., Pasricha G. (2013). Why Do Emerging Markets Liberalize Capital Outflow Controls? Fiscal Versus Net Capital Flow Concerns // Journal of International Money and Finance 39 (December): 28—64.
9. Bansal C.L. & Aggarwal S. (2017). Public policy paradox in enforcement of Foreign Arbitral Awards in BRICS countries: A comparative analysis of legislative and judicial approach // International Journal of Law and Management, 59(6), 1279—1291.

⁴⁰ См.: Фролова Е.Е. Государственный финансовый контроль в сфере денежного обращения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

10. *Bennedsen M. and Zeume S.* (2018). The Review of Financial Studies. Vol. 31. Issue 4, 1221–1264. Available at: <https://doi.org/10.1093/rfs/hhx122> (accessed: 15.10.2019).
11. *Bogdan M.* (2013) Concise Introduction to Comparative Law. Groningen, p. 202.
12. *Boyce J.K. and Ndikumana L.* (2014). Strategies for addressing capital flight // In: Ajayi S.I. and Ndikumana L. (eds.). Capital Flight from Africa: Causes, Effects and Policy Issues. Oxford, 393–417.
13. *Braun F.* (2009). Brazil exercises the option to say “No”. The Brown Journal of World Affairs, 15(2): 239–247.
14. *Devenish P.* (2018). Enforcement in England and Wales of arbitral awards set aside in their country of origin. Oxford University Commonwealth Law Journal, 18(2), 143–149.
15. *Drake K.D., Lusch S.J. and Stekelberg J.* (2019) Does Tax Risk Affect Investor Valuation of Tax Avoidance? // Journal of Accounting, Auditing & Finance, 34(1), 151–176. Available at: [10.1177/0148558X17692674](https://doi.org/10.1177/0148558X17692674) (accessed: 18.10.2019).
16. *Ferlazzo N.L., Serrano M.V.* (2007) Il condono fiscale, nei rapporti con lo Statuto del contribuente e con gli aiuti di Stato, alla luce delle conclusioni dell’avvocato generale dell’UE del 25 ottobre 2007. Bollettino tributario. 23 (2007). P. 1845.
17. *Forbes K., Fratzscher M., Straub R.* (2015) Capital-flow management measures: What are they good for? // Journal of International Economics. Vol. 96, Suppl. 1 (2015), 76–97. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2014.11.004> (accessed: 18.10.2019).
18. *Gupta A.D. & Mookherjee, D.* (1995). Tax Amnesties in India; An Empirical Evaluation (No. 53).
19. *Ilzetzki E., Reinhart C.M., Rogoff K.S.* (2017) Exchange arrangements entering the 21st century: which anchor will hold? National Bureau of Economic Research 1050, February 2017, Working Paper 23134. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).
20. International Monetary Fund (2019b). Monetary and Capital Markets Department: Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions/Issues/2019/04/24/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions-2018-46162> (accessed: 17.10.2019).
21. *Kuschpeta O.* (2012) The banking and credit system of the USSR. Tilburg Studies in Economics (18). Springer Science & Business Media, 2012, p. 28.
22. *Loungani P. and Mauro P.* (2000) IMF Research Department, Conference on Post-Election Strategy Moscow, 2000. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).
23. *Malle S.* (2017). Russia and China in the 21st century. Moving towards cooperative behavior // Journal of Eurasian Studies, 8 (2017), 136–150.
24. *Mara E.R.* (2015). Determinants of tax havens. Procedia Economics and Finance, 32, 1638–1646.
25. *Meyer R.A.* (2013). Tax transparency. Business Horizons, 56 (2013), 543–549.
26. *Morris M.* (2017). The 26 OECD Common Reporting Standard Loopholes. Available at: <http://www.the-best-of-both-worlds.com/support-files/oecd-crs-loopholes-report.pdf> (accessed: 15.10.2019).
27. *Noked N.* (2018). Tax Evasion and Incomplete Tax Transparency. Laws, 7(3), 31; Available online: <https://doi.org/10.3390/laws7030031> (accessed: 18.10.2019); OECD (2018). Consultation Document: Preventing Abuse of Residence by Investment Schemes to Circumvent CRS. Available online: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/consultation-document-preventing-abuse-of-residence-by-investment-schemes.pdf> (accessed: 21.10.2019).
28. *Nosko P. & Poliakov M.* (1968). The Currency Monopoly and the USSR’s International Accounts // Journal Problems in Economics. Vol. 11. 1968. Issue 4, 35–42.
29. *Owens J.* (2015). Tax Transparency and BEPS // Journal of Tax Administration, 1 (2). 1–10.
30. *Parle W.M. & Hirlinger M.W.* (1986). Evaluating the use of tax amnesty by state governments. Public Administration Review, 246–255.
31. *Pistone P.* (2014). Coordinating the Actions of Regional and Global Players during the Shift from Bilateralism to Multilateralism in International Tax Law // World Tax Journal. Vol. 6. No 1. P. 3–9.
32. *Prawira I.F., Farida A.* (2015). The effect of granting tax amnesty to tax revenues // Research Journal of Finance and Accounting, 6(4), 158–161.
33. *Pross A.* (2015). How Tax Transparency Went Global – the new automatic exchange standard: from concept to reality. International Tax Review. 25 March 2015. Available at: <https://www.internationaltaxreview.com/Article/3439573/How-tax-transparency-went-global-the-new-automatic-exchange-standard-from-concept-to-reality.html?ArticleId=3439573> (accessed: 15.10.2019).
34. *Saborowski C., Sanya S., Weisfeld H. and Yepez J.* (2014). Effectiveness of Capital Outflow Restrictions. IMF Working Paper WP/14/8. Available at: https://www.elibrary.imf.org/view/IMF001/21101-9781484379752/21101-9781484379752/21101-9781484379752_A001.xml?redirect=true&print&redirect=true (accessed: 16.10.2019).
35. *Said E.* (2017). Tax policy in action: 2016 tax amnesty experience of the republic of Indonesia. Laws, 6(4), 16.
36. *Saint-Amans P.* (2016). Global tax and transparency: We have the tools, now we must make them work. OECD Observer. Available at: <https://doi.org/10.1787/15615529> (accessed: 18.10.2019).

37. *Samuelson P.A.* (1969). *International Economic Relations*. Springer, 1969, p. 92.
38. *Sayidah N. & Assagaf A.* (2019). Tax amnesty from the perspective of tax official. *Cogent Business & Management*, 6(1), 1659909.
39. *Schmidt P.K.* (2016) Taxation of Controlled Foreign Companies in Context of the OECD/G20 Project on Base Erosion and Profit Shifting as well as the EU Proposal for the Anti-Tax Avoidance Directive – An Interim Nordic Assessment // *Nordic Tax Journal*. No 2, 87–112. Available at: DOI 10.1515/ntaxj-2016–0005 (accessed: 18.10.2019).
40. *Spiegelberger W.R.* (2014). Enforcement of Arbitral Awards in Russia: Eleven Years of Commercial Court Practice Applying the New York Convention. *Juris Pub.*, p. 316.
41. *Tamirisa N.T.* (1999). Exchange and Capital Controls as Barriers to Trade. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 46. No. 1 (March 1999).
42. *White S., McAllister I. & Munro N.* (2017). Economic Inequality and Political Stability in Russia and China, *Europe-Asia Studies*, 69:1, 1–7. Available at: 10.1080/09668136.2016.1270580 (accessed: 16.10.2019).
43. *Williamson J.* (1990). *Latin American Readjustment: How Much has Happened?* Washington, 1990. Available at: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform> (accessed: 17.10.2019).
44. *Wilson D., Purushothaman R.* (2003). Global economics paper number 99: Dreaming with BRICs: The path to 2050. Available at: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/brics-dream.html> (accessed: 17.10.2019).
45. *Wu Y.C., Lin C.W.* (2008). National port competitiveness: implications for India. *Management Decision*, 46(10): 1482.
46. *Yu-Te Tu* (2014). A Cross-Cultural Comparison of Brazil, Russia, India, and China (BRIC) on Negotiation Styles. *Anthropologist*, 19(2), 457–467.
- transactions of individuals in Russia // *Russ. foreign economic Herald*. 2015. No. 12. P. 3–13 (in Russ.).
4. *Frolova E.E.* State financial control in the sphere of monetary circulation: abstract ... Doctor of Law. M., 2011 (in Russ.).
5. *Frolova E.E.* Mechanisms of action of monetary policy instruments of China in the first decade of the XXI century // *Prospects for the development of legal science, practice and education in the Asia-Pacific region: materials of International Law. science-practice Conf. Vladivostok*, 2015. P. 174–189 (in Russ.).
6. *Khabrieva T. Ya., Fedorov A.V., Bear-Tushe M. et al.* Criminal and administrative liability of legal entities in Russia and France. M., 2018 (in Russ.).
7. *Shostrand E., Uletova G.D.* (2015). Recognition and enforcement of foreign decisions by Russian courts and decisions of Russian courts by the courts of England and Wales: problems and trends // *Modern law*. 2015. No. 8. P. 125–130 (in Russ.).
8. *Aizenman J., Pasricha G.* (2013). Why Do Emerging Markets Liberalize Capital Outflow Controls? Fiscal Versus Net Capital Flow Concerns // *Journal of International Money and Finance* 39 (December): 28–64.
9. *Bansal C.L. & Aggarwal S.* (2017). Public policy paradox in enforcement of Foreign Arbitral Awards in BRICS countries: A comparative analysis of legislative and judicial approach // *International Journal of Law and Management*, 59(6), 1279–1291.
10. *Bennedsen M. and Zeume S.* (2018). The Review of Financial Studies. Vol. 31. Issue 4, 1221–1264. Available at: <https://doi.org/10.1093/rfs/hhx122> (accessed: 15.10.2019).
11. *Bogdan M.* (2013) *Concise Introduction to Comparative Law*. Groningen, p. 202.
12. *Boyce J.K. and Ndikumana L.* (2014). Strategies for addressing capital flight // In: Ajayi S.I. and Ndikumana L. (eds.). *Capital Flight from Africa: Causes, Effects and Policy Issues*. Oxford, 393–417.
13. *Braun F.* (2009). Brazil exercises the option to say “No”. *The Brown Journal of World Affairs*, 15(2): 239–247.
14. *Devenish P.* (2018). Enforcement in England and Wales of arbitral awards set aside in their country of origin. *Oxford University Commonwealth Law Journal*, 18(2), 143–149.
15. *Drake K.D., Lusch S.J. and Stekelberg J.* (2019) Does Tax Risk Affect Investor Valuation of Tax Avoidance? // *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 34(1), 151–176. Available at: 10.1177/0148558X17692674 (accessed: 18.10.2019).
16. *Ferlazzo N.L., Serrano M.V.* (2007) Il condono fiscale, nei rapporti con lo Statuto del contribuente e con gli aiuti di Stato, alla luce delle conclusioni dell’avvocato generale dell’UE del 25 ottobre 2007. *Bollettino tributario*. 23 (2007). P. 1845.

REFERENCES

1. *Koval A.A., Levashenko A.D., Sinelnikov-Murylev S.G., Trunin P.V.* Reform of currency regulation and currency control in Russia // Center for strategic developments. Moscow. March 2018 [Electronic resource]: URL: <https://www.csr.ru/issledovaniya/valyutnyj-uchet-no-ne-kontrol/> – 16.12.2019 (in Russ.).
2. *Kudrin A.L., Gurvich E.T.* (2014). A new growth model for the Russian economy // *Questions of Economics*. 2014. No. 12. P. 4–36 (in Russ.).
3. *Sinelnikov-Murylev S.G., Trunin P.V., Levashenko A.D.* Actual problems of currency regulation of

17. *Forbes K., Fratzscher M., Straub R.* (2015) Capital-flow management measures: What are they good for? // *Journal of International Economics*. Vol. 96, Suppl. 1 (2015), 76–97. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2014.11.004> (accessed: 18.10.2019).
18. *Gupta A.D. & Mookherjee, D.* (1995). Tax Amnesties in India; An Empirical Evaluation (No. 53).
19. *Ilzetzki E., Reinhart C.M., Rogoff K.S.* (2017) Exchange arrangements entering the 21st century: which anchor will hold? National Bureau of Economic Research 1050, February 2017, Working Paper 23134. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).
20. International Monetary Fund (2019b). Monetary and Capital Markets Department: Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2018. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions/Issues/2019/04/24/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions-2018-46162> (accessed: 17.10.2019).
21. *Kuschpeta O.* (2012) The banking and credit system of the USSR. *Tilburg Studies in Economics* (18). Springer Science & Business Media, 2012, p. 28.
22. *Loungani P. and Mauro P.* (2000) IMF Research Department, Conference on Post-Election Strategy Moscow, 2000. Available at: <http://www.nber.org/papers/w23134> (accessed: 16.10.2019).
23. *Malle S.* (2017). Russia and China in the 21st century. Moving towards cooperative behavior // *Journal of Eurasian Studies*, 8 (2017), 136–150.
24. *Mara E.R.* (2015). Determinants of tax havens. *Procedia Economics and Finance*, 32, 1638–1646.
25. *Meyer R.A.* (2013). Tax transparency. *Business Horizons*, 56 (2013), 543–549.
26. *Morris M.* (2017). The 26 OECD Common Reporting Standard Loopholes. Available at: <http://www.the-best-of-both-worlds.com/support-files/oecd-crs-loopholes-report.pdf> (accessed: 15.10.2019).
27. *Noked N.* (2018). Tax Evasion and Incomplete Tax Transparency. *Laws*, 7(3), 31; Available online: <https://doi.org/10.3390/laws7030031> (accessed: 18.10.2019); OECD (2018). Consultation Document: Preventing Abuse of Residence by Investment Schemes to Circumvent CRS. Available online: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/consultation-document-preventing-abuse-of-residence-by-investment-schemes.pdf> (accessed: 21.10.2019).
28. *Nosko P. & Poliakov M.* (1968). The Currency Monopoly and the USSR's International Accounts // *Journal Problems in Economics*. Vol. 11. 1968. Issue 4, 35–42.
29. *Owens J.* (2015). Tax Transparency and BEPS // *Journal of Tax Administration*, 1 (2). 1–10.
30. *Parle W.M. & Hirlinger M.W.* (1986). Evaluating the use of tax amnesty by state governments. *Public Administration Review*, 246–255.
31. *Pistone P.* (2014). Coordinating the Actions of Regional and Global Players during the Shift from Bilateralism to Multilateralism in International Tax Law // *World Tax Journal*. Vol. 6. No 1. P. 3–9.
32. *Prawira I.F., Farida A.* (2015). The effect of granting tax amnesty to tax revenues // *Research Journal of Finance and Accounting*, 6(4), 158–161.
33. *Pross A.* (2015). How Tax Transparency Went Global – the new automatic exchange standard: from concept to reality. *International Tax Review*. 25 March 2015. Available at: <https://www.internationaltaxreview.com/Article/3439573/How-tax-transparency-went-global-the-new-automatic-exchange-standard-from-concept-to-reality.html?ArticleId=3439573> (accessed: 15.10.2019).
34. *Saborowski C., Sanya S., Weisfeld H. and Yepez J.* (2014). Effectiveness of Capital Outflow Restrictions. IMF Working Paper WP/14/8. Available at: https://www.elibrary.imf.org/view/IMF001/21101-9781484379752/21101-9781484379752/21101-9781484379752_A001.xml?redirect=true&print&redirect=true (accessed: 16.10.2019).
35. *Said E.* (2017). Tax policy in action: 2016 tax amnesty experience of the republic of Indonesia. *Laws*, 6(4), 16.
36. *Saint-Amans P.* (2016). Global tax and transparency: We have the tools, now we must make them work. OECD Observer. Available at: <https://doi.org/10.1787/15615529> (accessed: 18.10.2019).
37. *Samuelson P.A.* (1969). *International Economic Relations*. Springer, 1969, p. 92.
38. *Sayidah N. & Assagaf A.* (2019). Tax amnesty from the perspective of tax official. *Cogent Business & Management*, 6(1), 1659909.
39. *Schmidt P.K.* (2016) Taxation of Controlled Foreign Companies in Context of the OECD/G20 Project on Base Erosion and Profit Shifting as well as the EU Proposal for the Anti-Tax Avoidance Directive – An Interim Nordic Assessment // *Nordic Tax Journal*. No 2, 87–112. Available at: DOI 10.1515/ntaxj-2016-0005 (accessed: 18.10.2019).
40. *Spiegelberger W.R.* (2014). Enforcement of Arbitral Awards in Russia: Eleven Years of Commercial Court Practice Applying the New York Convention. *Juris Pub.*, p. 316.
41. *Tamirisa N.T.* (1999). Exchange and Capital Controls as Barriers to Trade. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 46. No. 1 (March 1999).
42. *White S., McAllister I. & Munro N.* (2017). Economic Inequality and Political Stability in Russia and China, *Europe-Asia Studies*, 69:1, 1–7. Available at: <https://doi.org/10.1080/00137588.2017.1345000> (accessed: 18.10.2019).

- table at: 10.1080/09668136.2016.1270580 (accessed: 16.10.2019).
43. *Williamson J.* (1990). Latin American Readjustment: How Much has Happened? Washington, 1990. Available at: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform> (accessed: 17.10.2019).
 44. *Wilson D., Purushothaman R.* (2003). Global economics paper number 99: Dreaming with BRICs: The path to 2050. Available at: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/brics-dream.html> (accessed: 17.10.2019).
 45. *Wu Y.C., Lin C.W.* (2008). National port competitiveness: implications for India. *Management Decision*, 46(10): 1482.
 46. *Yu-Te Tu* (2014). A Cross-Cultural Comparison of Brazil, Russia, India, and China (BRIC) on Negotiation Styles. *Anthropologist*, 19(2), 457–467.

Сведения об авторах

ФРОЛОВА Евгения Евгеньевна —

доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского права и процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов; 117198 г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ЦЕПОВА Екатерина Андреевна —

аспирант кафедры гражданского права и процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов; 117198 г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Authors' information

FROLOVA Evgenia E. —

Doctor of Law, Professor, head of the Department of Civil Law and procedure and Private International Law, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., 117198 Moscow, Russia

TSEPOVA Ekaterina A. —

postgraduate of the Department of Civil Law and procedure and Private International Law, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., 117198 Moscow, Russia