

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ «ТЕНЕВЫХ» ДОХОДОВ В РОССИИ

Проблема противодействия легализации («отмыванию») «теневых» доходов, будучи одной из наиболее актуальных в современной России, неслучайно привлекает пристальное внимание теоретиков и практиков. Исследователи единодушно констатируют, что «в России в основном сформировались экономические и правовые институты, направленные на противодействие «теневым» процессам и экономической преступности, однако их деятельность пока далека от совершенства»¹.

В то же время можно согласиться с тем, что теоретическая мысль по разрешению организационно-экономических проблем противодействия незаконному обороту капитала развивается неэффективно. «Как следствие — отсутствие до настоящего времени результативных организационных решений по противодействию незаконному обороту капитала»². Полагаем, что вопрос инструментов противодействия наиболее актуален. Должно это быть совершенствованием правового регулирования, формированием соответствующей институциональной среды или принятием организационных решений? Во всех направлениях накоплен существенный отечественный опыт, требующий изучения, так как анализ возникновения и развития системы противодействия легализации «теневых» доходов в России позволяет выявить тенденции, перспективные и тупиковые решения, уже опробованные на практике.

В новейших исследованиях авторы связывают становление системы противодействия с формированием рыночных отношений в 1990-е гг., которые в значительной степени опередили развитие системы государственного контроля за движением денежных средств. Все это «в сочетании с либерализацией экономических отношений и другими обстоятельствами создало благоприятную среду для получения незаконных доходов и их вливания в легальную экономику, а также инвестирования этих средств в развитие преступной деятельности»³. В результате «значительное

количество экономических субъектов оказалось под контролем криминальных структур»⁴. С приведенными оценками можно согласиться в значительной степени, возражение вызывает лишь отнесение практики легализации незаконных доходов исключительно к новейшей истории России. Полагаем, что отечественная система противодействия легализации «теневых» доходов начала складываться значительно раньше, с ростом масштаба такого вида доходов.

6 июля 2011 г. в целях поддержания в актуальном состоянии правовых актов города Москвы мэр столицы постановил признать утратившими силу 70 правовых актов. В частности, было отменено постановление Московского горсовета от 6 августа 1962 г. «О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы», принятого в развитие аналогичного союзного акта⁵.

В начале 1960-х гг. активность законодателя по совершенствованию нормативной базы в сфере выявления и пресечения легализации нетрудовых («теневых») доходов была связана с многочисленными обращениями трудящихся в СМИ и компетентные органы о том, что некоторые лица возводят и приобретают дома, дачи и другие строения на нетрудовые доходы, а также за счет использования средств государственных предприятий. Трудовые коллективы выражали справедливое возмущение и предлагали такие дома, дачи передавать в коммунальные фонды... В развитие компани 28 сентября 1963 г. был принят Указ «О безвозмездном изъятии автомобилей у собственников домов, дач и других строений, приобретенных гражданами на нетрудовые доходы»⁶. Таким образом, в условиях социалистической системы пути легализации «теневых» доходов были в основном перекрыты⁷.

В систему противодействия, таким образом, вошли нормативно-правовые акты, правоприменительная практика, активная деятельность общественности и средств массовой информации по выявлению и предупреждению этого чуждого социалистической системе явления.

В то же время в правоприменительной практике возникли сложности с определением понятия «нетрудовой доход», использованного в ст. 13 Конституции СССР, ст. 25 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, ст. 111 ГК РСФСР, в упомянутых указах Президиума Верховного Совета РСФСР и других законодательных актах. Определение нетрудового дохода как такового в отечественном законодательстве отсутствовало, что вызывало не только дискуссии в научных кругах, но и сложности в правоприменительной практике. Разрешил ситуацию Пленум Верховного Суда СССР, указавший на то, что если доходы получены «правомерно, за счет своего труда и деятельности, не связанной с нарушениями законов»⁸, они не могут быть признаны нетрудовыми.

Той же позиции впоследствии придерживались отечественные исследователи, указывавшие на то, что нетрудовой доход был результатом незаконной деятельности. «Если имущество (или денежные средства) получено в результате совершения приобретателем действий, разрешенных или, по крайней мере, не запрещенных законом, оно не может быть признано нетрудовым доходом»⁹. Данная трактовка сохранилась до сегодняшнего дня. Действующее российское законодательство под доходами, полученными преступным путем, подразумевает денежные средства или иное имущество, полученное в результате совершения преступления¹⁰.

Таким образом, сущность нетрудовых («теневых») доходов была определена уже в начале 1960-х гг., когда и начала формироваться система противодействия их легализации. Примечательно, что Указ Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 13 июля 1962 г. «О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы» зарегистрирован в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь 2 марта 2001 г. за № 4/1608 и в настоящий момент является действующим правовым актом.

Понятие «легализация» в советском законодательстве не применялось. Однако в него закладывался современный смысл: «Легализация

(«отмывание») доходов, полученных преступным путем, — придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления»¹¹.

Активное формирование системы противодействия легализации преступных доходов в начале 1960-х гг. ни в коем случае нельзя расценивать как сигнал и реакцию на появление «теневого» экономической деятельности. Действительно, вопросы развития «теневого» экономики в отечественной экономической и (в основном) правовой научной литературе начали обсуждаться с конца 1950-начала 1960-х гг., что было связано с растущими масштабами явления и с подготовкой новых УК РСФСР и других союзных республик (вступил в силу 1.01. 1961 г.). В первых исследованиях по проблеме сложился подход, что «теневые» процессы в экономике зародились и начали развиваться лишь в последнее время, что представляется нам ошибочным. Из-за отсутствия более ранних исследований складывается впечатление, что при тоталитарном режиме (при Сталине) «был порядок» и никакой «теневого» деятельности не было. Однако это не так. Многократные секретные постановления ЦК ВКП(б) и СНК (Совета Министров) СССР свидетельствовали о наличии в народном хозяйстве приписок, необоснованного премирования, практики нефондовых закупок, реализации неликвидов, бартера и пр., что представляло собой легализацию средств, полученных незаконным путем, в тех условиях в основном из государственного бюджета. Эти явления в совокупности не изучались, меры противодействия ограничивались партийно-административными рычагами. Отсюда появление термина «теневая экономика» стали связывать с зарождением самого явления, тогда как в действительности оно началось значительно ранее.

Определенный парадокс заключается в том, что, создав систему противодействия легализации нетрудовых («теневых») доходов, государство не признавало их системного характера, считая их проявлением частных

недостатков хозяйственного механизма, пережитков капитализма в сознании отдельных граждан.

Завершило советский этап становления системы противодействия легализации преступных доходов постановление Совета Министров РСФСР от 22 июля 1986 г. «О мерах по усилению борьбы с нетрудовыми доходами». Документ подводил итоги сложившейся практике. Источниками нетрудовых доходов были определены хищения социалистической собственности, взяточничество, спекуляция и другие корыстные преступления. Правительство призывало «уделять постоянное внимание глубокому изучению и устранению условий, способствующих совершению этих преступлений». В качестве приоритетной была поставлена задача противодействия легализации незаконно полученных от очковтирательства и приписок денежных средств в виде незаконных премий и других вознаграждений, а также отчислений средств в фонд материального поощрения и другие аналогичные фонды объединений, предприятий и организаций, независимо от применения других установленных мер.

Как показала практика, созданный механизм работал не так эффективно, как ожидалось. К моменту начала рыночных реформ в России существовали значительные «теневые» капиталы. В условиях отсутствия контроля за происхождением денежных средств эти капиталы были инвестированы в создаваемые коммерческие структуры и приватизируемые государственные предприятия.

В современных условиях теория и практика противодействия легализации преступных доходов подвергается справедливой критике. Представляется полезным изучение советского опыта. Так, диспозиция ст. 174-1 УК РФ не предусматривает цели придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению имуществом, приобретенным преступным путем. Наказуемо лишь использование данного имущества (денег) при совершении финансовых операций и сделок.

Пленум Верховного Суда РФ разъяснял, что под финансовыми операциями и другими сделками, указанными в статьях 174 и 174.1 УК РФ, следует понимать действия с денежными средствами, ценными бумагами и иным имуществом (независимо от формы и способов их осуществления), направленные на установление, изменение или прекращение связанных с ними гражданских прав или обязанностей¹². Остается неясным, является ли легализацией обычное распоряжение имуществом (деньгами), добытыми преступным путем.

В Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (ред. от 27.07.2010) «О противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» 15 раз вносились изменения и дополнения, в ст. 174 УК РФ «Легализация («отмывание») денежных средств или иного имущества, приобретенного другими лицами преступным путем» 5 раз вносились изменения. Однако в практике российских судов «однозначно вопрос, в чем состоит отличие простого распоряжения похищенным (приобретенным преступным путем) имуществом (денежными средствами) от легализации («отмывания») денежных средств в контексте ст. 174-1 УК РФ, и надлежит ли устанавливать цель введения в легальный оборот денежных средств, полученных преступным путем, на практике не разрешен»¹³. Об этом же шла речь на встрече Д. Медведева с представителями предпринимательского сообщества с участием генерального прокурора РФ, министра МВД 26 февраля 2010 г.¹⁴

На наш взгляд, установление такой цели не требуется по причине того, что она очевидна. Хищение имущества (денежных средств) в подавляющем большинстве случаев именно для того и совершается, чтобы ввести их в легальный оборот. Кроме того, средства, добытые преступным путем, не могут быть устранены из гражданского оборота, т.к. в случае денежных знаков чаще всего не могут быть персонифицированы.

Уточнения юридических терминов не могут быть безграничны. В литературе нередко предлагается законодательно закрепить такие понятия,

как «теневая экономика» и «теневой капитал». Отсутствие этих формулировок, по мнению исследователей, «порождает некоторые проблемы при квалификации деяний субъектов «теневой» экономической деятельности с точки зрения Уголовного кодекса Российской Федерации»¹⁵. Полагаем, что в этом нет необходимости. Дать точное определение «теневой» экономики (неформальной, криминальной, «серой», подпольной, второй, параллельной и т.д.) чрезвычайно сложно. В этом нет необходимости. Еще во второй половине 1980-х гг. отечественные ученые Т.И. Корягина, А.М. Яковлев, А.А. Сергеев в русле правового подхода (отношения к нормативной системе регулирования) сформулировали критерии определения «теневых» явлений в экономике. Это прежде всего сокрытие (уклонение) от официальной регистрации (налогообложения), а также незаконный характер деятельности.

В то же время при всей познавательной ценности попытки определить «теневую» экономику только через правовые критерии методологически неверны, так как они основаны на вторичных признаках¹⁶. Исходя из того что развивающиеся социально-экономические отношения требуют адекватного правового оформления, право вторично по отношению к экономике и во многом субъективно. Об этом свидетельствует опыт становления и развития системы противодействия легализации «теневых» доходов.

Таким образом, полагаем, что проблема противодействия легализации «теневых» доходов возникла не в 1990-е гг. со становлением рыночных отношений в России, а существовала веками. Не стала исключением и советская экономическая и политическая система, где формально данное явление долгое время не признавалось. Системный характер указанное противодействие стало приобретать в 1960-е гг., развиваясь до второй половины 1980-х гг. в рамках борьбы с нетрудовыми доходами. При этом мало изученный опыт в этой сфере не является мертвым, а может активно использоваться сегодня. Так, казалось бы изжиты советские методы создания обстановки нетерпимости вокруг расхитителей материальных ценностей¹⁷. Однако и в современных исследованиях ставится задача добиться

формирования в кредитно-банковской системе нетерпимого отношения к тем, кто использует в своей деятельности «серые» схемы ведения бизнеса, связан с криминальными структурами, создает условия для нечестной конкуренции¹⁸.

Комплексный подход к развитию современной системы противодействия легализации «теневых» доходов в России предполагает учет опыта и тенденций их предшествующего развития.

Примечания

¹ Черненко Н.В. Совершенствование механизмов и методов оценки противодействия «теневой» экономике. Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2006. С.3.

Chernenko N.V. Improve mechanisms and methods for assessing anti-black market. Diss. ... cand. econ. science. M., 2006. P. 3.

² Полевой В.А. Механизм противодействия легализации «теневых» доходов в системе обеспечения экономической безопасности государства. Дисс... канд. экон. наук. СПб, 2004. С. 3.

Polevoy V.A. Mechanism of counteracting legalization of incomes in the shadow of economic security of the state. Diss. ... cand. econ. science. St.-Petersburg, 2004. P. 3.

³ Булаев А.А. Финансово-правовые аспекты противодействия легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Дисс... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 4.

Bulaev A.A. Financial and legal aspects of combating legalization (laundering) of proceeds from crime and terrorist financing. Diss... cand. jurid. science. M., 2010. P. 4.

⁴ Полевой В.А. Механизм противодействия легализации «теневых» доходов в системе обеспечения экономической безопасности государства. Дисс... канд. экон. наук. СПб, 2004. С. 176.

Polevoy V.A. Mechanism of counteracting legalization of incomes in the shadow of economic security of the state. Diss ... cand. econ. science. St. Petersburg, 2004. P. 176.

⁵ О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, приобретенных гражданами на нетрудовые доходы. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 июля 1962 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1962. № 30. Ст. 464.

On the uncompensated seizure of houses, cottages and other buildings, acquired by citizens on unearned income. Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the RSFSR of July 26, 1962 / / Supreme Council of the RSFSR. 1962. № 30. St. 464.

⁶ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1963. № 39. Ст. 699.

Supreme Council RSFSR. 1963. № 39. St. 699.

⁷ Необходимо учесть действовавшую валютную монополию, ограничения на выезд за границу и товарный дефицит.

Need to consider which operated a currency monopoly, restrictions on travel abroad and trade deficits.

⁸ О судебной практике по делам о безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 28 октября 1963 г. № 14 / Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР, ч. I, С. 140.

On judicial practice in cases of uncompensated seizure of houses, cottages and other buildings that were built or purchased by citizens on unearned income. Resolution of the Plenum of the Supreme Court on October 28, 1963 № 14 / Collection of decisions of the Plenum of the Supreme Court. Part I. P. 140.

⁹ Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., 1972. С.55, 97, 123; Костров Г.К. Нетрудовой доход как правовое понятие // Правоведение. 1983. № 4. С. 52 и др.

Gribanov V.P. Limits the exercise and protection of civil rights. M., 1972. P. 55, 97, 123; Kostrov G.K. Unearned income as a legal concept // Legal. 1983. № 4. P. 52 etc.

¹⁰ ФЗ от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 27.07.2010) «О противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ст. 3).

Federal Law of 07.08.2001 № 115-FZ (as amended on 07.27.2010). "On Combating Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and Terrorist Financing" (Art. 3).

¹¹ ФЗ от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 27.07.2010) «О противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ст. 3); п.1. ст. 174 УК РФ.

Federal Law of 07.08.2001 № 115-FZ (as amended on 07.27.2010) "On Combating Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and Terrorist Financing" (Art. 3), p.1. Art. 174 of the Criminal Code.

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.04 № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации («отмывании») денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем».

Resolution of the Plenum of the Supreme Court from 18.11.04 № 23 "On judicial practice on cases of illegal business activities and the legalization (laundering) of money or other property acquired by criminal means."

¹³ Обзор по ст.174-1 УК РФ (Легализация («отмывание») денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления) / Кемеровский областной суд 2009 г.

Browse by st.174-1 of the Criminal Code (Legalization (laundering) of money or other property acquired by a person in the commission of a crime) / Kemerovo regional court in 2009.

¹⁴ Малый и средний бизнес должен стать основой для инновационного развития экономики страны // <http://президент.рф>

Small and medium business should be the basis for innovative development of the country's economy // <http://президент.рф>

¹⁵ Черненко Н.В. Совершенствование механизмов и методов оценки противодействия теневой экономике. Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2006. С. 3.

Chernenko N.V. Improve mechanisms and methods for assessing anti-black market. Diss. ... cand. econ. science. M., 2006. P. 3.

¹⁶ Латов Ю.В. Экономика вне закона. Очерки по теории и истории «теневой» экономики. М., 2001. С. 254.

Latov Y. Economics beyond the law. Essays on the Theory and History of the shadow economy. M., 2001. P. 254.

¹⁷ О выполнении судами РФ Постановления Пленума Верховного Суда РФ по делам о хищениях государственного и общественного имущества и задачах судов по дальнейшему повышению их роли в деле усиления охраны государственной и общественной собственности. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.1975 № 7 (ред. от 21.12.1993 г.). Утратило силу.

Implementation of the courts of the Russian Federation Resolution of the Plenum of the Supreme Court in cases of embezzlement of state and public property and problems of vessels to further enhance their role in strengthening the protection of the state and public property. Plenum of the Supreme Court from 23.12.1975 № 7 (as amended on 21.12.1993 was). Repealed.

¹⁸ Тимушев А.А. Организационно-экономические меры по обеспечению устойчивого противодействия процессам легализации теневых доходов в России. Дисс... канд. экон. наук. М., 2007. С. 169.

Timushev A.A. Organizational and economic measures for sustainable processes counteracting legalization of shadow incomes in Russia. Diss..... cand. econ. science. M., 2007. P. 169.