

ЛЕКЦИЯ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Правовые основы валютного регулирования и валютного контроля
2. Ответственность за нарушение валютного законодательства

1. Валютное регулирование — это деятельность государственных органов, направленная на регламентирование порядка совершения валютных операций.

Цель валютного регулирования — проведение в условиях рыночной экономики эффективной денежно-кредитной политики, выступающей инструментом достижения макроэкономических целей государства.

Регулирование валютных отношений осуществляется с учетом экономических задач государства. Российская Федерация после провозглашения своего суверенитета (1991 г.) стала осуществлять политику либерализации в регулировании валютных отношений: отменена государственная монополия на валюту и на часть валютных ценностей, а также на операции с ними; разрешен под контролем государства вывоз из страны валюты и ряда валютных ценностей; в определенных случаях и пределах допускается обращение на территории страны иностранной валюты в качестве платежного средства.

Статьей 3 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» определены следующие основные принципы валютного регулирования: 1) приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования; 2) исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов; 3) единство внешней и внутренней валютной политики РФ; 4) единство системы валютного регулирования и валютного контроля; 5) обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

Валютное правовое регулирование осуществляется на двух уровнях: нормативном и индивидуальном.

Нормативно-правовое регулирование состоит в создании (разработке и утверждении) правовых норм, объектом которых являются общественные отношения, связанные с валютой.

Индивидуально-правовое регулирование — это применение правовых норм к конкретным жизненным обстоятельствам, что влечет за собой возникновение, изменение и прекращение конкретных валютных правоотношений.

Основы организации и осуществления валютного регулирования определены Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле». Более детальное регулирование частных вопросов, связанных с валютными отношениями, осуществляется в других законодательных и иных

нормативных актах, в том числе ведомственных (имеющих, однако, общее значение).

В соответствии с указанным выше Федеральным законом основным органом валютного регулирования являются Центральный банк РФ (Банк России) и Правительство РФ. Для реализации функций в сфере валютного регулирования эти органы в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты, обязательные для резидентов и нерезидентов.

Выступая в качестве органов валютного регулирования, Банк России и Правительство РФ обладают, как уже отмечалось, нормотворческой функцией, т. е. вправе издавать в пределах своей компетенции нормативные правовые акты, обязательные для резидентов и нерезидентов. Закон различает исключительную компетенцию Банка России, исключительную компетенцию Правительства РФ и совместную компетенцию Банка России и Правительства РФ по принятию актов валютного законодательства. Так, например, нерезиденты на территории РФ вправе открывать банковские счета (банковские вклады) в иностранной валюте и валюте РФ только в уполномоченных банках.

Порядок открытия и ведения банковских счетов (банковских вкладов) нерезидентов, открываемых на российской территории, в том числе специальных счетов, устанавливает Банк России (ч. 1,2 ст. 13).

Акты валютного законодательства принимаются Банком России в форме инструкций, положений и указаний, а Правительством РФ — в форме постановлений и распоряжений. Акты валютного законодательства, принимаемые федеральными органами исполнительной власти в пределах их компетенции, имеют форму главным образом приказов, инструкций и положений.

В сфере валютного регулирования Банк России вправе издавать нормативные правовые акты:

1. устанавливающие порядок и условия биржевых торгов иностранной валютой (п. 11 ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»);
2. устанавливающие порядок осуществления валютных операций по сделкам между уполномоченными банками, совершаемым ими от своего имени и за свой счет (ч. 2 ст. 9 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»);
3. устанавливающие порядок открытия и ведения банковских счетов (банковских вкладов) нерезидентов, открываемых на территории РФ (ч. 2 ст. 13 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»).

В качестве органа валютного регулирования Банк России реализует не только нормотворческие, но и контрольные функции. В частности, на него возложена обязанность по установлению единых форм учета и отчетности по валютным операциям, порядка и сроков их представления. В целях реализации этой обязанности Банк России принял указание от 16 января 2004 г. № 1376-У «О перечне, формах и порядке составления и представления

форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации».

Банк России также готовит и публикует статистическую информацию по валютным операциям.

Особенностью правового статуса органов валютного регулирования является право осуществлять все виды валютных операций без ограничений. Однако в настоящее время такое право предоставлено не только органам валютного регулирования, но и специально уполномоченным на то Правительством РФ федеральным органам исполнительной власти. Например, на основании постановления Правительства РФ от 20 декабря 2004 г. № 813 «О проведении валютных операций Службой внешней разведки Российской Федерации» такое право предоставлено СВР России.

В целях усиления контроля за валютными операциями с 1 января 1994 г. Банк России запретил реализацию гражданам на территории России товаров (работ, услуг) за наличную иностранную валюту. При этом все расчеты между уполномоченными предприятиями и гражданами за реализуемые последние товары (работы, услуги) на территории РФ могут осуществляться в рублях и иностранной валюте во всех формах, принятых в международной практике (включая оплату кредитными и дебетными картами), за исключением расчетов наличной иностранной валютой.

Эффективной системой валютного регулирования является валютная интервенция. Она заключается в том, что Банк России вмешивается в операции на валютном рынке в целях воздействия на курс рубля путем купли или продажи иностранной валюты. Банк России проводит валютные интервенции для того, чтобы максимально приблизить курс рубля к его покупательной способности и в то же время найти компромисс между интересами экспортеров и импортеров.

В некотором занижении курса рубля заинтересованы предприятия сырьевого комплекса, они обеспечивают основную часть валютной выручки России. В некотором завышении курса рубля заинтересованы предприятия, получающие сырье, материалы, комплектующие детали из-за рубежа, а также отрасли промышленности, пока производящие продукцию, которая неконкурентоспособна по сравнению с иностранной продукцией. Особенно актуально это для сельскохозяйственного производства, так как более чем на 1/3 потребность страны в продовольствии удовлетворяется за счет импорта.

Наряду с валютной интервенцией Банк России предпринимает ряд административных мер, позволяющих адекватно осуществлять валютное регулирование. К таким мерам, в частности, относятся:

1. лимитирование операций коммерческих банков по купле-продаже иностранной валюты на валютном рынке. Для этого банкам, имеющим валютную лицензию, устанавливается «открытая позиция». Она определяется для банка как разница между суммой иностранной валюты, купленной за свой счет с 1 января отчетного года, и суммой иностранной валюты, проданной банком за свой счет и за тот же период времени;

2. разработка совместно с Федеральной таможенной службой системы методов экономического и административного воздействия на экспортеров, задерживающих возврат валюты в отечественные банки, что было вызвано оседанием значительной части валюты в иностранных банках.

Большое внимание Банк России уделяет регулированию обращения наличной иностранной валюты, поскольку этот вопрос имеет для России актуальное значение.

Законодательством РФ определены следующие правовые основы функционирования внутреннего валютного рынка:

- а) покупка и продажа иностранной валюты в Российской Федерации производятся через уполномоченные банки в порядке, устанавливаемом Банком России;
- б) Центральному банку РФ в целях регулирования внутреннего валютного рынка РФ предоставлено право устанавливать предел отклонения курса покупки иностранной валюты от курса ее продажи, а также проводить операции по покупке и продаже иностранной валюты;
- в) при осуществлении внешнеэкономической деятельности резиденты обязаны полученную иностранную валюту зачислять на свои счета в уполномоченных банках и затем репатриировать (возвращать) ее на территорию РФ.

2. Согласно статье 25 Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», вступившего в силу 18 июня 2004 года (далее по тексту — Закон № 173-ФЗ), резиденты и нерезиденты, нарушившие положения актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Это означает, что лица, виновные в нарушении валютного законодательства, несут уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ранее ответственность за нарушение валютного законодательства была установлена законом от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле». Пункт 3 статьи 14 указанного закона содержал серьезную норму ответственности, согласно которой все полученное резидентами, включая уполномоченные банки, и нерезидентами по недействительным в силу этого закона сделкам, а также все необоснованно приобретенное не по сделке, а в результате незаконных действий подлежало взысканию в доход государства.

Рассмотрим подробнее виды ответственности за нарушение валютного законодательства РФ.

Уголовная ответственность за нарушение валютного законодательства

Уголовная ответственность установлена за такое валютное преступление как невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте. Ответственность наступает по статье 193 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (далее по тексту — УК РФ).

Согласно статье 193 УК РФ невозвращение в крупном размере из-за границы руководителем организации средств в иностранной валюте, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк Российской Федерации, наказывается лишением свободы на срок до 3 лет. При этом крупным размером признается сумма невозвращенных средств в иностранной валюте, превышающая 5 миллионов рублей.

Согласно пункту 1 статьи 14 УК РФ валютное преступление — *это виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания.*

Важно, что не является преступлением действие (бездействие), *хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.* Порогом такой малозначительности в данном случае будет сумма в 5 миллионов рублей, прописанная в примечании к статье 193 УК РФ. Таким образом, если сумма невозвращенной иностранной валюты будет меньше 5 миллионов рублей, то данное деяние будет квалифицироваться уже не по нормам уголовного законодательства, а по нормам административного права.

Валютное преступление — *это преступление средней тяжести со всеми вытекающими отсюда уголовно-правовыми последствиями (рецидив, освобождение от ответственности, освобождение от наказания и прочее),* поскольку удовлетворяет условиям признания его таковым в части 3 статьи 15 УК РФ, где преступлениями средней тяжести признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает пяти лет лишения свободы.

Согласно статье 8 УК РФ к уголовной ответственности можно привлечь руководителя юридического лица только при наличии в его деянии — действии или бездействии, состава преступления, сформулированного в статье УК РФ.

Рассмотрим подробнее характеристики состава валютного преступления по статье 193 УК РФ.

Субъект преступления — это конкретный преступник. Субъектом валютного преступления является руководитель организации, не возвративший из-за границы иностранную валюту.

Субъективной стороной валютного преступления выступает прямой умысел, поскольку субъект:

- 1) сознавал, что не возвращает иностранную валюту;
- 2) желал этого.

В данном случае, используемые в уголовном праве другие признаки субъективной стороны — мотивы и цели невозвращения иностранной валюты значения не имеют и могут выступать только лишь в качестве

смягчающих или отягчающих обстоятельств при рассмотрении уголовного дела по существу.

Объектом валютного преступления являются общественные отношения в сфере валютного регулирования и валютного контроля. Данные отношения возникают между уполномоченным банком и юридическим лицом и связаны с возвращением валютных ценностей на территорию Российской Федерации.

Объективную сторону валютного преступления составляет невозвращение в крупном размере из-за границы руководителем организации средств в иностранной валюте, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк. Понятие «крупный размер» расшифровано в примечании к статье 193 УК РФ. На практике эта сумма, достаточно незначительна, поскольку речь идет о сумме рядовой сделки между организацией и ее иностранным партнером.

Под уполномоченным банком согласно пункту 8 статьи 1 Закона № 173-ФЗ в данном контексте понимается:

- кредитная организация, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации и имеющая право на основании лицензий Центробанка РФ осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте;
- действующий на территории Российской Федерации в соответствии с лицензиями Центробанка РФ филиал кредитной организации, созданной в соответствии с законодательством иностранных государств, имеющий право осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте.

Административная ответственность за нарушение валютного законодательства

Действующим законодательством предусмотрено сразу четыре состава административных правонарушений в сфере валютного регулирования. Рассмотрим их подробнее.

Первое административное правонарушение

Согласно части 1 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее по тексту — КОАП РФ) осуществление валютных операций без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), либо с нарушением требований (условий, ограничений), установленных специальным разрешением (лицензией), а равно с использованием заведомо открытых с нарушением установленного порядка счетов резидентов в кредитных организациях за пределами Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц и юридических лиц в размере от одной десятой до одного размера суммы незаконной валютной операции.

На основании пункта 3 статьи 5 Закона № 173-ФЗ не допускается установление органами валютного регулирования требования о получении резидентами и нерезидентами индивидуальных разрешений. О каких же тогда разрешениях идет речь. Дело в том, что согласно статье 6.1 Закона от 9

октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» до вступления в силу Закона № 173-ФЗ была предусмотрена процедура получения разрешений Центробанка РФ на отдельные валютные операции. В этих индивидуальных для конкретных участников разрешениях расширялись их отдельные права в сфере валютных правоотношений.

Например, разрешалось возвращать валютную выручку позже установленного законом срока или резервировать меньшую сумму денежных средств и т.д. Теперь эта практика запрещена, однако, ранее выданные разрешения действуют и регламентируются статьей 28 Закона № 173-ФЗ.

Кроме того, согласно пункту 1 письма Минфина РФ от 9 апреля 2004 г. № 15-05-29/455 «О практике разрешения арбитражными судами споров, связанных с применением статьи 15.25 КОАП РФ» (далее по тексту — Письмо Минфина РФ) в обстоятельствах, когда в деле отсутствуют доказательства того, что резидент обращался к контрагенту с требованием об исполнении обязательств по контракту либо в суд, а также нет свидетельств об обращении резидента в Центробанк РФ за получением разрешения, бездействие резидента не может быть расценено как невиновное, то есть в этом случае предприятие будет считаться виновным в совершении административного правонарушения по части 1 статьи 15.25 КОАП РФ.

Согласно пункту 4 Письма Минфина РФ в случае, если требуется разрешение на осуществление валютных операций, а предприятие не имеет такого разрешения и поставяет свой товар за границу через комиссионера, который имеет соответствующее разрешение и совершает валютные операции от лица предприятия, то предприятие будет привлечено к административной ответственности на основании части 1 статьи 15.25 КОАП РФ. В этом случае, судебная практика подтверждает обязательность получения такого разрешения именно на предприятие.

Второе административное правонарушение

Согласно части 2 статьи 15.25 КОАП РФ невыполнение в установленный срок обязанности по ввозу на территорию Российской Федерации товаров, стоимость которых эквивалентна сумме уплаченных за них денежных средств, либо невозврат в установленный срок переведенной за эти товары суммы денежных средств влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц и юридических лиц в размере от одной десятой до одного размера суммы незаконной валютной операции. Отметим, что в этом случае речь идет о денежных средствах в сумме, не превышающей размер 5 миллионов рублей. Если сумма невозврата превышает 5 миллионов рублей, то применяются нормы уголовного права, а именно статья 193 УК РФ.

На основании пункта 1 письма ГТК РФ от 23 сентября 2002 г. № 01-06/38010 «О применении части 2 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее по тексту — Письмо ГТК РФ) состав правонарушения, предусмотренного этой статьей, характеризуется следующим.

Субъектами рассматриваемого административного правонарушения являются предприятия и организации-резиденты, признаваемые таковыми в соответствии с Законом № 173-ФЗ, заключившие или от имени которых заключены сделки, предусматривающие перевод из Российской Федерации иностранной валюты в целях приобретения товаров, включая физических лиц, в том числе занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется наличием вины.

На основании пункта 2 Письма ГТК РФ при доказывании субъективной стороны правонарушения необходимо учитывать меры, предпринятые импортером в целях исполнения возложенной на него обязанности, к числу которых могут быть отнесены:

а) на стадии предконтрактной подготовки:

- выяснение через торгово-промышленную палату, торговое представительство, официальные органы страны иностранного партнера либо иными способами его надежности и деловой репутации;

б) на стадии заключения контракта:

- внесение в договор способа обеспечения исполнения обязательств в зависимости от надежности и деловой репутации партнера (неустойка, поручительство, залог, задаток и т.д.);
- применение таких форм расчета по договору, которые исключают риск неввоза оплаченных товаров (оплата после отгрузки, аккредитив и т.д.);
- разработка механизма разрешения возможных разногласий с четким указанием сроков досудебных способов защиты нарушенных прав и указанием, какой судебный орган будет рассматривать возникший спор;
- использование страхования коммерческих рисков;

в) после неисполнения или ненадлежащего исполнения контрагентом обязательств:

- ведение претензионной работы (переписка с иностранной стороной по факту нарушения обязательств по договору, предъявление претензии);
- предъявление после ответа на претензию или истечения срока ответа искового заявления в судебные органы с требованием о поставке неввезенных товаров или взыскании с контрагента их стоимости.

Юридическое лицо признается виновным в совершении правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 15.25 КОАП РФ, если будет доказано, что у него имелась возможность для исполнения обязанности ввезти товары, стоимость которых эквивалентна сумме уплаченных за них денежных средств в иностранной валюте, либо обеспечить возврат этих средств в сумме не менее ранее переведенной в установленный срок, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по ее выполнению.

Стоит иметь в виду, что согласно пункту 7 Письма Минфина РФ предприятие признается виновным по части 2 статьи 15.25 КОАП РФ, если установлено, что указанное правонарушение совершено после того, как в контракт между предприятием и иностранным партнером внесены

положения, ухудшающие позицию предприятия с точки зрения возврата иностранной валюты, а предприятие не предприняло ответных мер и не предложило внести в контракт дополнительные меры ответственности иностранного партнера (пеня, поручительство, банковская гарантия, страхование рисков).

Объектом административного правонарушения выступают публичные правоотношения по защите экономических интересов Российской Федерации, заключающихся в предотвращении незаконного вывоза капитала за рубеж.

Объективная сторона административного правонарушения выражается в невыполнении обязанности, установленной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 21 ноября 1995 г. № 1163 «О первоочередных мерах по усилению системы валютного контроля в Российской Федерации», согласно которому импортеры-резиденты, заключившие или от имени которых заключены сделки, предусматривающие перевод из Российской Федерации иностранной валюты в целях приобретения товаров, обязаны ввезти товары, стоимость которых эквивалентна сумме уплаченных за них денежных средств в иностранной валюте, либо обеспечить возврат этих средств в сумме не менее ранее переведенной в течение 90 календарных дней с даты оплаты товаров, если иное не установлено Центробанком РФ.

В соответствии с пунктом 4 Письма ГТК РФ не могут быть признаны рассматриваемым административным правонарушением случаи, когда:

- проведен зачет платежей, осуществленных импортером-резидентом по контракту, товары по которому не ввозились, в качестве погашения задолженности импортера-резидента за поставленные по другому контракту товары, заключенному с тем же продавцом-нерезидентом;
- товары в установленный срок ввезены на территорию Российской Федерации, но их таможенное оформление не произведено или произведено без представления паспорта импортной сделки;
- иностранная валюта своевременно возвращена в сумме не менее ранее переведенной в уполномоченный банк, не оформлявший соответствующий паспорт импортной сделки, при условии идентификации поступивших сумм применительно к импортному контракту, за исполнением которого осуществляется валютный контроль;
- имеется разрешение Центробанка РФ на совершение импортером предварительной оплаты товара на срок, превышающий 180 дней до его ввоза на территорию Российской Федерации, и срок ввоза товаров, предусмотренный разрешением, на момент проведения проверки не истек.

Кроме того, на основании пункта 4 Письма ГТК РФ письменное заключение, выданное уполномоченными Минэкономразвития России по итогам рассмотрения представленных импортерами-резидентами документов, подтверждающих невозможность ввоза товаров либо возврата денежных средств в иностранной валюте, переведенных из Российской Федерации за границу в целях приобретения товаров, оценивается наряду с другими доказательствами отсутствия или наличия состава правонарушения. На

практике это весьма важный документ, получить который мы рекомендуем в обязательном порядке всем предприятиям, которые не могут исполнить требования валютного законодательства по не зависящим от них причинам. Данный документ в подавляющем большинстве случаев помогает предприятиям избежать штрафов за нарушение валютного законодательства. Согласно пункту 8 Письма ГТК РФ конкретный размер административного наказания должен соответствовать характеру совершенного деяния и дифференцироваться в зависимости от того, в чем заключается правонарушение:

- в неввозе на территорию Российской Федерации товаров, стоимость которых эквивалентна сумме уплаченных за них денежных средств, или невозврате переведенной за эти товары суммы денежных средств;
- во ввозе на территорию Российской Федерации указанных товаров или возврате денежных средств с нарушением установленного срока.

Третье административное правонарушение

Согласно части 3 статьи 15.25 КОАП РФ нарушение установленного порядка зачисления на счета в уполномоченных банках выручки, причитающейся за экспортированные работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и юридических лиц в размере стоимости работ, услуг и результатов интеллектуальной деятельности, явившихся предметами административного правонарушения. Это правонарушение по своей сути сходно со вторым административным правонарушением, однако, в данной части статьи речь идет уже не о товаре, а о работах, услугах и результатах интеллектуальной деятельности.

Четвертое административное правонарушение

На основании части 4 статьи 15.25 КОАП РФ несоблюдение установленного порядка ведения учета, составления и представления отчетности по валютным операциям, а равно нарушение установленных сроков хранения учетных и отчетных документов влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц — от 400 до 500 минимальных размеров оплаты труда. Здесь имеются в виду нарушения порядка документального оформления валютных операций:

- неправильное составление паспорта сделки;
- неправильное ведение учетных карточек по сделкам;
- неправильное заполнение платежных документов;
- досрочное уничтожение документов, отражающих валютные операции;
- иные административные правонарушения.

Предприятиям необходимо помнить о том, что согласно пункту 12 Письма Минфина РФ предприятие, совершившее несколько административных правонарушений в сфере валютного регулирования в один день, может быть наказано только один раз по одному протоколу и одному составу правонарушения, чем на практике можно воспользоваться для снижения штрафов.