



Какое из зол меньше. Страну обязали обсудить проект Налогового кодекса

Авторы: Александр МИНИН, Александр
ШЕМЯТКИН (юридическая фирма «КМ
Партнеры»)

С момента размещения [проекта Налогового кодекса](#) на сайте Верховной Рады и его принятия в первом чтении прошло без малого два месяца. Однако любой законопроект, даже изменения в [Конституцию](#), позавидует количеству событий и страстей, связанных с этим проектом. Какой же итог этого колоссального потока энергии, выброшенного на бумагу и в эфир?

Формально — это принятие Верховной Радой Украины постановления о всенародном обсуждении проекта кодекса как реакция на всеобщую [шквальную критику](#) наиболее резких его положений. Некоторые назвали такой шаг фактически отклонением проекта, поскольку ко второму чтению будет подготовлен совсем другой документ.

А если по сути...

Во-первых, украинский народ продемонстрировал способность к консолидации в критический момент. Такие признаки гражданского общества надо только приветствовать. Можем ведь!

Во-вторых, попытка сохранить лицо в ситуации с полным провалом первой редакции проекта НК привела к грандиозному для построения гражданского общества событию — всенародному обсуждению документа. Хочется всем нам пожелать, чтобы такое обсуждение стало нормой поведения в ситуациях с принятием судьбоносных нормативных актов.

Первый шаг навстречу всенародному обсуждению уже сделан: 3 августа в газете «Урядовий кур'єр» был опубликован проект Налогового кодекса. Насколько этот документ является действительно другим?

Можем сразу огорчить многих: если отбросить косметический ремонт, то документ опубликовали практически тот же. Скажем прямо — еще в июле возникли опасения, что будет именно так.

Во-первых, 15 июля на встрече с бизнесом премьер-министр Н.Азаров заявил, что из предложенных к проекту более чем 5000 поправок было учтено только 300. Во-вторых, выделенного на доработку времени было явно недостаточно для серьезной переделки документа. В подтверждение этому из Минфина стала просачиваться информация о том, что сотрудники министерства просто не выдерживают нагрузки, связанной с работой над проектом, и потихоньку увольняются. В-третьих, в качестве базы для доработки кодекса использовался оскандалившийся проект.

Как специалисты, которым постоянно приходится сталкиваться с толкованием норм, в первую очередь налоговых, можем сказать, что только процесс понимания нормы права может занимать часы. Многое зависит от качества изложения нормы и сложности вопросов, которые она регулирует. А чтобы ясно выписать норму и системно увязать ее с другими, надо потратить куда больше времени, чем на простое понимание. Необходимо осознать, для чего эта норма создается, какие конкретно общественные отношения она будет регулировать, как она на них повлияет. И, наконец, норма должна пройти еще различные согласования, на этапе которых должны быть выявлены всевозможные ляпы и подтверждена (или опровергнута) необходимость ее существования.

Исходя из такого подхода, можно однозначно утверждать, что исправить проект Налогового кодекса до 5 сентября невозможно. Можно только внести косметические правки.

Уже сейчас на 99,9% (0,1% для чуда исключать никогда не стоит) можно предсказать: кодекс, который будет принят в сентябре, не будет прогрессивным, понятным и полезным для бизнеса. Он даст экономике только минус. Все попытки поправить документ, включая, к сожалению, и всенародное обсуждение, сведутся к суете и пустой трате бюджетных средств.

Тогда зачем, почему, ради чего всех нас, извините, «нагибают» с этим проектом?

Нам видится несколько возможных вариантов. Одним из них может быть то, что идеи о реформировании экономики как-то незаметно вначале стали связывать, а затем попросту подменили Налоговым кодексом, который, как локомотив, должен потянуть экономику вперед. Оно-то правильно, и Налоговый кодекс так и сделает, если будет прогрессивным, понятным, сбалансированным и тому подобное. Но не в этом же случае!

Еще один вариант: требование МВФ, выдвинутое в обмен на предоставление очередной «дозы», — улучшить ситуацию с собиранием налогов — стали ассоциировать с принятием Налогового кодекса. Дескать, примем кодекс — и все сразу начнет собираться, да еще и перед МВФ отчитаемся. Именно этим можно объяснить то, что первая редакция была такой драконовской. Однако принятие кодекса и улучшение ситуации с собиранием налогов — вещи разные. И если сейчас существуют «избранные» компании, которые не платили налоги, то они так и останутся, независимо от существования кодекса и его качества. Если существует [теневая экономика](#), то такой кодекс лишь увеличит процент этой самой экономики.

Возможно, есть и другие причины, почему так быстро начали принимать. Например, ГНАУ официально обосновывает это необходимостью кодификации законодательства. Как специалисты отметим, что если речь идет только о кодификации, то для этого достаточно собрать существующую нормативную базу по налоговым вопросам в одном документе, не изменяя ее суть. При этом кодификация ради кодификации нужна только студенту, чтобы за ночь подготовиться к экзамену...

Как отмечают чиновники (см. «ЗН» №27 от 17 июля 2010 года «[В поисках системы координат](#)»), чтобы сбалансировать интересы власти, бизнеса и граждан в налогообложении, прежде всего необходимо стабилизировать экономику, финансовую систему. Для сбалансирования интересов можно посоветовать правительству создать официальный сайт, где каждый будет иметь возможность увидеть, сколько средств поступило в бюджет и куда они были потрачены государственными органами, как это происходит в США (<http://www.usaspending.gov/>). Уверены, что в таком случае желающих платить налоги станет значительно больше по сравнению с принятием проекта Налогового кодекса или проекта Налогового кодекса №2.

[Стабильность системы налогообложения](#), покой для бизнеса и минимальная административная нагрузка — это то, что способствует развитию внутреннего бизнеса и приводит инвестора в экономику. Ради чего можно отказаться от стабильности пусть не идеальной налоговой системы? Только ради значительно лучшей для экономики налоговой системы.

Понимают ли это в правительстве? Судя по имеющейся у нас информации, очень даже понимают — умные люди там все-таки встречаются. В чем же тогда проблема? Почему они не остановят принятие такого кодекса?

Что должен сделать профессионал, занимающий должность вице-премьера или министра финансов в такой ситуации? По нашему мнению, он должен сделать все, чтобы объяснить всем, включая президента, что так кодекс принимать нельзя. Что за такие сроки и в рамках избранной методики работы над кодексом принять полезный для страны документ просто невозможно.

А что делают наши «профессионалы»? Они, расшибая лоб и сбивая коленки, бросаются реализовывать поставленную задачу — любой ценой, но принять документ под названием «Налоговый кодекс». Для этого подготовлена мощная пиар-поддержка, стартовавшая одновременно с опубликованием слегка подправленного проекта.

В опубликованном 3 августа проекте НК по сравнению с первым вариантом переписали только те нормы, которые подверглись наибольшей критике. В результате вернули существующий сегодня институт согласования налоговых обязательств. Налоговые обязательства, определенные контролирующими органами, как и сейчас, будут считаться согласованными только после окончания апелляционного обжалования. Это большой плюс. В кодексе также практически вернулись к существующей модели НДС. Внесены незначительные правки в раздел о прибыли, а также в разделе о едином налоге уменьшен перечень видов деятельности, на которые единый налог не распространяется. Вот, собственно, и все.

Судя по всему, кодекс принимается по сценарию: вначале забрать все, а затем вернуть меньше половины. Измененный проект лучше, чем принятый в первом чтении? Да, согласны! Тогда будьте счастливы, ваши худшие ожидания не оправдались!

Есть четкое ощущение, что сейчас, в процессе активной информационной поддержки кодекса, будут сравнивать не существующее законодательство с опубликованным

проектом, а опубликованный проект — с принятым в первом чтении. К этому должны быть все готовы. Если кто будет участвовать в таких обсуждениях, то настаивайте на сравнении опубликованного проекта именно с действующим законодательством.

Если же правительство действительно (а не формально) хочет провести общественные слушания, то вопрос должен ставиться так: «По вашей оценке, если сравнивать по совокупности нормы опубликованного Налогового кодекса и нормы действующего законодательства, то какой из вариантов вы считали бы лучшим для развития бизнеса: (1) принятие и введение Налогового кодекса или (2) сохранение действующего налогового законодательства как «меньшего зла»?» Именно обобщение таких оценок в ходе всенародного обсуждения покажет, куда реально направлен вектор предлагаемых изменений в налоговом законодательстве.

Видно, такая «карма» у украинцев — постоянно выбирать меньшее зло. Словно снова оказаться во втором туре президентских выборов.

В предыдущей статье в «ЗН» (№24 от 26 июня 2010 года [«Баланс интересов как признак демократии или Лапша под названием «проект Налогового кодекса»](#)) мы указали на самые негативные, на наш взгляд, положения принятого в первом чтении кодекса. В опубликованном проекте их нет. Может, это случайность, а может, статью почитали и учли, кто знает? Но, как говорится, чем черт не шутит, может быть, и сейчас учтут. Поэтому хотим привести некоторые примеры из опубликованного проекта, которые достались в «наследство» от принятого в первом чтении. Может быть, их тоже уберут...

При этом все сравнения мы будем делать между нормами опубликованного проекта кодекса и действующим законодательством.

В проекте предусмотрено новое основание для определения налоговых обязательств контролирующими органами. Таким основанием является решение суда о признании лица виновным в уклонении от уплаты налогов (п/п. 19.3.4 раздела II). Однако при возврате к институту согласования налоговых обязательств это просто невозможно. Дело в том, что на сегодняшний день Верховным судом Украины установлена четкая практика применения ст. 212 Уголовного кодекса. Она сводится к тому, что пока налоговые обязательства не являются согласованными (т.е. вынесенное налоговое уведомление не было оспорено либо было оставлено в силе в процессе апелляционного обжалования), отсутствует сам факт уклонения от уплаты налогов, поскольку нет суммы налога, не поступившей в бюджет.

Как в такой ситуации может вообще появиться приговор суда? Это либо ляп, вызванный некачественной подготовкой проекта №2, либо умышленно оставленный «крючок», чтобы затем все-таки сместить рассмотрение налоговых дел из административных судов в уголовные. Именно на такой «крючок» указывает положение пункта 23.4 раздела II проекта, в котором детально описывается процедура вынесения решения на основании уголовного дела. В этом пункте также указывается, что отмена налогового уведомления — решения не может использоваться как доказательство для оправдания обвиняемого. Закладывается ситуация, когда юридическое лицо выиграет спор у налоговых органов, т.е. административным судом будет установлен факт отсутствия налоговых нарушений, а главный бухгалтер такого юридического лица будет признан виновным в уклонении от уплаты налогов на сумму несуществующих налоговых обязательств. Но это же бред! Как же надо не любить свой народ, чтобы такое писать...

Еще один подобный случай — упоминание в п. 25.6 раздела II кодекса того, что контролирующий орган на сумму денежных обязательств, увеличенных в процессе судебного обжалования, направляет новое налоговое уведомление. Из этой нормы следует, что теперь суд, рассматривая спор с налоговым органом, будет решать не только вопрос о правомерности или неправомерности налогового уведомления, но и о том, какие штрафные санкции или денежные обязательства налоговый орган не применил, но должен был. Так и хочется спросить у автора проекта — а это как? Вы вообще функцию суда понимаете?

Правительство анонсировало сближение налогового и бухгалтерского учетов. В опубликованном кодексе, кроме обязанности налогоплательщика вести учет налоговых разниц (по сути, третий вид учета, вдобавок к существующим бухгалтерскому и налоговому), таким сближением и не пахнет. К примеру, доход для целей налога на прибыль будет определяться по моменту перехода права собственности (п. 6.1 раздела III). В бухгалтерском учете признание дохода связывают с моментом перехода рисков, который на практике в большинстве случаев не совпадает с моментом перехода права собственности.

В ситуации с таким сближением двух учетов полным цинизмом представляется требование п. 6.1 раздела II кодекса о том, что показатели налоговой отчетности могут быть сформированы только при условии, что, например, валовые расходы подтверждены как первичными документами, так и регистрами бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетностью. Хочется спросить у авторов — а какое отношение имеют регистры бухгалтерского учета к вопросам налогообложения при таком «сближении» учетов? Заложен еще один серьезный «крючок» для «тупого» доначисления.

Статья 6 раздела II кодекса вообще пропитана трепетной любовью авторов к налогоплательщикам. Она предусматривает, что если до конца проверки налогоплательщик не предоставил запрошенные документы, то дальнейшее их предоставление в суд не может быть основанием для отмены налоговых уведомлений. Правда, плательщику дают право учесть такие документы в дальнейшем. Нелепые последствия, которые возникнут в связи с такими нормами, можно рисовать до бесконечности. Но на некоторых все же стоит остановиться.

За час до окончания проверки инспектор затребовал у предприятия документы, касающиеся операций с конкретным контрагентом за последние два года. Простой ответ, что все документы уже предоставлены, вряд ли поможет, ведь инспектор хочет увидеть документы по конкретному контрагенту. Поэтому ручками придется работать не инспектору, а бухгалтеру. За час выбрать все операции (если предприятие крупное) просто нереально. Инспектор наверняка посочувствует такому бухгалтеру и уменьшит расходы на сумму всех оплат, сделанных такому контрагенту.

Далее нормы кодекса дают право плательщику предоставить в налоговую в течение трех дней копии всех документов, не предоставленных инспектору. Кто знаком с документооборотом на крупном предприятии, понимает, о каком объеме документов идет речь. Но проблема даже не в этом. Проблема в том, что будут сотни ситуаций, когда документ физически нельзя предоставить. Например, он находится в филиале или в сейфе у нерадивого менеджера, который ушел в отпуск. И что тогда? Даже если плательщик имеет право учесть такие операции в будущих периодах, то штрафы и формальное уголовное преследование остаются.

Но это еще не вся беда. Если предприятие предоставило проверяющим документы позднее, чем за три дня до окончания проверки, то налоговый орган может продлить проверку еще на пять дней. И так до бесконечности. Если постоянно запрашивать документы в последний день проверки, то всегда будут основания для ее продления...

С точки зрения презрения к украинскому налогоплательщику статья 6 раздела II кодекса написана идеально. А вот с точки зрения налогоплательщиков... Да кому это интересно.

При чтении проекта создается впечатление, что Украина взяла на себя обязательства обеспечить постоянный рост импорта бумаги из Финляндии. Такого количества копий документов, которые появятся в связи с принятием НК, страна еще не знала. А еще мы, наверное, взяли обязательства перед Китаем по импорту копировальной техники и комплектующих.

Свои ощущения от вышеизложенных новелл можете смело умножать на два. Дело в том, что вот это все, что может делать налоговая, теперь может делать и таможня. Она ведь такой же контролирующий орган в терминах кодекса, которым таможне предоставлено право самой установить порядки проведения проверок. Без комментариев.

Еще надо упомянуть, что проект предусматривает вступление кодекса в силу с 1 января 2011 года. То есть требование принять закон за полгода до начала бюджетного года нарушается. Какое же отношение будет к этому кодексу у плательщиков, если он с самого начала нарушает их права?

Можно до бесконечности продолжать повествование о том, какая «понятная» налоговая политика грядет с принятием Налогового кодекса, но вряд ли стоит забирать время читателей и тратить свое. Особенно когда нет ясного понимания, ради чего. Хотя нам как консультантам принятию такого кодекса надо бы аплодировать, ведь работы станет больше. Но только противно от всего этого крючкотворства и перспектив работать с ним...

Адрес статьи: <http://www.zn.ua/2000/2040/70124/>