«Утверждаю»
Проректор по научной работе
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», д.ю.н., профессор
_____С.А. Белоусов
«__» _____2025 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» на диссертацию Борзенко Елены Александровны на тему «Публично-правовое регулирование деофшоризации в Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки в Диссертационный совет 24.2.336.02, созданный на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (г. Москва, 2025. 191 с.)

Тема диссертационного исследования Борзенко Елены Александровны представляет значительный научный и практический интерес для современной науки финансового права. Процесс деофшоризации не является внутренним вопросом только Российского или иного отдельного государства, но требует объединения усилий и взаимодействия множества государств. Такое взаимодействие является одним из актуальных направлений международного налогового права. Автор убедительно аргументировал значение публично-правового регулирования деофшоризации в Российской Федерации. Актуальность данной темы сформировала запрос на научные исследования, направленные на выработку предложений по совершенствованию правового обеспечения отношений, возникающих в связи с защитой национальных интересов в налоговой, валютной, инвестиционной и других областях и сферах.

Научная новизна диссертационной работы Е.А. Борзенко заключается в комплексном подходе в осмыслении публично-правового обеспечения процессов деофшоризации. Автором предложены понятия «офшоризация» (с. 37) и «деофшоризация» (с. 47); определено значение публично-правового регулирования деофшоризации (с. 68); проведен анализ деофшоризации в других государствах (с. 70-84); осуществлена периодизация правового регулирования деофшоризации в Российской Федерации (с. 92-107); выявлена связь некоторых институтов налогового права с деофшоризацией, в частности, институтов фактического права на доход (с. 131-138) и налогового резидентства (с. 138-142).

Комплексный характер исследования свидетельствует о достижении автором поставленной цели. Е.А. Борзенко разработаны теоретико-правовые основы деофшоризации. Предложения, выносимые диссертантом на защиту, имеют значение для развития науки финансового права и повышения эффективности публично-правового обеспечения деофшоризации в Российской Федерации. Определенное значение для развития науки налогового права имеет проведенный автором анализ офшоров и их классификация. Методологически верным является обращение автора к вопросам офшоризации. Раскрытие содержания данного процесса позволило определить правовые средства, направленные на предупреждение негативных последствий для экономики Российского государства. Е.А. Борзенко приходит к верному заключению о том, что проведение деофшоризации не должно препятствовать реализации прав и законных интересов субъектов гражданского оборота (с. 37). Проведенное исследование отличает комплексный характер. Деофшоризация рассматривается как комплекс мер (с. 39), совокупность действий (с. 40), как процесс и результаты определенной деятельности (с. 40-44). Автор предлагает рассматривать деофшоризацию с экономической и юридической точек зрения. Такой подход прослеживается в авторском определении деофшоризации. Е.А. Борзенко аргументировано характеризует деофшоризацию как комплекс последовательных действий

государства, направленных на предупреждение оттока финансовых средств, установление конечных бенефициаров и источников доходов организации в целом на территории Российской Федерации, с целью предотвращения их влияния на внутреннюю экономическую ситуацию и защиты национальных интересов (с. 45).

В исследовании убедительно аргументировано, что деофшоризация является одним из средств обеспечения национальных интересов. Верным является обращение автора к таким средствам и институтам как контролируемые сделки (с. 52), запрет предоставления бюджетных субсидий юридическим лицам, зарегистрированным в офшорах (с. 58), институт контролируемых иностранных компаний (с. 59), автоматический обмен финансовой информацией (с. 60) и др. Автор приходит к аргументированному выводу о необходимости гармонизации национальных норм по деофшоризации с международными стандартами, что позволит увеличить доверие иностранных инвесторов и укрепить конкурентоспособность российской экономики на глобальном рынке (с. 67).

Особый интерес представляет обращение Е.А. Борзенко к вопросу о правовой принадлежности правовых норм, регулирующих деофшоризацию в Российской Федерации. Автор убедительно доказывает, что значительный массив правовых норм относится к финансовому праву и, в частности, выделяет: налоговое право, валютное право, публичное банковское право, право противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Определенное значение для науки финансового права имеет обращение автора к опыту иностранных государств в регулировании деофшоризации. Е.А. Борзенко исследует данный процесс применительно к США, Великобритании, Индии, Франции, ФРГ и некоторым другим государствам.

Положительной стороной диссертации является анализ изменений процесса деофшоризации в зависимости от внутренних и внешних условий развития Российского государства. Оценивая предложенную другими

авторами периодизацию, Е.А. Борзенко предлагает свой подход к выделению этапов развития правового регулирования деофшоризации. Авторский подход основан на ключевых изменениях (с. 93-107), а также предусматривает особенности деофшоризации в условиях современной санкционной политики в отношении экономики Российского государства.

Аргументированным является обращение автора к некоторым институтам налогового права для раскрытия публично-правовой природы регулирования деофшоризации. Следует согласиться с выводом Е.А. Борзенко о взаимосвязи правила фактического права на доход и деофшоризации (с. 133). Правило фактического права на доход направлено на обеспечении открытости в налоговых отношениях, что отвечает задачам деофшоризации.

Положительной стороной диссертационной работы Е.А. Борзенко является ее структура, позволяющая последовательно раскрыть правовую природу исследуемых понятий. Первая глава посвящена общей характеристике деофшоризации. Автор исследует понятия «офшоризация» и «деофшоризация», разработанные другими исследователями, предлагает собственные определения данным понятиям. В первой главе автор анализирует опыт деофшоризации некоторых иностранных государств (с. 19-89). Вторая глава направлена на раскрытие роли публично-правового регулирования деофшоризации в Российской Федерации. Проведена периодизация правового регулирования, осуществлен анализ институтов налогового и иных отраслей (подотраслей) права, направленных на деофшоризацию (с. 90-161).

Для решения поставленных задач Е.А. Борзенко использованы различные методы научного познания. Сравнительно-правовой метод познания позволил автору раскрыть единые процессы деофшоризации в разных государствах. Формально-юридический и структурно-функциональный методы применены для аргументации роли публично-правового регулирования деофшоризации в Российской Федерации.

В работе выдержан научный стиль изложения, выводы аргументированы. Теоретическая, нормативная и эмпирическая базы диссертационного исследования достаточно обширны: использованы в общей сложности более 150 источников, в том числе на иностранных языках.

Вместе с тем, по диссертационной работе Е.А. Борзенко представляется возможным высказать ряд дискуссионных замечаний.

1. На страницах 26-28 диссертации офшоры ассоциируются с особыми / свободными экономическими зонами; на странице 29 указывается, что офшорная зона является видом свободной экономической зоны; на страницах 30 и 34 автор именует особые / свободные экономические зоны «внутренними офшорами».

Учитывая, что в Российской Федерации действует Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», данный тезис спорен. Традиционно считается, что офшорные юрисдикции характеризуются: а) возможностью существенно снизить налоговые и другие платежи; б) упрощенными условиями административного и финансового надзора; в) возможностью сокрыть конечных выгодоприобретателей (бенефициаров) офшорных компаний *(Хейфец Б.А. Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы. М.: Институт экономики РАН, 2013. С. 6.)*. Российские особые / свободные экономические зоны со всей очевидностью не обладают подобными характеристиками, так как они не преследуют цели привлечь в собственную юрисдикцию иностранные компании, стремящиеся к уклонению от налогообложения в государствах происхождения своих активов; в отношении резидентов особых / свободных экономических зон не понижается качество и уровень финансового и налогового контроля; конфиденциальность информации о бенефициарах организаций, действующих в указанных зонах, законом не предусмотрена.

Таким образом, ставить знак равенства между особыми экономическими зонами (понимаемыми в контексте Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ) и офшорными территориями не совсем корректно.

2. К признакам офшорных юрисдикций автор относит: защиту информации о финансовых операциях и бенефициарах, а также льготный налоговый режим для нерезидентов (с. 37). Необходимо отметить, что в научной литературе по международному налоговому праву применяется подход, предложенный ОЭСР к определению недобросовестной налоговой конкуренции, в рамках которого выделяются следующие признаки: нулевые или номинальные ставки налогообложения; строгая секретность и отсутствие обмена информацией с налоговыми и иными органами других государств; недостаточная прозрачность в действиях государственных органов по применению нормативно-правовых актов; отсутствие требования действительности транзакций, то есть наличие возможностей по проведению операций, не создающих добавленной стоимости в юрисдикции регистрации компании, осуществляющей эти транзакции; отсутствие равных налоговых привилегий для резидентов и нерезидентов (Отчет ОЭСР 1998 г. Harmful tax competition. An emerging global issue).

В связи с несовпадением признаков, характеризующих офшор в исследовании, и признаков налоговых гаваней, недобросовестной налоговой конкуренции в Отчете ОЭСР 1998 г. представляется необходимым уточнить позицию автора о соотношении данных понятий.

3. В параграфе 1.3. автор перечисляет такие меры деофшоризации как контролируемые сделки, запрет на бюджетные субсидии и инвестиции в адрес офшорных компаний, контролируемые иностранные компании, автоматический обмен финансовой информацией, правила, предусмотренные Многосторонней конвенцией по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (Париж, 24.11.2016 г.), правила трансфертного ценообразования. Из перечисленных мер, автор раскрывает

содержание институтов контролируемых сделок, контролируемых иностранных компаний и некоторых других. Следует согласиться с мнением Е.А. Борзенко о том, что данные меры имеют стратегическое значение для деофшоризации российской экономики (с. 66). Между тем, Налоговый кодекс РФ содержит и иные меры, направленные на противодействие использованию иностранных структур в низконалоговых юрисдикциях. Например, запрет на применение льготной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций (п. п. 1 п. 3 ст. 284 НК РФ), правило недостаточной капитализации (ст. 269 НК РФ), др. Представляется необходимым уточнить мнение автора о соотношении общих и специальных правил, направленных на борьбу с уклонением от уплаты налогов с использованием иностранных юрисдикций (перечисленных и не перечисленных в диссертации) и деофшоризации. Можно ли рассматривать деофшоризацию как юридическую конструкцию, а перечисленные меры как элементы такой конструкции?

4. В параграфе 1.4 проанализирован опыт, накопленный в последние десятилетия США, Великобританией, Германией, Францией и Индией в области противодействия использованию офшоров для уклонения от уплаты налогов. В то же время автором оставлена без внимания наиболее актуальная на данный момент зарубежная «антиофшорная инициатива» – так называемый Глобальный минимальный корпоративный налог, внедряемый в последние годы в межгосударственные налоговые отношения под руководством Организации экономического сотрудничества и развития.

Следует полагать, анализ указанной международной инициативы существенно дополнил бы диссертационное исследование. Поэтому автору необходимо рекомендовать обратиться к тематике Глобального минимального корпоративного налога при проведении дальнейших исследований, развивающих уже полученные научные результаты.

5. На странице 41 приводится определение деофшоризации, которое якобы предложил в своей статье А.С. Кондукторов. В действительности автор

в своей работе критикует данное определение. Авторство определения принадлежит А.М. Гринкевич и А.А. Понамареву (Томский государственный университет).

Высказанные замечания содержат элементы научной полемики и не влияют на высокую оценку проведенного Е.А. Борзенко научного исследования.

Автореферат и публикации отражают основное содержание диссертации. Выводы и предложения, выносимые на защиту, прошли апробацию в рамках участия автора в международных и всероссийских конференциях. По тематике диссертации Е.А. Борзенко опубликовано 4 научных статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных перечнем ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Диссертация Елены Александровны Борзенко по теме «Публично-правовое регулирование деофшоризации в Российской Федерации» является научным исследованием актуальной проблемы, отличается новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических и практических выводов и предложений. Она представляет собой научную квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для развития науки финансового права. Автореферат диссертации отражает структуру, основные результаты и выводы диссертационной работы.

Диссертация и автореферат соответствуют требованиям Раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 16 октября 2024 г.), а соискатель Елена Александровна Борзенко заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв ведущей организации подготовлен доктором юридических наук (12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право), профессором кафедры финансового, банковского и таможенного права имени

профессора Нины Ивановны Химичевой ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» Садчиковым Михаилом Николаевичем; кандидатом юридических наук (12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право), доцентом кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» Кондукторовым Антоном Сергеевичем; доктором юридических наук (12.00.14 – административное право; финансовое право; информационное право), профессором Покачаловой Еленой Вячеславовной, обсужден и одобрен на заседании кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» (протокол № 1 от «05» сентября 2025 года).

Заведующий кафедрой финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», доктор юридических наук, профессор _____ Е.В. Покачалова

«05» сентября 2025 г.

Сведения о ведущей организации:
Полное наименование организации: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»
Сокращенные наименования организации: Саратовская государственная юридическая академия, ФГБОУ ВО «СГЮА»
Почтовый индекс и адрес организации: 410056, Саратовская область, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3
Официальный сайт организации: https://сгюа.рф
Адрес электронной почты: rector@ssla.ru
Телефон: 8 (845) 229 90-71, факс: 8 (845) 220-56-58

Подпись Покачалова Е.В.
УДОСТОВЕРЯЮ
Начальник управления кадрового и документационного обеспечения федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»
М.А. Ваторова