

## ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К РЕГУЛИРОВАНИЮ ЦИФРОВЫХ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

**Цупиков Артем Николаевич**

Аспирант, Финансовый Университет при  
Правительстве РФ  
89166433141@yandex.ru

### LEGAL APPROACHES TO THE REGULATION OF DIGITAL FINANCIAL ASSETS IN FOREIGN COUNTRIES

**A. Tsupikov**

*Summary.* Subject. With the advent of digital financial assets in the world (primarily “cryptocurrencies” and “tokens”) and the emerging economic relations regarding the creation (issue), circulation (sale, exchange) of such assets, an approach to the legal regulation of this sphere began to form in different countries of the world with different legal systems. A number of countries, primarily with developed economies and stable legal systems, have decided to legalize the issuance and circulation of digital assets, others have chosen a more cautious path, limiting their circulation, and some have banned any transactions with such assets.

This article will consider three approaches of foreign countries to the issue of legal regulation of the issuance and circulation of digital financial assets — “liberal”, “cautious” and “prohibitive”.

*Purpose.* Analysis of different approaches of foreign countries to the legal regulation of digital financial assets and law enforcement experience in order to understand the prevailing trends in the development of legislation in the future.

*Conclusion.* In the process of analyzing three different approaches to the issue of regulating the sphere of digital financial assets in different foreign countries, a conclusion was made about the counter productivity of prohibitive measures, the danger of complete liberalization of this sphere, both for the economies of countries and for individual subjects of relations. The main trend for the future will be a restrained approach with the development of principles for the issuance and circulation of digital financial assets, the adoption of an appropriate regulatory framework and the establishment of responsibility for all participants in relations in this area.

*Keywords:* digital financial assets; cryptocurrency; token, legal regulation, digital financial asset, bitcoin, virtual currency, digital law.

*Аннотация.* Предмет. С появлением в мире цифровых финансовых активов (прежде всего «криптовалют» и «токенов») и возникших экономических отношений по поводу создания (выпуска), обращения (продажи, обмена) таких активов у разных государств мира с разными правовыми системами начал формироваться подход к правовому регулированию указанной сферы. Ряд стран, прежде всего, с развитыми экономиками и устойчивыми правовыми системами приняли решение легализовать деятельность по выпуску и обращению цифровых активов, другие избрали более осторожный путь, ограничив их обращение, а некоторые запретили любые операции с такими активами. В данной статье будут рассмотрены три подхода зарубежных стран к вопросу правового регулирования выпуска и обращения цифровых финансовых активов — «либеральный», «осторожный» и «запретительный».

*Цели.* Анализ разных подходов зарубежных стран к правовому регулированию сферы цифровых финансовых активов и опыта правоприменения с целью понимания преобладающих тенденций развития законодательства в будущем.

*Результат.* В процессе анализа трех разных подходов к вопросу регулирования сферы цифровых финансовых активов в разных зарубежных странах сделан вывод о контрпродуктивности запретительных мер, опасности полной либерализации указанной сферы, как для экономик стран, так и для отдельных субъектов отношений. Главной тенденцией на будущее станет сдержанный подход с выработкой принципов выпуска и обращения цифровых финансовых активов, принятием соответствующей нормативно-правовой базы и установлением ответственности всех участников отношений в этой сфере.

*Ключевые слова:* цифровые финансовые активы, криптовалюта, токен, правовое регулирование, цифровой финансовый актив, биткойн, виртуальная валюта, цифровое право.

## Введение

Стремительное развитие цифровых технологий в последние десять лет коснулось различных сфер нашей жизни, а с появлением понятия цифровых финансовых активов<sup>1</sup> и финансовой сферы, при этом само понятие таких активов изначально закрепилось в отрыве от правовой сферы как технологическое и экономическое определение.

Активные попытки дать легальное определение цифровым финансовым активам с точки зрения права и сформулировать свое отношение к правовому регулированию сферы цифровых финансов произошли в разных странах в период с 2015 по 2017 годы [1]. При этом помимо вопроса правового регулирования указанной сферы встал вопрос о самой возможности их создания и использования в рамках правового поля.

Уже в первые годы формирования нормативно-правовой среды для регулирования отношений в сфере цифровых финансов наметилась тенденция к отсутствию единого подхода к вопросу правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере. В основу этой разности подходов легло отношение государственных регулирующих органов к использованию различными субъектами права возникших цифровых инструментов, прежде всего, таких как токены и цифровые валюты<sup>2</sup>.

К настоящему времени с учетом мирового опыта в вопросах правового регулирования создания и обращения цифровых финансовых активов мир можно условно разделить на три лагеря.

К первому можно отнести страны с либеральным подходом, которые активно развивают соответствующую нормативно-правовую базу и идут по пути признания таких активов объектами прав и правовых отношений. К таким странам можно отнести, например, США, Японию, ОАЭ, где законы направлены на создание передовой правовой базы для защиты инвесторов и разработки обоснованных международных стандартов управления сферой виртуальных активов для содействия развитию бизнеса в соответствии с определенными правилами [2].

Страны с осторожным подходом к вопросу правового регулирования сферы цифровых финансов можно

отнести ко второй группе, это например Китай, Индия, Сингапур. Власти указанных стран стремятся активно развивать правовую базу для регулирования отношений в цифровой финансовой сфере, но при этом на законодательном уровне вводят ряд запретов и ограничений. Например, в Сингапуре действует закон, нормы которого регулируют цифровые платежи через токены и вводит в действие надежные средства контроля по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма [3].

Третью группу стран, исходя из их политики правового регулирования указанных отношений, можно отнести к группе, где преобладает императивный подход к вопросам создания и обращения цифровых финансовых активов, это, например, Пакистан, Алжир, Боливия, Вьетнам, так как официальные органы этих стран ввели на законодательном уровне запрет на большую часть операций с цифровыми активами, например, запрет на выпуск и обращение криптовалют, проведение ICO [11].

Значимые, ключевые для государства экономические отношения участников делового оборота, урегулированные правом, во всех государствах мира носят, как правило, универсальный характер.

Это связано в первую очередь с тем, что регулирование предпринимательской деятельности в целом и деятельности в области финансов в частности в мире основывается на одних и тех же принципах, позволяющих государству осуществлять учет, контроль и мониторинг такой деятельности. Это, например, принцип ведения предпринимательской деятельности на основе обязательной регистрации или постановки на налоговый учет, принцип лицензирования отдельных видов деятельности, принцип ведения обязательного учета и отчетности перед государственными органами и т.д., чего не скажешь о новых инструментах в виде цифровых финансовых активов [9].

Связано это в первую очередь с тем, что за последние десять лет был создан новый класс цифровых инструментов, которые не выпускаются суверенным учреждением или коммерческим банком, не номинированы в суверенной единице, не имеют физических аналогов, а, следовательно, не контролируются государством, в связи с чем нет единого понимания у разных стран в каком русле либеральном, сдержанном или императивном регулировать такие отношения [10].

Ниже в данном исследовании будет предпринята попытка кратко проанализировать опыт разных стран по правовому регулированию учета, контроля и мониторинга создания (выпуска) и обращения различных

<sup>1</sup> «Цифровой финансовый актив — имущество в электронной форме, созданное с использованием криптографических средств. Чаще всего представляется в форме криптовалюты или токена».

<sup>2</sup> Токен — это единица учёта, не являющаяся криптовалютой, предназначенная для представления цифрового баланса в некотором активе.

цифровых финансовых активов по результатам которого можно будет предположить преобладающие тенденции развития законодательства в области цифровых финансов.

Анализ различных подходов к правовому регулированию сферы создания и обращения цифровых финансовых активов.

Наиболее ярким представителем стран с либеральным (разрешительным) подходом к вопросам регулирования обращения цифровых финансовых активов является Япония — страна, в которой виртуальная валюта определяется как актив и возможное средство обмена на другие активы, но не является средством платежа, таким образом на законодательном уровне разрешено создание таких валют с целью их последующего обмена на специализированных площадках (биржах), деятельность которых строго регламентирована и возможна после регистрации в Агентстве финансовых услуг и получения соответствующей лицензии. Поправки к Закону о финансовых инструментах и биржах, которые вступили в силу в мае 2020 года окончательно закрепили понятие криптоактива, установили правила создания таких активов (майнинга), а также правила хранения и обмена на другие активы на специализированных площадках (биржах), установили правила позволяющие при отсутствии тотального контроля со стороны государства защитить интересы инвесторов, других участников рынка и государства [4].

Страны Евросоюза также пошли по пути легализации криптоактивов и криптобирж при соблюдении законодательства об отмывании денег и финансировании терроризма криптовалюты легальны на всей территории Евросоюза.

Постепенно все страны подстраивают свои нормы регулирования под рекомендации FATF по регулированию криптовалют от 21 июня 2019 г. [5]. Согласно им цифровые площадки по обмену цифровых валют должны начать соблюдать строгие KYC нормы, а также обмениваться друг с другом и регулятором данными пользователей, совершивших транзакции. В январе 2020 года вступила в силу Пятая директива ЕС о борьбе с отмыванием денег (AMLD5), предписывающая обязательную регистрацию криптобирж у финансовых регуляторов и передачу им адресов кошельков клиентов.

Напротив, для примера, Народный банк Китая призывительно в это же время принял ряд нормативных актов направленных на запрет торговли цифровой валютой, так как она не выпускается уполномоченным государственным органом и не обладает свойствами фиатной валюты [6].

Также отдельными нормативными актами, принятыми в последние годы были введены существенные ограничения на обмен цифровых активов и их первичное размещение, что является подтверждением осторожного подхода к регулированию данной сферы, выбранного Китаем.

Очень интересная ситуация по рассматриваемому вопросу на данный момент складывается в США и связано это прежде всего с тем, что деятельность по созданию и обращению цифровых финансовых активов регулируется на федеральном и региональном уровне, что приводит к некоторым различиям в подходах.

Так, например, нормативными актами, принятыми в штате Алабама криптоактивы признаны средством обмена, во Флориде и Аляске — это платежный инструмент, а акты, принятые в Индиане не признают такие активы в качестве платежных средств. Такая же ситуация и с регламентацией деятельности специализированных площадок, например, во многих штатах такая деятельность разрешена, но только после получения лицензии, а в некоторых, таких как штаты Канзас и Техас лицензия потребуется только в случае участия в обмене криптоактивов фиатной валюты [7].

Общий же подход в США на федеральном уровне сейчас формируется, основываясь на практике регулирования накопленной штатами. В июне 2022 года в сенат США представлен проект Закона о финансовых инновациях, в котором закрепляются общефедеральные принципы регулирования сферы цифровых активов. Цифровые активы в зависимости от их вида определяются в широком смысле как виртуальная валюта, товар, ценные бумаги, вспомогательный актив.

Регулирующий орган также будет определяться в зависимости от вида цифрового актива — стэйблкойны<sup>1</sup> — банковский регулятор, токены закрепляющие права акционеров — Комиссия по ценным бумагам США, вспомогательные активы — Комиссия по торговле, при этом в предлагаемом законопроекте цифровые валюты (криптовалюты), в том числе с самой дорогой стоимостью (Биткойн и Эффириум) определяются как товар.

Основные принципы предлагаемые в законопроекте — цифровые финансовые активы за исключением ценных бумаг и стейблкоинов, выпущенных банками — товар, цифровые площадки по обращению циф-

<sup>1</sup> Стейблкоинами (от англ. stablecoins) принято называть цифровые активы, стоимость которых стремится к стоимости базового актива. Они призваны минимизировать влияние волатильности рыночных цен на крипторынке. Эти активы гораздо более устойчивы, чем обычные криптовалюты. Экономически они привязаны к фиатной валюте.

ровых финансовых активов включая криптовалюты регистрируются и ведут свою деятельность по тем же принципам, что и традиционные биржи, лица и организации оказывающие услуги по покупке, продаже и обмену цифровых финансовых активов могут быть только квалифицированными инвесторами, имеющими соответствующую лицензию, выданную регулятором.

Схож с указанным выше и опыт страны, которая относится к передовым в вопросах инвестирования, финансов и технологий, в частности цифровых — Сингапур, власти которого выбрали сбалансированный подход к правовому регулированию сферы цифровых финансов. Так, согласно действующим нормативным актам в Сингапуре признаются права собственности на криптоактивы, включая цифровую валюту, при этом цифровая валюта не является средством платежа. Единым регулятором выступает Денежно-кредитное управление Сингапура, отношения по выпуску и обращению цифровых валют и деятельность бирж подпадают под действие Закона о финансовых услугах и Закона о платежных услугах, принятого в 2019 году, а положения Закона о ценных бумагах и фьючерсах распространяется на ICO. Несмотря на то, что все действия регулятора направлены на совершенствование нормативно-правовой базы, которая бы способствовала притоку инвестиций в цифровые финансовые активы и дальнейшего развития этой сферы, правила касающиеся борьбы с отмыванием денег и финансирования терроризма остаются строгими.

Есть в мире и страны, в которых цифровая валюта и другие цифровые финансовые активы строго запрещены.

В июне 2014 года Правительство Эквадора ввело запрет на выпуск, покупку, продажу и обмен всех цифровых валют, что было частью реформы валютного законодательства и финансового права страны. Принятый закон установил жесткие требования по немедленному прекращению деятельности всех компаний, ведущих деятельность с цифровыми валютами и другими активами и ввел уголовную ответственность для нарушителей.

Центральный банк Кыргызстана в июле того же 2014 года опубликовал заявление, запрещающее хождение виртуальных валют на территории республики. Подобные нормативные акты, запрещающие любую деятельность, связанную с цифровыми валютами и устанавливающие уголовную ответственность были приняты также во Вьетнаме, Тайланде и Бангладеш [8].

В Исландии операции по покупке, продаже цифровых валют, совершаемые частными лицами расцени-

ваются законом, как незаконные финансовые операции, при этом ни одним нормативно-правовым актом не устанавливается запрет на майнинг (добычу) криптовалюты, более того, правительство страны выпустило национальную криптовалюту — Auroracoïn.

## Вывод

Опыт регуляторов по всему миру показывает, что криптовалюты сложно отнести к какому-то существующему классу активов. Механический перенос на криптовалюты норм традиционного правового регулирования работает плохо. Все больше регуляторов склоняются к очевидной мысли, что те должны рассматриваться как уникальный альтернативный класс активов, отличающийся от всех прочих, со своими преимуществами, рисками и собственной правовой базой.

Нельзя не согласиться с тем, что появление цифровых финансовых активов и прежде всего криптовалют, а также их активная популяризация в мире, с одной стороны, и неопределенность, связанная с их правовой природой, с другой, могут оказать значительное влияние на национальную экономику из-за необходимости последовательного поддержания платежного баланса [12].

Современные международные процессы оказывают настолько сильное влияние на современную мировую экономику, что экономические решения отдельных стран, независимо от их типа, влияют друг на друга, а также на общую тенденцию глобального развития.

Проведенное исследование правового регулирования цифровых финансовых активов в различных странах показывает, что в настоящее время существуют разные подходы к их регулированию, а само регулирование в разных странах находится на разных стадиях. Все страны согласны с тем, что игнорировать присутствие в современном мире цифровых финансовых инструментов больше невозможно, и поэтому необходимо четко определить правовой режим их использования.

Для этих целей проводятся исследования и эксперименты, анализируются возможные последствия и вносятся предложения по предотвращению ожидаемых рисков.

Совершенно очевидно, что страны, которые пошли по пути полного запрета на обращение цифровых финансовых активов на законодательном уровне в скором времени столкнутся с тем, что процессы, происходящие в мировой экономике либо заставят их пересмотреть свою позицию, в противном случае эти

страны рискуют остаться вне процессов, которые будут развиваться и играть все большую роль в мировой экономике.

С другой стороны опираясь на уже накопленный опыт представляется важным уже сейчас искать в вопросе правового регулирования в сфере цифровых финансов сбалансированный подход, который вклю-

чал бы в себя консолидацию принципов правового регулирования цифровых финансовых активов, основанных на создании новых механизмов для снижения рисков, связанных с владением и обращением цифровых финансовых активов и установление ответственности субъектов, вовлеченных в такого рода отношения, а не на тотальном контроле или запрете со стороны государства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон «О платежных услугах» Японии» от 24 июня 2009 г. № 54 с изм. от 01 апреля 2017 г.
2. Закон «О регулировании виртуальных активов в эмирате Дубай» от 2022 года № 4.
3. Закон Сингапура о платежных услугах от 28 января 2020 г.
4. URL: <http://www.fsa.go.jp>
5. URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-virtual-assets.html>
6. URL: <http://www.pbc.gov.cn>
7. Законодательные кодексы штатов США (Аляска, Алабама, Флорида, Индиана, Канзас, Техас).
8. URL: <http://www.nbkr.kg/newsout.jsp?item=31&lang=RUS&material=50681>
9. Ершов А.В. Цифровые права (токены, служебные токены): мировой опыт налогообложения и проблемы / А.В. Ершов // Налоговая политика и практика. // 2020. № 8. С. 76–80.
10. Кошелев К.А. Классификация и регулирование рынка цифровых финансовых активов: международный и отечественный опыт // Финансовый менеджмент. 2021. № 2. С. 81–93.
11. Раздорожный К.Б. Финансово-правовое регулирование цифрового финансового актива (криптовалюта), процедуры выпуска и размещения цифровых финансовых активов (ICO) в России и зарубежных странах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). (49) С 163.
12. Уткин В.С. Анализ международной практики регулирования правоотношений, связанных с оборотом цифровых финансовых активов / В.С. Уткин, А.А. Юрьева // Банковское дело. — 2018. — № 3. — С. 40–43.

© Цупиков Артем Николаевич ( 89166433141@yandex.ru ).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»