

УДК 34.05

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ЦИФРОВЫХ АКТИВОВ В СТРАНАХ МИРА

*О.Г. Боброва<sup>1</sup>, К.В. Горлов<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Военный университет Министерства обороны РФ

<sup>2</sup>Юридический институт Российского университета дружбы народов

Адрес для переписки: Kirillgorlovlegal@gmail.com

### Информация о статье:

Поступила в редакцию 02.06.2020, принята к печати 16.07.2020

Язык статьи – русский

**Ссылка для цитирования:** Боброва О.Г., Горлов К.В. Правовое регулирование отдельных видов цифровых активов в странах мира // Экономика. Право. Инновации. 2020. № 3. С. 37–42.

**Аннотация:** В статье сделан анализ различных подходов к правовому регулированию цифровых активов. Анализ проводился с акцентом на криптовалюты в различных аспектах в разных странах мира, исходя из двух критериев: 1) субъектов, совершающих сделки с ними, 2) цель совершения указанных сделок. Сделан вывод о том, что можно выделить определенные аспекты правового регулирования. Кратко представлены базовые положения: гражданско-правовое регулирование сделок с цифровыми активами, их налогообложение, организация системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, для лиц, работающих с цифровыми активами, положение о защите потребителей и инвесторов в рамках финансового законодательства о ценных бумагах в различных странах мира. Сформулированы выводы о риск-ориентированном и запретительном подходе к организации системы правового регулирования цифровых активов как основы для применения методов правового регулирования с учетом возможных угроз финансовым системам государств и правам отдельных категорий лиц. Сделан вывод о том, что представленные модели в различных сочетаниях могут быть приняты в других государствах, где полностью или частично отсутствует правовое регулирование в тех или иных аспектах или назревает необходимость изменения законодательства.

**Ключевые слова:** правовое регулирование цифровых активов, правовое регулирование криптовалют, цифровые финансовые активы, криптовалюты, токены, риск-ориентированный подход, запретительный подход, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем

## ANALYSIS OF LEGAL REGULATION OF SOME TYPES OF DIGITAL ASSETS IN THE WORLD

*O. Bobrova<sup>1</sup>, K. Gorlov<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia

<sup>2</sup>Military University of the Ministry of defence of the Russian Federation

Corresponding authors: Kirillgorlovlegal@gmail.com

### Article info:

Received 02.06.2020, accepted 16.07.2020

Article in Russian

**For citation:** O. Bobrova, K. Gorlov. Analysis of legal regulation of some types of digital assets in the world. *Ekonomika. Pravo. Innovacii*. 2020. No. 3. pp. 37–42.

**Abstract:** The article analyzes various approaches to the legal regulation of digital assets. The analysis was conducted with a focus on cryptocurrencies in various aspects in different countries of the world, based on two criteria: 1) the entities that make transactions with them, 2) the purpose of making these transactions. It is concluded that certain aspects of legal regulation can be distinguished. The basic provisions are briefly presented: civil law regulation of transactions with digital assets, their taxation, organization of a system for countering the legalization (laundering) of proceeds from crime for individuals working with digital assets, regulations on consumer and investor protection under the financial law on securities in various countries of the world. Conclusions are made about risk-based and prohibitive

approaches to the organization of the system of legal regulation of digital assets as a basis for applying legal regulation methods, taking into account possible threats to the financial systems of states and the rights of certain categories of individuals. It is concluded that the presented models in various combinations can be adopted in other states where there is a complete or partial lack of legal regulation in certain aspects or there is a need to change the legislation.

**Keywords:** legal regulation of digital assets, legal regulation of cryptocurrencies, digital financial assets, cryptocurrencies, tokens, risk-based approach, prohibitive approach, anti-money laundering

**Введение.** Одно из новых явлений экономики 21 века – это цифровые активы. В настоящей статье понятие «цифровые активы» используется максимально широко и включает в себя все виды виртуальных и электронных активов, независимо от того, как они иначе называются или классифицируются регулирующими органами, включая различные виды криптовалют, токенов, виртуальных активов [11]. Как и любое новое явление в мире, оно требует правового регулирования для того, чтобы защищать права людей и интересы государств, однако, поскольку такие активы не имеют материальной формы, возникают проблемы с тем, чтобы создать эффективные правовые механизмы.

**Цель исследования** состоит в выявлении основных подходов к правовому регулированию цифровых активов в странах мира.

**Методы и материалы исследования.** При рассмотрении и анализе юридической научной литературы, законодательных актов и юридических документов использовались частные специально-юридические методы: сравнительно-правовой, правового моделирования, правового прогнозирования.

**Результаты исследования.**

**Анализ международного опыта правового регулирования цифровых активов.** В настоящее время в мире происходит развитие институтов цифровой экономики. В связи с этим законодатели многих стран осознают важность создания системы правового регулирования общественных отношений в сфере создания и оборота цифровых активов. В России был принят Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – «российский закон»), который устанавливает правовой режим цифровых финансовых активов и вступает в силу с 1 января

2021 года [2]. В связи с принятием нового российского закона следует рассмотреть и сравнить различные подходы, которые применяются в разных странах мира. Кроме того, необходимо отметить, что сфера применения цифровых активов постоянно расширяется, создавая новые или заменяя старые сферы общественных отношений. В связи с этим невозможно принять один закон, который бы охватил все возможные сферы применения цифровых активов. Например, в работах И.А. Цинделиани, Л.Б. Нигматулиной впервые упоминается невозможность единого регулирования одного из видов цифровых активов – криптовалюты. По их мнению, «криптовалюта выполняет различные функции при ее применении ... соответственно, должно быть различным и правовое регулирование криптовалюты в зависимости от того, какую функцию она будет выполнять» [4].

Ещё до принятия нового российского закона ученые-юристы утверждали, что криптовалюты, используемые для приобретения товаров или услуг, не могут быть с точки зрения российского права законным денежным средством. Так, согласно ч. 5 ст. 14 российского закона, юридические и физические лица, фактически находящиеся на территории России не менее 183 дней в течение 12 следующих подряд месяцев (требования совпадают с требованиями к налоговому резидентству), не могут принимать оплату за товары, услуги и работы цифровой валютой. Не подпадают они и под легальное определение иностранной валюты, электронных денежных средств [3].

В законодательстве иностранных государств применяются иные подходы к гражданско-правовому, налоговому и другим аспектам регулирования криптовалют. Так, в странах англо-саксонской правовой семьи, например, в Канаде, Австралии криптовалюты рассматриваются как биржевой товар

(англ. commodity) при использовании для оплаты услуг или товаров, а сделка представляет собой бартер (мену). В Сингапуре оплата с помощью криптовалюты расценивается как предоставление услуг [8, С. 3]. В указанных государствах за оказание услуг или продажи товара в обмен на криптовалюту необходимо платить налог на товары и услуги (англ. Goods and Services Tax, аналог НДС в Европе) [9, С. 10–11, 103–104]. В тех случаях, когда криптовалюты приравнены к биржевому товару, то как в странах общего права (Канада, Австралия, Гонконг), так и в государствах романо-германской правовой семьи (Австрия) [9, С. 11, 103–104, 108–109, 30], операции с ними, приносящие доход, могут облагаться соответствующими налогами.

Криптовалюты могут быть объектами налога на прирост капитала (capital gains tax). Так, например, Ирландия, Великобритания, Канада, Австралия могут взимать налоги с доходов, полученных в виде суммы разницы цены криптовалют от переводов «фиатные деньги – криптовалюта – фиатные деньги» [9, С. 43, 59, 11, 104]. Такой налог, как правило, применяется, когда объект налогообложения используют в качестве инвестиции, и криптовалюта рассматривается как «актив». Однако следует отменить, что такая практика налогообложения свойственна лишь странам системы общего права.

Ни российский закон о цифровых активах, ни налоговое законодательство прямо не классифицируют цифровые финансовые активы как один из объектов гражданских прав с точки зрения налогового законодательства. В отличие от законодательства о несостоятельности (ст. 19), об исполнительном производстве (ст. 21), о противодействии коррупции (ст. 22), когда цифровые финансовые активы прямо отнесены к имуществу. Тем не менее, криптовалюты следует считать объектами гражданских прав согласно ст. 128 ГК РФ, поскольку ч. 2 ст. 2 российского закона признает их цифровыми правами. Отнесение криптовалют к объектам гражданских прав также не опровергается доктриной [3]. Эти данные позволяют нам сказать, что если не будут внесены изменения в российское законодательство, то в России, как и во многих странах, облагаться налогом будет только

доход. Такой подход соответствует позиции Министерства финансов России о возможности налогообложения доходов физических лиц при совершении ими операций с криптовалютами [5].

Криптовалюты и другие цифровые активы известны тем, что они несут огромные риски для финансовых систем государств, поскольку могут использоваться как инструменты для разного рода преступлений. Как пишет А.А. Гусева, в связи с этим возможны следующие реакции государств на криптовалюты: запрет, легализация, к которой возможно добавление налогообложения криптовалютных транзакций, что должно вести к снижению инвестиционной привлекательности криптовалюты и снижение процента отмываемых с ее помощью денежных средств [1].

Развивая данную идею, следует отметить, что для противодействия отмыванию преступных доходов Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) предлагает государствам мира принять «Риск-ориентированный подход» (англ. Risk-based Approach) [7, С. 11]. Кратко его можно представить так: лица, работающие с цифровыми активами, должны получить лицензию или зарегистрироваться в специальном реестре. Уполномоченный орган следит за тем, чтобы такие компании соблюдали определенные требования законодательства. Подобный подход нормативно закреплен в Австралии, Канаде, Эстонии, Франции, Германии, Гонконге, Японии, Швейцарии [9, С. 105, 12, 36, 39, 40, 108, 111, 78]. Следствием реализации названного подхода стал повышенный интерес к нескольким из таких юрисдикций со стороны пользователей криптовалют со всего мира, поскольку создает возможность переводить доходы, получаемые в виде цифровых активов в фиатные деньги законным способом. Кроме того, стоит отметить, что в рамках процедур, предусмотренных законодательством в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, проводят идентификацию клиентов. Авторы согласны с мнением, что «идентификация – это ворота в легальную экономику, первоисточник информации о клиенте» [3]. Данный подход позволяет понимать и оценивать риски, свя-

занные с отмыванием денег [7, С. 11], позволяя развивать новые технологии и технологичный сектор экономики. Более того, по нашему мнению, данная система требует определения налогового и гражданского-правового регулирования криптовалют.

Стоит отметить, что в государствах-членах Европейского Союза с 10 января 2020 года действует директива, в соответствии с которой организации, работающие с цифровыми активами на территории ЕС, должны соблюдать законодательство о противодействии отмыванию доходов, полученных преступным путем. Каждое государство-член ЕС будет обязано создавать свои реестры, которые будут содержать данные о «бенефициарном владении» цифровых активов [6].

На данный момент похожая модель правового регулирования вводится в России. Согласно новому российскому закону, регулируется деятельность юридического лица-оператора обмена цифровых финансовых активов, через которого должны происходить сделки с цифровыми финансовыми активами. Подробные требования к ним указаны в статье 10. Таким образом, российский законодатель отказался от подхода, когда такие операторы юридически приравнивались к организаторам профессионального участника рынка ценных бумаг или организатора торгов.

Такие страны как Ирландия, Сингапур, Нидерланды, Гонконг, США применяют при выпуске новых криптовалют и токенов модель финансово-правового регулирования ценных бумаг [9, С. 42, 120, 51, 108; 10]. В тех случаях, когда инвесторам при эмиссии продают криптовалюты (т.е. при первичном предложении монет ICO), и когда продается токен, он выступает в качестве ценной бумаги (security-token), которая, как правило, удостоверяет право владельца на участие в управлении компании и получение прибыли от деятельности компании (т.е. предложение токена-ценной бумаги STO). В таком случае к эмитенту криптовалюты или токена предъявляются требования, равные требованиям к первому публичному предложению (IPO) акций. Очевидно, что это было сделано с целью защиты инвесторов от недобросовестных эмитентов и мошенников. Также в Российской Федерации вводится статус опера-

тора информационной системы, в которой осуществляется выпуск цифровых финансовых активов. Все операторы должны состоять в специальном реестре, который ведет Банк России, и соответствовать определенным требованиям (ст. 5). Кроме того, как и оператор обмена цифровых финансовых активов, оператор информационной системы должны выполнять требования законодательства о противодействии отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, что соответствует мировой практике и рекомендациям ФАТФ.

**Виртуальные активы как один из подходов к организации правового регулирования цифровых активов.** Стоит отметить, что есть другой подход к организации системы правового регулирования цифровых активов, который описан ФАТФ (в документе используется термин «виртуальные активы») следующим образом: «Некоторые страны могут принять решение о запрете деятельности, связанной с виртуальными активами и поставщиками услуг в сфере виртуальных активов, основываясь на оценке риска и особенностей национального регулирования или для содействия достижению других политических целей ... (например, защита интересов потребителей, безопасность и надежность [финансовой системы], денежно-кредитная политика). ... юрисдикциям [вводящим запрет] все равно придется оценивать риски, связанные с охваченной деятельностью в области виртуальных активов или поставщиками услуг в сфере виртуальных активов, и располагать инструментами и полномочиями для принятия мер в случае несоблюдения запрета» [7, С. 13]. В настоящее время есть страны, где полностью введен запрет на какое-либо использование криптовалют, например, Алжир, Боливия, Непал [9, С. 9, 82, 101]. Здесь стоит отметить, что согласно рекомендациям ФАТФ, запрет какой-либо деятельности с цифровыми активами не снимает с государства обязанности контроля за ними. Таким образом, абсолютный запрет становится нецелесообразным, поскольку лишает преимуществ легализации данных видов деятельности. Например, государственный бюджет не получит налогов, взимаемых со сделок с цифровыми актива-

ми. Кроме того, абсолютный запрет на цифровые активы не способствует развитию цифровой экономики. В связи с этим авторам кажется целесообразным сочетание различных методов правового регулирования: как запрет, так и дозволения, должны применяться в строго оговоренных случаях.

**Выводы.** Цифровые активы могут применяться различными способами (оплата товаров и услуг, инвестиционный актив, имущество, ценная бумага и т.д.). В связи с этим они могут быть использованы как для совершения различных преступлений, например, мошеннических действий, ухода от уплаты налогов и легализации преступных доходов, так и во благо как новое явление финансовых рынков, способствующее развитию цифровых технологий. Такая «многогранность» цифровых активов создает проблему их правового регулирования, поскольку требуется применение множества моделей правового регулирования в зависимости от субъектов, совершающих сделки с ними и цели совершения указанных сделок. Среди таких аспектов на данный момент можно выделить: гражданско-правовое регулирование сделок с цифровыми активами, налоговое регулирование, организация системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, для лиц, работающих с криптоактивами, положение о защите потребителей и инвесторов в рамках законодательства о ценных бумагах в различных странах мира.

Полученные результаты исследования позволяют заключить, что государства могут пойти по запретительному подходу к правовому регулированию цифровых активов вплоть до полного их запрета, но большинство использует рекомендуемый международной организацией ФАТФ «рискоориентированный подход», т.е. идут по пути определённого дозволения. В рамках последнего подхода государство:

- может использовать различные гражданско-правовые модели правового регулирования цифровых активов;

#### Список литературы:

1. Гусева А.А. Возможные пути решения проблемы легализации денежных средств через криптовалюту // Экономика. Право. Инновации. 2018. № 5 (2). С. 36–45.

- определить их правовой статус, принимая во внимание то, каким образом они используются;

- отнести их к уже существующим урегулированным видам общественных отношений, например, сделки с цифровыми активами отнести к мене или предоставлению услуг, что позволит также обеспечить защиту участников гражданских правоотношений.

Вследствие тщательной проработки гражданского-правового регулирования, цифровые активы могут облагаться налогом, если сделки с ними приносят доход и/или если при их реализации цена продажи оказалась выше цены, по которой они покупались. В таком случае необходимо выстраивание системы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, а также механизма защиты прав пользователей и инвесторов и национальной финансовой системы аналогичной той, которая применяется другими финансовыми учреждениями и участниками финансовых рынков, в том числе путем распространения на них существующего финансового законодательства о рынках ценных бумаг. Использование «рискоориентированного подхода», комплексного правового регулирования, сочетающего принципы гражданского, финансового (в том числе налогового) права позволяет учесть и защитить интересы отдельных лиц, общества и государства. Ввиду большого количества моделей правового регулирования, каждое государство должно осуществлять правовое регулирование индивидуально, применять различные методы правового регулирования, в том числе запрета, основываясь на особенностях национального законодательства или политических особенностях. Рискоориентированный подход был принят в большинстве стран мира, в том числе и России. В рамках постепенной либерализации, развития цифровой экономики и новых технических средств возможна тенденция постепенного прогресса правового регулирования, ухода от запрета к дозволению.

#### References:

1. A. Guseva. The ways to overcoming the money laundering challenge in cryptocurrency. *Economica. Pravo. Innovatsii*. 2018. No. 5 (2). pp. 36–45 (in Rus)

2. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск № 173 (8227).
3. Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / К.Т. Анисина, Б.Г. Бадмаев, И.В. Бит-Шабо и др.; под ред. И.А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2019. – 320 с.
4. Цинделиани И.А., Нигматулина Л.Б. Криптовалюта как объект гражданско-правового и финансово-правового регулирования // Финансовое право. 2018. № 7. С. 18–25.
5. <Письмо> ФНС России от 04.06.2018. № БС-4-11/10685@ «О порядке налогообложения доходов физических лиц» (вместе с <Письмом> Минфина России от 17.05.2018. № 03-04-07/33234) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>
6. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0843> (in Eng)
7. FATF. Guidance for a risk-based approach to virtual assets and virtual asset service providers. Paris: FATF/OECD. 2019. Available at: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html> (in Eng)
8. IRAS e-Tax Guide (Draft), GST: Digital Payment Tokens. Inland Revenue Authority of Singapore, 2019. Available at: [https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/GST/Draft%20e-Tax%20Guide%20\\_GST\\_Digital%20Payment%20Tokens.pdf](https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/GST/Draft%20e-Tax%20Guide%20_GST_Digital%20Payment%20Tokens.pdf) (in Eng)
9. Regulation of cryptocurrency around the world. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. 2018. Available at: <https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/cryptocurrency-world-survey.pdf> (in Eng)
10. Press release (25 July 2017). «SEC Issues Investigative Report Concluding DAO Tokens, a Digital Asset, Were Securities». U.S. Securities and Exchange Commission (2017–131). Available at: <https://www.sec.gov/news/press-release/2017-131> (in Eng)
11. Wulf A. Kaal. Digital Asset Market Evolution. July 2, 2020. Available at: <https://sites.law.duke.edu/thefinregblog/2020/07/02/digital-asset-market-evolution/> (in Eng)
2. Federal Law of July 31, 2020. No. 259-FZ «On digital financial assets, digital currency and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation». *Rossiyskaya Gazeta*. Federal issue No. 173 (8227) (in Rus)
3. Financial law in the context of the development of the digital economy: monograph / K.T. Anisina, B.G. Badmaev, I.V. Bit Shabo and others; under the editorship of I.A. Tsindeliani. *M.: Prospekt*. 2019. 320 p. (in Rus)
4. I. Tsindeliani, L. Nigmatulina. Cryptocurrency as an object of civil law and financial regulation. *Finansovoye pravo*. 2018. No. 7. pp. 18–25 (in Rus)
5. <Letter> of the Federal Tax Service of Russia dated 04.06.2018. No. BS-4-11/10685@ «On the Procedure for Taxation of Income of Individuals» (together with the <Letter> of the Ministry of Finance of Russia dated 17.05.2018. No. 03-04-07/33234). *SPS ConsultantPlus*. Available at: <http://www.consultant.ru/> (in Rus)
6. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0843>
7. FATF. Guidance for a risk-based approach to virtual assets and virtual asset service providers. Paris: FATF/OECD. 2019. Available at: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Guidance-RBA-virtual-assets.html>
8. IRAS e-Tax Guide (Draft), GST: Digital Payment Tokens. Inland Revenue Authority of Singapore, 2019. Available at: [https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/GST/Draft%20e-Tax%20Guide%20\\_GST\\_Digital%20Payment%20Tokens.pdf](https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/GST/Draft%20e-Tax%20Guide%20_GST_Digital%20Payment%20Tokens.pdf)
9. Regulation of cryptocurrency around the world. The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. 2018. Available at: <https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/cryptocurrency-world-survey.pdf>
10. Press release (25 July 2017). «SEC Issues Investigative Report Concluding DAO Tokens, a Digital Asset, Were Securities». U.S. Securities and Exchange Commission (2017–131). Available at: <https://www.sec.gov/news/press-release/2017-131>
11. Wulf A. Kaal. Digital Asset Market Evolution. July 2, 2020. Available at: <https://sites.law.duke.edu/thefinregblog/2020/07/02/digital-asset-market-evolution/>