ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «МОСКОВСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
(УНИВЕРСИТЕТ) МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

ПОНАМОРЕНКО Владислав Евгеньевич

КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНТЕГРАЦИИ В ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ СФЕРЕ В ЕС И ЕАЭС

специальность 12.00.10 – Международное право; Европейское право

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант –
Доктор юридических наук,
Профессор Энтин Марк Львович

Москва
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4

Глава I. Концептуальные, методологические и организационно-правовые основы исследования межгосударственной интеграции в денежно-кредитной (монетарной) сфере 38

1.1 Концептуальные и методологические основы исследования правовой интеграции государств в монетарной сфере 38

1.2 Глобальная архитектура финансового регулирования как институциональная среда межгосударственной интеграции в монетарной сфере 77

1.3 Правовые основы регулирования монетарной сферы на международном и интеграционном уровнях 98

1.4 Концептуальные основы международного и интеграционного монетарного права 142

Выводы по Главе I 155

Глава II. Направления правового регулирования монетарной сферы на международном и интеграционном уровнях 164

2.1. Институционально-правовые основы координации монетарной политики на международном и интеграционном уровнях 164

2.2. Международное сотрудничество и межгосударственная интеграция в области правового регулирования отдельных видов денег 178

2.3. Концептуально-правовые основы обеспечения финансовой стабильности и финансовой безопасности в монетарной сфере 201

Выводы по Главе II 219

Глава III. Институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в Европейском союзе 224

3.1. Правовые основы и тенденции функционирования Экономического и валютного союза 224

3.2. Институционально-правовые основы и проблемы реализации монетарной политики в Европейском союзе 248

3.3. Проблематика правового обеспечения финансовой безопасности и финансовой стабильности Европейского союза в монетарной сфере..... 273

Выводы по Главе III..... 290

Глава IV. Институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в Евразийском экономическом союзе..... 298

4.1. Технико-юридические предпосылки интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС 298

4.2. Направления и тенденции правовой интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС 320

4.3. Формирование правовых основ финансовой безопасности и финансовой стабильности ЕАЭС в монетарной сфере..... 350

4.4. Актуальные вопросы подготовки кадров для целей организационно-правового обеспечения интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС 382

Выводы по Главе IV..... 392

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 402

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ..... 408

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ..... 412

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования обусловлена прежде всего необходимостью научного осмысления современного состояния и эволюции международного и интеграционного монетарного правопорядков, в тесной связи таковых с объективными экономическими процессами.

Так, мировой финансово-экономический кризис 2007–2009 гг., высветив проблемы недостаточности координации между видами макроэкономической политики (фискальной, монетарной, макропруденциальной и др.), привел исследователей и политиков к пониманию необходимости модернизации правового инструментария в целях минимизации разрушительных последствий разворачивающегося системного кризиса и создания условий для предупреждения подобных кризисов в будущем.

Были сформированы международные и интеграционные правовые основы антикризисного регулирования, с одной стороны, взаимодополняющие друг друга, а с другой — являющиеся самостоятельными пруденциальными (то есть превентивными и риск-ориентированными) правовыми механизмами.

Как на международном, так и на интеграционном уровнях мировой финансовый кризис обнажил проблемы неоптимальной интегрированности секторов финансовой системы (что позволило системному риску стать настолько разрушительным), недостаточное взаимодействие регуляторов и отсутствие эффективной антикризисной правовой базы. Ответом на вышеуказанные проблемы стали:

- антикризисная парадигма регулирования финансового рынка и монетарной сферы, повышение роли риск-ориентированного подхода в регулировании и надзоре на финансовом рынке и в монетарной сфере;
- повышение глобальной роли неформальных политических и координационных структур (прежде всего «Группы двадцати»);

- создание новой регулятивной базы, включающей глобальные финансовые стандарты, имеющие антикризисный характер;
- актуализация и выработка инструментария макропруденциальной политики, ее правовое оформление;
- стремление к интегрированному финансовому надзору на национальном уровне, усиление секторальных полномочий наднациональных органов (например, ЕЦБ в рамках Европейского банковского союза);
- интенсификация интеграции финансовых рынков на уровне интеграционных объединений (например, единый рынок финансовых услуг ЕС, общий финансовый рынок ЕАЭС);
- создание стабилизационных фондов на случай повторения кризиса (например, Европейский механизм стабилизации (ESM) и Единый механизм финансового оздоровления (SRM) в рамках ЕС);
- высокая эффективность мониторинговых программ международных финансовых регуляторов, высокая скорость имплементации глобальных финансовых стандартов в национальные правовые системы;
- активизация научной рефлексии над влиянием цифровых технологий на финансовую деятельность, финансовое регулирование и надзор.

В парадигме международного посткризисного финансового регулирования очевидным образом повысилась роль денежно-кредитной (монетарной) политики, были введены в научный дискурс вопросы относительной самостоятельности целей и инструментария монетарной политики, ее вклада в глобальную финансовую стабильность и финансовую безопасность.

Регулятивным ядром международного финансового и монетарного правопорядка стало международное «мягкое право», генерируемое «Группой двадцати» и разработчиками финансовых стандартов (standard-setting bodies),

а одной из основных форм международного сотрудничества — международная координация монетарной политики.

В кризисный и посткризисный периоды существенно изменилась роль МВФ в глобальной финансовой архитектуре. Ослабление роли Фонда в международном монетарном правопорядке с одной стороны было компенсировано регуляторной активностью других международных институций (прежде всего Банка международных расчетов), а с другой – вызвало к жизни региональные форматы межгосударственного сотрудничества и интеграции в монетарной сфере.

Правовые основы монетарной интеграции в ЕС являются перспективным предметом исследований и как *самостоятельный* феномен (тем более в условиях продолжающегося развития Экономического и валютного союза в сторону обретения им эффективного посткризисного состояния), так и *необходимым* предметом исследований — при выработке оптимальной правовой модели монетарной интеграции в ЕАЭС.

При этом классический сравнительно-правовой анализ интеграции в монетарной сфере ЕС и ЕАЭС не представляется возможным в силу объективной несопоставимости уровней развития исследуемой сферы в данных интеграционных объединениях, поэтому целью исследования является в том числе выявление возможного к заимствованию опыта ЕС для развития интеграционных процессов в ЕАЭС.

Проектами, воздействующими на монетарную сферу, в ЕАЭС являются прежде всего формирование согласованной валютной политики, формирование общего финансового рынка, создание общего платежного пространства. Правовые и организационные составляющие данных проектов нуждаются в исследовании в контексте не только целей монетарной политики (ценовая и курсовая стабильность), но и в свете обеспечения финансовой стабильности и финансовой безопасности интеграционного объединения, а также в контексте цифровизации денежного и финансового рынков.

Несмотря на начальный уровень развития интеграционного процесса в монетарной сфере ЕАЭС, имеет место значительное число проблем политико-правового, технико-юридического, экономического характера, которые должны осмысливаться с привлечением научного сообщества. Требует совершенствования и сам Договор о ЕАЭС, и институциональная среда реализации монетарной политики, и механизм взаимодействия смежных политик в монетарной сфере.

Актуальность темы подтверждается также ролью монетарной политики в преодолении первых негативных эффектов от распространения кризиса, спровоцированного пандемией COVID-19, а именно мерами, предпринимаемыми международными финансовыми регуляторами (включая МВФ, БМР, ФАТФ), монетарными властями государств и интеграционных объединений (включая Европейский союз).

2. Степень разработанности проблемы. Исследуемая проблематика, имея комплексный характер, является предметом интереса как со стороны юридической науки, так и со стороны экономической и политической наук.

Автор исследования базируется на трудах отечественных ученых по *теории международного права*: А.Х. Абашидзе, А.И. Абдуллина, Л.П. Ануфриевой, С.В. Бахина, К.А. Бекяшева, П.Н. Бирюкова, Г.М. Вельяминова, А.Н. Вылегжанина, Р.Ш. Давлетгильдеева, Н.Ю. Ерпылевой, А.С. Исполинова, А.Я. Капустина, В.А. Карташкина, А.Л. Колодкина, Д.К. Лабина, И.И. Лукашука, Ю.Н. Малеева, С.Ю. Марочкина, Б.И. Нефедова, Т.Н. Нешатаевой, В.Л. Толстых, Г.И. Тункина, С.В. Черниченко, В.М. Шумилова и др.

Настоящее исследование основывается на фундаментальных работах по *праву Европейского союза* А.С. Исполинова, П.А. Калиниченко, А.Я. Капустина, С.Ю. Кашкина, А.О. Четверикова, Л.М. Энтина, М.Л. Энтина и др.

Концептуальным аспектам и *методологии* интеграции в ЕС и ЕАЭС посвящают свои исследования С.В. Бахин, Ю.С. Безбородов, В.В. Войников,

А.В. Егоров, П.А. Калиниченко, А.Я. Капустин, С.А. Киреева, С.Ю. Кашкин, О.И. Пименова, Е.Г. Потапенко, С.Г. Стоякин, А.О. Четвериков, Н.Б. Шеленкова, Л.М. Энтин, М.Л. Энтин.

Проблематика *международного (в том числе «мягкого») финансового права* получила освещение в работах М.Ю. Велижаниной, Л.И. Воловой, А.В. Демина, В.А. Коннова, В.В. Кудряшова, И.М. Лифшица, Г.В. Петровой, А.А. Рыковой, Р.М. Халафяна; из зарубежных авторов — E. Jones, P. Knaack**,** N. Véron, S.Wandel, A. Verdun, Gros D., Thygesen N., Chang M., Roman A., Coffey P., Presley J., Vardi N., Saurugger S., Kenen P., Meade E., Zajc S., Benink H., Jaccob D., Eichengreen B., Frieden J., Hagenvon J., Hancké B., Celi G., Ginzburg A., Guarascio D., Simonazzi A., K. Stefano, E. Milano, N. Zugliani, G. Shaffer, M. Waibel и др.

Подробное исследование роли и места *Международного валютного фонда* в системе международного монетарного регулирования среди юристов провели Ю.А. Арсентьев, В.А. Беккер, Д.К. Лабин, В.Н. Мулюн, среди экономистов — Э.А. Емузова, Д.В. Смыслов, И.В. Стрелков, Д.В. Хлебникова.

Концептуализации и развитию *международного и европейского монетарного права* уделяют внимание такие зарубежные авторы, как T. Cottier, R. Lastra, C. Tietje, L. Satragno,C. Brummer, C. Kaufmann, R. Weber, C. Herrmann, C. Dornacher, D. Fox, W. Ernst, G. Furton, A. Salter, J. Jackson, J. Huber, M. Bungenberg, M. Krajewski, J. Philipp, C. Zimmermann.

Среди отечественных юристов-международников *проблематику развития Экономического и валютного союза* исследуют В.В. Бешкарев, В.И. Давлиева, А.В. Гришин, А.Ю. Лисицын, И.Г. Пашковская, Ю.М. Юмашев и др.

Среди авторов, изучающих *правовые аспекты межгосударственной интеграции в валютной и платежной сферах, на рынке финансовых услуг Европейского союза*, можно выделить А.В. Гришина, В.И. Давлиеву, В.Л. Достова, Н.Г. Ищенко, Л.К. Карпова, Р.А. Касьянова, В.В. Кудряшова, А.С.

Линникова, И.М. Лифшица, М.Г. Мехтиева, Е.Б. Осокину, И.Г. Пашковскую, Н.Б. Топорнина, А.В. Туркину, А.О. Четверикова, П.М. Шуста.

Существенное значение в исследовании занимают теоретические положения, разработанные *экономической наукой*. Так, среди отечественных авторов, уделяющих внимание актуальным аспектам монетарной теории, можно выделить М.А. Абрамову, С.Е. Дубову, О.В. Захарову, С.В. Криворучко, В.В. Масленникова. Авторы, исследующие экономические аспекты сотрудничества государств в монетарной сфере в рамках ЕС и ЕАЭС: М.А. Абрамова, Н.Э. Андронова, А.М. Волков, А.А. Гилева, Л.Н. Красавина, И.Ю. Мишова, Ю.Ю. Рябышева, Ф.А. Понин, В.Я. Пищик и др. Антикризисной монетарной политике европейских властей посвящены работы О.В. Беспаловой, В.П. Вишневского, П.В. Захарова, Ю.С. Пасько, И.А. Подколзиной, А.Н. Цибулиной и др. Среди отечественных экономистов, в чьих работах раскрываются направления реформирования монетарной политики ЕЦБ, следует назвать А. И. Бажана, Ю. А. Борко, О. В. Буторину, В. Г. Варнавского, К. Н. Гусева, А. Н. Дубянского, М. Л. Ларионову, И. Н. Люкевича, И.Ю. Мишову, В. Я. Пищика, С. Ф. Серегину, А. Н. Цибулину, и др. Из значимых отечественных работ в области институциональной теории денег можно отметить работы М.А. Абрамовой, А.Ю. Грибова, Ю.В. Базулина, О.А. Золотаревой, И.Р. Кощегуловой.

В работе использованы труды ученых в области *финансового права*: Л.Л. Арзумановой, Н.М. Артемова, Е.М. Ашмариной, И.И. Кучерова, В.Н. Назарова, Н.А. Поветкиной, А.А. Ситник и др.

Особое внимание в работе уделено правовым вопросам *экономической безопасности* интеграционного объединения в ее связи с монетарной проблематикой. Для этого привлекались работы Е.Н. Алифановой, Д.А. Артеменко, М.В. Ганеевой, Ю.С. Евлаховой, И.А. Колтаковой, Е.Н. Кондрат, Е.В. Кудряшовой, В.А. Плотникова, Ю.В. Трунцевского и др.

Автор опирался на труды авторов, уделяющих внимание *политологическим аспектам* международных монетарных отношений и

монетарной интеграции в ЕС, а именно: Л.О. Бабыниной, Э.А. Емузовой, К.С. Мелкумян.

Объект исследования — общественные отношения, складывающиеся в процессе интеграции в денежно-кредитной (монетарной) сфере в рамках Европейского союза и Евразийского экономического союза.

Предмет исследования — доктринальные, правовые и институциональные основы интеграции в денежно-кредитной (монетарной) сфере в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе.

Цель работы состоит в том, чтобы посредством исследования доктринальных, институциональных и правовых основ интеграции в денежно-кредитной сфере в ЕС и ЕАЭС сформулировать концептуальные положения относительно содержания и проблематики международного и интеграционного монетарного права, а также выработать практико-ориентированные предложения относительно оптимизации правового механизма интеграции государств-членов ЕАЭС в монетарной сфере.

Достижению указанной цели исследования способствует решение следующих **задач:**

- сформулировать концептуальные и методологические основы исследования правовой интеграции государств в монетарной сфере;

- ввести в отечественный международно-правовой оборот понятие монетарной сферы как объекта монетарно-правового регулирования;

- дать характеристику современного содержания монетарной политики как концептуальной и логической основы международного и интеграционного монетарного права, направлений ее взаимодействия со смежными политиками;

- исследовать глобальную архитектуру финансового регулирования как институциональную среду межгосударственной интеграции в монетарной сфере, эволюцию роли МВФ в данной архитектуре;

- обосновать специфику правовых основ регулирования монетарной сферы на международном и интеграционном уровнях;

- обосновать место международного и интеграционного монетарного права в системах международного финансового права, международного экономического права и интеграционного права;

- сформулировать концептуально-правовые основы обеспечения финансовой стабильности и финансовой безопасности в монетарной сфере, в том числе на примере ЕС и ЕАЭС;

- выявить проблематику правового закрепления и реализации мандата Европейского центрального банка в области монетарно-правового регулирования;

- систематизировать направления, выявить тенденции и проблематику правовой интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС, сформулировать предложения по оптимизации интеграционного процесса.

Новизна исследования заключается в том, что:

1) проблематика межгосударственной монетарной интеграции впервые в отечественной науке явилась предметом международно-правового исследования, проводимого посредством комплексного методологического инструментария;

2) на уровне международно-правового исследования впервые обосновываются специфика международного и интеграционного монетарного права, их место в системах международного финансового права, международного экономического права, интеграционного права (в контексте как зарубежной, так и отечественной научных доктрин);

4) монетарная политика ЕАЭС впервые подверглась международно-правовому анализу и авторской концептуализации в русле европейского опыта и в контексте мегатрендов современности;

5) впервые в отечественном международно-правовом исследовании раскрыта проблематика цифровизации монетарной сферы в контексте интеграционных процессов.

Теоретическую базу диссертационного исследования составляют следующие концепции, научные школы и направления:

1. С*о стороны наук международного и интеграционного права:* 1) концепции европейского интеграционного права, интеграционного права (П.А. Калиниченко, С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков, Л.М. Энтин, М.Л. Энтин и др.); 2) концепции международного финансового права (В.В. Кудряшов, И.М. Лифшиц, Г.В. Петрова, В.М. Шумилов и др.); 3) теоретические положения о международном «мягком» финансовом праве (М.Ю. Велижанина, В.А. Коннов, В.В. Кудряшов, И.М. Лифшиц, Р.М. Халафян и др.).

2. *Со стороны науки финансового права:*1) концепции денежного права, права денежного обращения, эмиссионного права (Л.Л. Арзуманова, Н.М. Артемов, В.Н. Назаров, А.А. Ситник и др.); 2) концепция экономического права и теоретические положения о расширении предмета финансового права (Е.М. Ашмарина, Г.Ф. Ручкина, С.О. Шохин).

3. С*о стороны экономической науки:* 1) положения отечественной монетарной теории, монетарной интеграции в ЕАЭС (М.А. Абрамова, С.Е. Дубова, Е.А. Звонова, В.Я. Пищик, Л.И. Хомякова и др.); 2) труды австрийской экономической школы (М. Ротбарт, Х.У. де Сото, Л. Фон Мизес); 3) положения институциональной экономики и, в частности, институциональной теории денег (М.А. Абрамова, А.Ю. Грибов, И.Р. Кощегулова).

5. *Иные* концепции и теоретические разработки: 1) концепции экономической безопасности интеграционного объединения (М.В. Ганеева, И.А. Колтакова, В.А. Плотников,); 2) теоретические разработки относительно цифровизации монетарной сферы (В.Л. Достов, С.В. Криворучко, В.А. Лопатин, А.В. Емелин, Э.Л. Сидоренко, С.В. Шамраев, П.М. Шуст); 3) теоретические наработки относительно правовых основ финансовой безопасности государства (Е.Н. Алифанова, Д.А. Артеменко, Ю.С. Евлахова, Е.Н. Кондрат, Е.В. Кудряшова, Ю.В. Трунцевский и др.).

Методологические основы исследования. Исследование будет базироваться на следующих методах: из общенаучных — на диалектическом

методе; из специальных — на системном подходе, историческом и функциональном методах; из частно-научных — на формально-юридическом и сравнительно-правовом методах, методе правового прогнозирования.

Автор базируется на результатах исследования представителей социологической и психологической школ права, направлений правового конструктивизма и правового реализма, коммуникативной теории права.

Методология исследования основывается на комплексном, межотраслевом подходе, который, в частности, проявляется в следующих аспектах:

1. Исходя из возрастания значения принципа правового регулирования, ориентированного на объект (activities-based approach, risk-based approach), прежде всего в области международно-правового регулирования экономических процессов, автор поддерживает сочетание юридического и экономического подходов к базовым понятиям и категориям, строению экономических и правовых систем, классификации и соотношению политик. Основополагающими синтетическими теориями, на которые ориентируется диссертант, являются экономика права (экономический анализ права), институциональная теория, австрийская экономическая школа, экономическое право.

Так, диссертант исследует монетарную сферу и монетарную политику, опираясь на идеологию и методологию институционализма как одного из наиболее развитых и плодовитых направлений междисциплинарных исследований в гуманитарной науке.

Среди комплексно ориентированных методов диссертант обращает внимание на «экономику права» или «экономический анализ права» как одно из направлений институционализма. При этом настоящее исследование не претендует на анализ права экономическими методами (что свойственно данному направлению), предлагая скорее объект-ориентированную (то есть для международного экономического права — экономико-ориентированную) методологию, включая комплексный экономико-правовой анализ понятийно-

категориального ряда исследуемой сферы и строения политик, рынков, систем.

2. Диссертант уделяет существенное внимание кросс-секторальным аспектам финансового и монетарного регулирования. Поэтому особое внимание уделяется: соотношению и взаимодействию политик, влияющих на монетарную сферу; взаимодействию целевых ориентиров данных политик; соотношению и взаимовлиянию используемого в рамках данных политик регуляторного инструментария. Фокус на кросс-секторальных аспектах функционирования финансовой системы является ключевым в европейских правовых исследованиях, так как имеет целью смягчение проблемы регуляторного арбитража как следствия фрагментации правового поля, а также способствует лучшей имплементации комплексных по своей природе политик: антиотмывочной, макропруденциальной, цифровой и др.

Положения, выносимые на защиту.

1. Организационно-правовые основы регулирования монетарных отношений в рамках интеграционных объединений во многом обусловлены кардинальными институциональными изменениями, произошедшими на глобальном уровне. Эти изменения выразились, в частности, в расширении состава международных финансовых регуляторов, а также в усложнении используемого ими инструментария.

В этой новой глобальной финансовой архитектуре международный монетарный правопорядок обеспечивается уже не только Международным валютным фондом, но синтетическими усилиями МВФ и иных международных регуляторов (Банка международных расчетов, Совета по финансовой стабильности, ФАТФ).

При этом МВФ в посткризисный период расширил свою компетенцию на кросс-секторальную проблематику: повышение прозрачности деятельности центральных банков, взаимодействие монетарной и макропруденциальной политик, укрепление системы обеспечения

ликвидности мирового финансового рынка, цифровизация монетарной сферы.

2. Мировой финансовый кризис обнаружил регулятивную слабость статьи IV Устава МВФ, а также негативный эффект от влияния политических факторов на «мягко-правовой» стандарт консультаций по данной статье.

Современное международно-правовое регулирование монетарной сферы все более тяготеет к инструментарию «мягкого права», что сближает его с еще более «мягким» стандартом международно-правового регулирования финансового рынка и, напротив, отдаляет от модели международно-правового регулирования сферы торговли.

3. Объективно обусловленная фрагментация международного экономического права порождает негативные эффекты, которые компенсируются в том числе при помощи эффективной международной координации на уровне интеграционных объединений.

В частности, вследствие снижения роли МВФ как международного кредитора последней инстанции и координационной площадки в период мирового финансового кризиса 2007-2009 годов и в посткризисный период большее значение приобрели альтернативные (без посредничества МВФ) правовые формы межгосударственного сотрудничества в монетарной сфере: двусторонние валютные свопы, региональные системы финансовой поддержки, координационные механизмы взаимодействия центральных банков на базе Банка международных расчетов (прежде всего в части международной координации монетарной политики). Указанные механизмы часто основываются на двусторонних межгосударственных соглашениях, а также на соглашениях между национальными центральными банками.

В диссертации обоснована необходимость совершенствования правовых основ координации монетарной политики на международном и интеграционном уровнях. Такая необходимость обусловлена, среди прочего, отрицательными последствиями (прежде всего для стран с развивающимися рынками) увеличения денежного предложения и, как следствие, «гонки

девальваций», вызываемой программами «количественного смягчения» центральных банков развитых стран, а также «валютных манипуляций», осуществляемых отдельными государствами в целях стимулирования национального экспорта.

Можно утверждать, что «мягко-правовой» инструментарий и альтернативные форматы межгосударственной координации монетарной политики во многом имеют компенсаторный характер по отношению к ослабленным элементам традиционного международного монетарного правопорядка.

4. В качестве концептуального и логического основания международного монетарного права диссертант рассматривает монетарную политику как комплекс экономических, правовых, организационных мер в монетарной сфере, осуществляемых монетарными властями в целях достижения монетарной (ценовой, курсовой) стабильности, экономического роста и занятости, а также в целях осуществления вклада в финансовую стабильность и финансовую безопасность.

Существенное значение для целей межгосударственной интеграции имеют такие элементы монетарной политики как: 1) реализуемый центральными банками режим монетарной политики (курсовое или инфляционное таргетирование), 2) правовой режим независимости, подотчетности и транспарентности центральных банков.

Кроме того, для целей повышения эффективности межгосударственной интеграции в монетарной сфере все большее значение приобретает юридическое толкование функционирования трансмиссионного механизма монетарной политики.

5. Международное монетарное право целесообразно рассматривать в качестве института международного финансового права, а интеграционное монетарное право — в качестве института интеграционного права.

При этом международное монетарное право и интеграционное монетарное право, будучи органически связанными, имеют различное внутреннее строение.

Система международного монетарного права включает следующие субинституты: правовые основы мировой монетарной системы; международно-правовая квалификация денег и их разновидностей; международно-правовые основы монетарной политики, механизмы ее международной координации; правовой статус и направления деятельности международных монетарных регуляторов; международно-правовые основы применения валютных ограничений и использования механизмов валютного контроля.

Система интеграционного монетарного права включает в себя следующие субинституты: организационные модели межгосударственной интеграции в монетарной сфере; институционально-правовые основы функционирования ЭВС, правовую проблематику реализации монетарной политики в ЭВС; институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС и иных интеграционных объединениях.

6. Проблемой развития ЭВС является диспропорциональность в развитии монетарной и иных смежных с нею видов политики. Интеграция в монетарной сфере ЕС опережает интеграцию в иных секторах финансовой системы ЕС, что приводит к неэффективной передаче монетарных импульсов финансовым системам стран еврозоны.

Наиболее ярким отражением указанной диспропорциональности между монетарной, фискальной и макропруденциальной политиками в ЕС является политико-правовой конфликт между Конституционным судом ФРГ и Судом ЕС по поводу решений ЕЦБ о введении программ выкупа суверенных облигаций государств еврозоны.

Данный конфликт демонстрирует важность точного определения понятия, целей, инструментария монетарной политики в праве интеграционного объединения, а также значимость комплексного

экспертного толкования кросс-секторальных связей в монетарной, фискальной и иных смежных областях. Кроме того, в период применения нетрадиционных инструментов монетарной политики повышенное значение приобрели требования к транспарентности решений и экспертизы в области монетарной политики.

7. Нормальное функционирование монетарной сферы возможно, только если наряду с параметрами монетарной стабильности (ценовой, курсовой) в монетарной сфере обеспечиваются финансовая безопасность и финансовая стабильность.

При этом ядром политики финансовой безопасности является политика в сфере ПОД/ФТ. В Европейском союзе последняя оказывает существенное влияние на монетарную сферу, в том числе через Пятую антиотмывочную директиву, уделяющую особое внимание виртуальным валютам.

Направленная в том числе на обеспечение стабильности и безопасности в монетарной сфере синхронизация темпов интеграции в таких областях как рынок финансовых услуг, оборот криптоактивов и ПОД/ФТ обусловила выход регуляторной и надзорной конвергенции в сфере ПОД/ФТ в ЕС на новый уровень: в 2019 году полномочия по надзору в сфере ПОД/ФТ на рынке финансовых услуг были централизованы в Европейском банковском органе, а в 2021 году ожидаются более гармонизированный свод правил (в форме регламента), специализированный надзорный орган на уровне ЕС (подразделение финансовой разведки ЕС), а также новый механизм координации деятельности подразделений финансовой разведки государств-членов ЕС.

8. Проблематика правовой регламентации соотношения монетарной и макропруденциальной политик является одной из самых важных в деятельности центральных банков в период после мирового финансового кризиса.

Макропруденциальная политика, в отличие от монетарной, децентрализована в ЕС. При этом в еврозоне требования к координации

монетарной и макропруденциальной политик выше, нежели в государствах, не входящих в еврозону. В силу этого одной из мер профилактики монетарно-правовых конфликтов между ЕС и его государствами-членами является четкое правовое оформление макропруденциального мандата ЕЦБ и его соотношения с монетарным.

9. Важным направлением международного сотрудничества и межгосударственной интеграции является формирование единых подходов к таксономии, типологизации и инструментарию правового регулирования видов денег, отличающихся высоким уровнем дематериализации и/или децентрализации, а именно: электронных денег, цифровых денег центральных банков, стейблкоинов.

Значимым проектом в ЕС, непосредственно влияющим на монетарную сферу, является введение в действие Пакета цифровых финансов, в котором в контексте исследуемой проблематики важное место занимает проект Регламента по регулированию рынков криптоактивов в ЕС (Регламент MiCA).

В цифровизации монетарной сферы и финансового рынка Европейского союза законодатель исходит из целесообразности легализации криптоактивов двумя путями: 1) через создание новых правовых режимов для токенов, обладающих преимущественно сервисным и платежным функционалом; однако в части платежных токенов в периметр правового регулирования попадают лишь два вида стейблкоинов, оборот одного из которых (e-money tokens) будет регулироваться по аналогии с электронными деньгами; 2) путем включения токенов, обладающих функционалом ценной бумаги, в объем понятия «финансовый инструмент» и расширения, таким образом, предмета регулирования европейского фондового законодательства (MiFIDII/MiFIR).

Анализ проекта Регламента по регулированию рынков криптоактивов в ЕС позволяет утверждать, что подход законодателя, ориентированный на легализацию стейблкоинов, является в современном мире регуляторной

доминантой на всех уровнях правопорядка. Данный подход позволяет минимизировать риски волатильности криптоактивов, обеспечить прозрачность и безопасность их оборота, защитить права потребителей и инвесторов, а также обеспечить независимость монетарной политики ЕЦБ и монетарный суверенитет ЕС.

10. Параллельно с проектом правового регулирования оборота криптоактивов на монетарную сферу Европейского союза окажет влияние введение в оборот цифрового евро – обязательств Евросистемы, записанных в цифровой форме и рассматриваемых в качестве дополнения к наличным деньгам и депозитам ЕЦБ.

Введение цифрового евро должно повысить эффективность монетарной трансмиссии, позволив ЕЦБ устанавливать ставку доходности по цифровому евро в целях влияния на потребительский и инвестиционный спрос в нефинансовом секторе. При этом введение цифрового евро, оказывая воздействие на монетарную политику, может сказаться на финансовой стабильности, в частности поставив под сомнение посреднические возможности банков.

11. В рамках евразийской интеграции востребовано современное понимание «монетарной политики», включающее в себя инструментарий воздействия на монетарные цели (как на инфляцию, так и на валютный курс). Разделы XIII и XIV Договора о ЕАЭС целесообразно переработать в сторону институционализации монетарной политики как самостоятельного направления межгосударственной интеграции.

В этом случае Раздел XIV Договора будет целесообразно назвать «Монетарная политика» и в нем зафиксировать положения, касающиеся единого понимания государствами целей и инструментов монетарной политики, а также ее основных направлений (антиинфляционная политика, курсовая политика, иные); методы интеграционного взаимодействия по данным направлениям (формирование общих подходов или гармонизация); тип интеграционной политики (скоординированная или согласованная);

институциональные форматы интеграционного взаимодействия (например, комитеты, советы и т. п.).

По причине неразвитости механизмов мониторинга имплементации в национальные правовые системы актов органов ЕАЭС, по мнению диссертанта, высокий интеграционный потенциал в области финансовой и монетарной интеграции имеет «мягкое право», формы и сферы применения которого в праве ЕАЭС должны быть закреплены на более высоком уровне юридической техники.

12. Эффективность правотворческой и правоприменительной деятельности во многом зависит от модели распределения компетенции между уполномоченными органами интеграционного объединения. В ЕАЭС компетенция в области монетарной политики фактически распределена между Департаментом макроэкономической политики и Департаментом финансовой политики Евразийской экономической комиссии. Предлагается консолидировать данную компетенцию в Департаменте финансовой политики, что обусловит целесообразность институциализации следующих направлений в деятельности Департамента: фискальная политика, монетарная политика, политика в сфере финансовых рынков, политика в сфере финансовой безопасности. Особое внимание должно быть уделено кросс-секторальным направлениям финансовой интеграции — макропруденциальной политике, политике в платежной сфере, защите прав потребителей финансовых услуг.

13. Диссертант полагает, что концепт финансовой безопасности, как состояния защищенности интеграционного объединения от рисков совершения незаконных финансовых операций, имеющих трансграничный характер, имеет высокий интеграционный потенциал на пространстве ЕАЭС.

Введение в правовое поле ЕАЭС понятия «финансовая безопасность ЕАЭС» возможно (альтернативно или последовательно) посредством: а) внесения изменений в Договор о ЕАЭС (путем создания отдельного раздела «Политика в области финансовой безопасности ЕАЭС»); б) принятия

Концепции обеспечения финансовой безопасности ЕАЭС; в) заключения межправительственного Соглашения по вопросам обеспечения финансовой безопасности ЕАЭС.

Диссертант полагает, что к институту финансовой безопасности ЕАЭС следует отнести и институт валютного контроля трансграничных операций, поскольку законодательные рестрикции и формальности, существующие в этом поле в государствах-членах ЕАЭС (в частности, репатриация валютной выручки) обусловлены не столько целями стабильности валютного рынка и макроэкономической стабильности, сколько целями финансовой безопасности.

В условиях отсутствия доктринального обоснования и слабой степени юридизации концепта как финансовой, так и экономической безопасности, диссертант полагает, что методология оценки рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, сформулированная ФАТФ и конкретизированная на евразийском уровне соответствующей методологией ЕАГ, является наиболее концептуально оформленным, юридически закрепленным, а также наиболее унифицировано применяемым инструментом обеспечения финансовой безопасности на международном и региональном уровнях.

14. Представляется назревшей разработка единой рамки правового регулирования цифровых активов в ЕАЭС в форме Концепции (Общих принципов) правового регулирования технологии блокчейн в ЕАЭС либо концептуального документа, посвященного непосредственно цифровым активам.

Учитывая, что Цифровая повестка ЕАЭС не затрагивает сферу финансовых технологий, диссертант полагает целесообразным принять План («дорожную карту») гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в области цифровых финансовых технологий.

Теоретическая и практическая значимость работы. Концептуальные и практико-ориентированные выводы и предложения,

сформулированные по итогам исследования, могут быть использованы в совершенствовании доктрины международного и интеграционного монетарного права, в правотворческой деятельности наднациональных и национальных органов власти, в научной деятельности и в образовательном процессе.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Диссертация была подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре европейского права МГИМО.

Результаты диссертационного исследования были использованы при разработке и преподавании дисциплины «Финансовое право» (бакалавриат международно-правового факультета ВАВТ Минэкономразвития России), авторских курсов «Финансовое право ЕАЭС», «Валютный контроль и ПОД/ФТ во внешнеэкономической деятельности», «Правовое регулирование финансовых технологий», «Финансово-правовые основы трансграничного комплаенса» (все — в магистратуре международно-правового факультета ВАВТ Минэкономразвития России), преподавании и методическом обеспечении курсов «Макроэкономический анализ и регулирование банковской сферы», «Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики», «Деньги, кредит, банки» (в бакалавриате и магистратуре Факультета финансовых рынков Финансового университета при Правительстве Российской Федерации).

Результаты диссертационного исследования были получены в том числе в ходе выполнения научно-исследовательских работ в Центре финансового мониторинга (при ВАВТ Минэкономразвития России; проекты по образовательной интеграции в ЕАГ/ЕАЭС в области подготовки кадров в сфере ПОД/ФТ для Международного учебно-методического центра финансового мониторинга и Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ), в Центре денежно-кредитной политики (при Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации; проекты в области совершенствования денежно-кредитной и валютной политики России и

ЕАЭС), в Департаменте финансовых рынков Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (проекты в области цифровизации монетарной сферы и финансового рынка, экономической безопасности ЕАЭС в монетарной сфере, монетарной интеграции в ЕАЭС).

Отдельные результаты диссертационного исследования апробированы путем проведения регулярных семинаров и круглых столов по проблематике международного и национального регулирования цифровых активов, формированию комплексных компетенций при подготовке кадров в сфере ПОД/ФТ для стран ЕАГ в Международном учебно-методическом центре финансового мониторинга и Международном сетевом институте в сфере ПОД/ФТ.

Диссертант выступал лектором в формате Консультаций с частным сектором в рамках Пленарных недель ЕАГ, внешним экспертом по незаконным финансовым потокам в рамках Российско-американской рабочей группы по оценке рисков и угроз, связанных с афганским наркотрафиком (The East West Institute, USA, New York), был членом рабочей группы ЕЭК по разработке Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках.

Отдельные результаты диссертационного исследования были апробированы диссертантом как экспертом тематических рабочих групп (ТРГ) при Центре компетенций по нормативному регулированию цифровой экономики при Фонде «Сколково» (ТРГ «Интеграционное регулирование», «Финтех»), в рамках которых диссертант принимал участие в разработке «цифровых» законопроектов, представленных в Аналитический центр при Правительстве РФ, и являлся автором «цифровых» инициатив, представленных в Евразийскую экономическую комиссию.

Диссертант руководит Центром финансового мониторинга ВАВТ Минэкономразвития России, является учредителем научно-практического журнала «Монетарное право».

Основные положения настоящего исследования нашли отражение в следующих **научных публикациях** в периодических изданиях:

В рецензируемых ВАК периодических изданиях:

1. Понаморенко, В.Е. О правовом исследовании интеграционных процессов на постсоветском пространстве / В.Е. Понаморенко, Д.Г. Коровяковский, А.А. Тыртышный // Вестник Российского нового университета. Проблемы права. – 2010. – № 4.– С. 3–5.

2. Понаморенко, В.Е. Социологизация правосознания как предпосылка становления института медиации в России / В.Е. Понаморенко // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. – 2011. – № 3. – С. 43–46.

3. Понаморенко, В.Е. О формировании правовых основ финансовой интеграции в рамках ЕврАзЭС / В.Е. Понаморенко, Е.С. Иванова // Вестник Российского нового университета. Проблемы права. – 2012. – № 3. – С. 83–86.

4. Понаморенко, В.Е. Проблемы и перспективы банковской интеграции в ЕЭП в свете европейского опыта формирования банковского союза / В.Е. Понаморенко // Право и экономика. – 2013. – № 2. – С. 57–61.

5. Понаморенко, В.Е. Развитие информационных основ валютного контроля в Российской Федерации как основа евразийской финансовой интеграции / В.Е. Понаморенко, А.В. Никитова // Вестник Российского нового университета. – 2013. – № 3. – С. 41–45.

6. Понаморенко, В.Е. Об актуальных проблемах совершенствования регуляторной политики в целях создания Международного финансового центра в России / В.Е. Понаморенко // Административное право и процесс. – 2013. – № 11. – С. 58–60.

7. Понаморенко, В.Е. Современное состояние и перспективы гармонизации банковского законодательства государств-участников Единого экономического пространства / В.Е. Понаморенко // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 3 (70). – С. 19–25.

8. Понаморенко, В.Е. О подходах к правовому определению денег в России и за рубежом / В.Е. Понаморенко // Экономика. Налоги. Право. – 2014. – № 2. – С. 129–134.

9. Понаморенко, В.Е. О защите прав потребителей финансовых услуг в Евразийском экономическом союзе / В.Е. Понаморенко // Банковское дело. – 2014. – № 9. – С. 80–84.

10. Понаморенко, В.Е. О трансформации предмета и системы финансового права в условиях мирового финансового кризиса / В.Е. Понаморенко // Финансовое право. – 2014. – № 9. – С. 3–6.

11. Понаморенко, В.Е. О путях оптимизации ПОД /ФТ в банковской системе России в условиях евразийской интеграции / В.Е. Понаморенко // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8. – С. 11–14.

12. Понаморенко, В.Е. Правовая и финансовая грамотность как факторы межгосударственной интеграции в ЕАЭС / В.Е. Понаморенко, А.В. Никитова // Финансовое право и управление. – 2015. – № 4. – С. 395–400.

13. Понаморенко, В.Е. Виртуальные валюты в понимании международных организаций и национальных юрисдикций / В.Е. Понаморенко // Международное право и международные организации. – 2016. – № 3. – С. 296–302.

14. Понаморенко, В.Е. Организационно-правовые основы макропруденциальной политики на международном и национальном уровнях / В.Е. Понаморенко // Международное право. – 2016. – № 3. – С. 54–71.

15. Понаморенко, В.Е. О формировании правовых и финансовых компетенций специалистов в сфере ПОД/ФТ (в контексте интеграционных процессов в ЕАЭС) / В.Е. Понаморенко, А.В. Никитова // Финансовое право и управление. – 2016. – № 3. – С. 172–178.

16. Понаморенко, В.Е. Перспективы формирования правовых основ экспортного кредитования в Евразийском экономическом союзе / В.Е. Понаморенко, И.А. Шулятьев // Таможенное дело. – 2016. – № 4. – С. 16–20.

17. Понаморенко, В.Е. О государственной финансовой поддержке экспорта в государствах – членах Евразийского экономического союза: сравнительно-правовой анализ / В.Е. Понаморенко, И.А. Шулятьев // Вопросы экономики и права. – 2016. – № 1. – С. 45–53

18. Понаморенко, В.Е. О рисках вовлечения банков в незаконные финансовые операции в условиях региональной интеграции / В.Е. Понаморенко // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 3. – С. 35–38.

19. Понаморенко, В.Е. Об основаниях и перспективах формирования единого цифрового платежного пространства ЕАЭС / В.Е. Понаморенко // Юридическая наука. – 2017. – № 6. – С. 24–29.

20. Понаморенко, В.Е. Мировой опыт внедрения технологии распределенного реестра в платежной индустрии / В.Е. Понаморенко // Юридическая наука. – 2017. – № 5. – С. 113–120.

21. Понаморенко, В.Е. Комплаенс как актуальный концепт / В.Е. Понаморенко, Д.Г. Коровяковский // Таможенное дело. – 2017. – № 1. – С. 28–30.

22. Понаморенко, В.Е. Комплаенс как фактор эффективности правового регулирования во внешней торговле / В.Е. Понаморенко, Д.Г. Коровяковский, А.А. Тыртышный // Таможенное дело. – 2017. – № 3. – С. 15–17.

23. Понаморенко, В.Е. Изменение информационно-документарной основы валютного контроля в сфере внешней торговли / В.Е. Понаморенко, И.Г. Николаева // Юридическая наука. – 2017. – № 5. – С. 95–103.

24. Понаморенко, В.Е. Об актуальности ПОД/ФТ в сфере внешней торговли / В.Е. Понаморенко // Таможенное дело. – 2018. – № 1. – С. 13–15.

25. Понаморенко, В.Е. Тенденции развития валютного контроля в России в условиях цифровизации экономики / В.Е. Понаморенко // Юридическая наука. – 2018. – № 2. – С. 151–156.

26. Понаморенко, В.Е. Концепция «открытого банкинга» в регуляторном ландшафте России / В.Е. Понаморенко // Юридическая наука. – 2018. – № 3. – С. 126–133.

27. Понаморенко, В.Е. Об актуальных направлениях правового регулирования национальной платежной системы / В.Е. Понаморенко, А.В. Шамраев // Юридическая наука. – 2019. – № 2. – С. 30–34.

28. Понаморенко, В.Е. Актуальные вопросы развития правовых основ валютного контроля в ЕАЭС / В.Е. Понаморенко // Таможенное дело. – 2020. – № 1. – С. 27–31.

В иных изданиях:

Учебная литература:

29. Развитие надзора за деятельностью финансово-кредитных институтов в России учебник / М.А. Абрамова, С.В. Криворучко, О.В. Захарова, О.В. Горюкова, О.Н. Афанасьева, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. С.Е. Дубовой. – М.: КНОРУС, 2020. – 612 с. – ISBN 978-5-406-07927-0.

30. Структура и функции Центрального банка Российской Федерации: учебное пособие / Г.А. Аболихина, Л.С. Александрова, О.В. Захарова, С.В. Криворучко, М.Ю. Печалова, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. М.А. Абрамовой, О.И. Лаврушина. – М.: КНОРУС, 2019. – 206 с. – ISBN 978-5-406-06877-9.

31. Банковское регулирование и надзор: учебное пособие / С.Е. Дубовой, А.С. Кутузова, И.В. Ларионова, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. И.В. Ларионовой, С.Е. Дубовой. – М.: КНОРУС, 2019. – 288 с. – ISBN 978-5-406-06779-6.

32. Регулирование банковской сферы: учебное пособие / Г.А. Аболихина, О.Н. Афанасьева, С.Е. Дубова, О.В. Захарова, *В.Е. Понаморенко;* под ред. О.Н. Афанасьевой, С.Е. Дубовой. – М.: КНОРУС, 2019. – 302 с. – ISBN 978-5-406-06675-1.

33. Финансовое право Евразийского экономического союза: учебное пособие для магистратуры / коллектив авторов; под ред. *В.Е. Понаморенко*. – М.: ВАВТ, 2016. – 160 с. – ISBN 978-5-9547-0159-3.

34. Валютное право: учебник для бакалавров / коллектив авторов; под ред. П.Н. Бирюкова, *В.Е. Понаморенко*. – М.: Издательство «Юстиция», 2016. – 286 с. – ISBN 978-5-4365-0194-9.

35. Макроэкономический анализ банковской сферы: учебник для бакалавриата / Г.А. Аболихина, М.А. Абрамова, Л.С. Александрова, О.Н. Афанасьева, *В.Е. Понаморенко* [и др.]. – М.: КНОРУС, 2016. – 460 с. – ISBN 978-5-406-04913-6.

36. Финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики. Теория и практика: учебник / М.Л. Седова, Н.П. Мельникова, Н.И. Малис, О.Б. Буздалина, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. М.А. Абрамовой, Л.И. Гончаренко, Е.В. Маркиной. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 551 с. – ISBN 978-5-9916-3591-2.

37. Деньги, кредит, банки. Денежный и кредитный рынки: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Аболихина, М.А. Арамова, Л.С. Александрова, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. М.А. Абрамовой, Л.С. Александровой. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 436 с. – ISBN 978-5-534-05487-3.

38. Понаморенко, В.Е. Финансовое право Евразийского экономического сообщества: учебное пособие / В.Е. Понаморенко, Д.Г. Коровяковский; [НОУ ВПО "Российский новый ун-т, Воскресенский фил.]. – Воскресенск: Позитив, 2012. – 337 с. – ISBN 978-5-904345-22-8.

Монографии:

39. Обеспечение экономической безопасности в сфере оборота электронных денег в рамках интеграционного объединения ЕАЭС: монография / М.А. Абрамова, С.Е. Дубова, С.В. Криворучко, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; под ред. М.А. Абрамовой. – М: КНОРУС, 2019. – 204 с. – ISBN 978-5-4365-3559-3.

40. Анализ влияния последствий имплементации директив о платежных сервисах (PSD) Европейского союза на состояние и развитие российского сектора Финтех: монография / С.В. Криворучко, *В.Е. Понаморенко*, В.А. Лопатин [и др.]; под ред. С.В. Криворучко. – М.: Русайнс, 2019. – 160 с. – ISBN 978-5-4365-4007-8.

41. Гармонизация монетарной политики стран-членов ЕАЭС: возможности и перспективы: монография / М.А. Абрамова, Л.С. Александрова, А.И. Васильева, *В.Е. Понаморенко* [и др.]; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – М.: РУСАЙНС, 2016. – 196 с. – ISBN 978-5-4365-0747-7.

42. Актуальные направления финансовой интеграции в ЕАЭС: правовой анализ: монография / коллектив авторов; под общ. ред. *В.Е. Понаморенко*. – М.: Ruscience, 2015. – 182 с. – ISBN 978-5-4365-0588-6.

43. Понаморенко, В.Е. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации / *В.Е. Понаморенко*, А.О. Четвериков, Л.К. Карпов; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М.: ЮСТИЦИНФОРМ, 2014. – 204 с. – ISBN 978-5-7205-1214-9.

44. Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах – членах ЕврАзЭС: монография / коллектив авторов; отв. ред.: *В.Е. Понаморенко*, К.Г. Сорокин. – М.: Юстицинформ, 2014. – 229 с. – ISBN 978-5-7205-1215-6.

Научные статьи в отечественных рецензируемых изданиях, входящих в международную реферативную базу SCOPUS:

45. Галушкин, А.А. Международный валютный фонд в исторической ретроспективе / А.А. Галушкин, А.И. Олимпиев, Д.А. Пашенцев, *В.Е. Понаморенко* // Вопросы истории. – 2019. – № 12-3. – С. 49–53.

46. Darkov, A.A. History Of The Creation And Activities Of The World Trade Organization / A.A. Darkov, D.A. Pashentsev, *V.E. Ponamorenko* [et al.] // Вопросы истории. – 2020. – № 1. – С. 192–197.

Научные статьи в зарубежных рецензируемых изданиях, входящих в международные реферативные базы SCOPUS и WoS:

47. Krivoruchko, S. Central Bank Policy and Cryptocurrencies / S. Krivoruchko, *V. Ponamorenko,* A. Nebera // Journal of Reviews on Global Economics. – 2018. – № 7. – P. 549–561.

48. Lifshits, I. International Financial Standards in the Global Legal Order and in EU and EAEU Law / I. Lifshits, *V. Ponamorenko* // Russian Law Journal. – 2020. – Vol. 8(3). – P. 4–31. – doi 10.17589/2309-8678-2020-8-3-4-31.

49. Ponamorenko, V. Development trends of legal and institutional frameworks of Economic and monetary union / V. Ponamorenko // PEDTR 2019 18th International Scientific Conference "Problems of Enterprise Development: Theory and Practice". – European Proceedings of Social and Behavioural Sciences (EpSBS). – 2019. – P. 916–922. – doi 10.15405/epsbs.2020.04.117.

50. Ponamorenko, V.E. International Organizations' Approaches to Digital Assets Legalization (Monetary Policy and AML/CFT) / V.E. Ponamorenko // Engineering Economics: Decisions and Solutions from Eurasian Perspective. ENGINEERING ECONOMICS WEEK 2020. Lecture Notes in Networks and Systems / S. Ashmarina, V. Mantulenko, M. Vochozka (eds). – Springer, Cham, 2020. – Vol. 139. – P. 112–121. – doi 10.1007/978-3-030-53277-2_13.

51. Ponamorenko, V.E. Legal Framework for Monetary Policy Coordination at the Global and Regional Levels / V.E. Ponamorenko // Economic Systems in the New Era: Stable Systems in an Unstable World. IES 2020. Lecture Notes in Networks and Systems / S.I. Ashmarina, J. Horák, J. Vrbka [et al.] (eds). – Springer, Cham, 2020. – Vol. 160. – P. 489–495. – doi 10.1007/978-3-030-60929-0_62.

Сборники конференций:

52. Понаморенко, В.Е. О перспективах гармонизации законодательства о защите прав потребителей финансовых услуг в государствах – участниках Единого экономического пространства / В.Е.

Понаморенко // Актуальные проблемы защиты прав потребителей: сборник статей Международной научно-практической конференции. – М.: НОУ ВПО Российский новый университет, 2014. – С. 31–38.

53. Понаморенко, В.Е. О повышении правосознания и финансовой грамотности населения в контексте евразийской интеграции / В.Е. Понаморенко, А.В. Никитова // Научное и образовательное пространство: перспективы развития: материалы Междунар.науч.-практ. конф. (Чебоксары, 29 нояб. 2015 г.) / Редкол.: О. Н. Широков [и др.]. – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2015. – С. 304–307.

54. Понаморенко, В.Е. Электронные деньги и виртуальные валюты в свете ПОД/ФТ / В.Е. Понаморенко // Электронная валюта в свете современных правовых и экономических вызовов: сборник материалов Международной научно-практической конференции / Ред.: А.С. Генкин, Э.Л. Сидоренко, О.И. Семыкина. – М.: Издательство "Юрлитинформ", 2016. – С. 388–402.

55. Понаморенко, В.Е. Эволюция предмета и системы финансового права: влияние финансовой глобализации и мирового финансового кризиса / В.Е. Понаморенко // Современное международное право: глобализация и интеграция LIBER AMICORUM в честь профессора П.Н. Бирюкова: сборник научных статей / Ред. А.Я. Капустин. – Воронеж, 2016. – С. 167–172.

56. Понаморенко, В.Е. Регуляторная политика в денежно-кредитной сфере: возможности реализации подходов ОЭСР / В.Е. Понаморенко // Воспроизводство России в XXI веке: диалектика регулируемого развития. К 80-летию выхода в свет книги Дж. М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег»: сборник тезисов докладов / Ред.: Р.М. Нуреев, М.Л. Альпидовская. – М.: Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 2016. – С. 575–579.

57. Понаморенко, В.Е. Незаконные финансовые операции как сдерживающий фактор евразийской интеграции / В.Е. Понаморенко // Тенденции и перспективы развития евразийского экономического союза в

контексте опыта европейской интеграции и глобальных вызовов: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции / Под редакцией Л.Н. Красавиной. – М.: Финансовый университет, 2016. – С. 212–215.

58. Понаморенко, В.Е. О практиках мониторинга имплементации глобальных финансовых стандартов в национальные правовые системы / В.Е. Понаморенко, А.Р. Корнилов // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: труды Юбилейной XV международной научно-практической конференции (17–19 ноября). – Симферополь-Гурзуф, 2016. – С. 170–174.

59. Понаморенко, В.Е. Об актуальности международной координации монетарной политики в целях обеспечения финансовой безопасности / В.Е. Понаморенко // Проблемы информационной безопасности: труды VI Всероссийской с международным участием научно-практической конференции (13–15 февраля). – Симферополь-Гурзуф, 2020. – С. 69–70.

Основные результаты диссертационного исследования были представлены в ходе выступлений на следующих международных и российских **научно-практических конференциях**: 1) VI Международная научно-практическая конференция «Система ПОД/ФТ на страже глобальной и национальной безопасности: синтез права, экономики и IT» (МУМЦФМ, Москва, 25-26 ноября 2020 г.). Название доклада – «Перспективы гармонизации законодательства в сфере ПОД/ФТ в ЕАЭС в свете вызовов цифровизации и опыта ЕС»; 2) Международная научно-практическая онлайн-конференция «Развитие российской экономики и ее финансовая безопасность в условиях современных вызовов и угроз» (РИНХ, Ростов-на-Дону, 22–23 октября 2020 г.). Название доклада — «Актуальные аспекты правового регулирования цифровых активов в странах ЕАЭС/ЕАГ в свете финансовой безопасности региона»; 3) XII Конвент РАМИ (МГИМО МИД РФ, 21–22 октября 2019 года). Название докладов: а) «Об особенностях международно-правового статуса неформальных межправительственных организаций в

свете интеграционных процессов в ЕАЭС» на секции «Ложное противопоставление национального, наднационального, трансрегионального и международного права»; б) «О проблематике международной координации монетарной политики» на секции «Банковский бизнес в условиях цифровой трансформации мировой экономики»; в) «Евразийская интеграция в свете проблемы обеспечения экономической безопасности евразийского региона» на секции «Нелиберальные аспекты евразийской интеграции: дискурсы, нормы, вызовы»; 4) I Международная научно-практическая конференция «Современное административное и финансовое право», посвященной памяти Заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора И.И. Веремеенко (МГИМО МИД России, 22 марта 2019 г.). Название доклада — «Эволюция предмета и системы финансового права в контексте мегатрендов современности»; 5) Международная научно-практическая конференция: «Повышение эффективности сетевых институтов финансового мониторинга в снижении коррупционных рисков в экономике Евразийских стран» (Кыргызская Республика, Бишкек, Кыргызско-Российский Славянский Университет им. Б.Н. Ельцина, 5–7 июля 2018 года). Название доклада — «О формировании комплексных компетенций специалистов в сфере ПОД/ФТ в условиях евразийской интеграции»; 6) Первая международная конференция «Финансовое регулирование на пространстве ЕАЭС: проблемы и перспективы» (МГУ, ЕЭК, 13–14 октября 2016 г.). Название доклада – «Правовые основы монетарной интеграции в ЕАЭС»; 7) VI Евразийский антикоррупционный форум «Социальный контроль как ключевой фактор противодействия коррупции» (ИЗИСП, 26–27 апреля 2017 г.). Название доклада – «Механизмы контроля нормотворческой деятельности Банка России»; 8) научно-практическая конференция «Новые стратегии и технологии в правовом регулировании экономики» в рамках Петербургского международного юридического форума (Российский новый университет, 19 мая 2017 г.). Название доклада – «Влияние новых регулятивных стратегий и технологий

на научно-образовательную сферу»; 9) Международная научно-практическая конференция «Будущее международного экономического права» (МГЮУ им. О.Е. Кутафина, 7 апреля 2017 г.) Название доклада — «Международное «мягкое право» как регулятивная основа функционирования национальных финансовых систем»; 10) VI Международная межвузовская научно-практическая конференция «Экономическое право: теоретические и прикладные аспекты» (РГУП, Финансовый университет, 15–16 февраля 2017 г.). Название доклада — «Взаимодействие экономики и права: методологические подходы в науке и образовании»; 11) Консультации с частным сектором «Оценка рисков и роль частного сектора. Руководящие принципы и обратная связь» в рамках 22-й Пленарной недели Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (Ташкент, Узбекистан 20 мая 2015 г.). Название доклада — «Оценка рисков ОД/ФТ в банковском секторе в условиях региональной интеграции»; 12) Круглый стол «Перспективы развития денежных систем стран ЕАЭС» в рамках Дня финансиста (Министерство финансов РФ, 28 октября 2015 г.). Название доклада — «Незаконные финансовые операции как фактор интеграции денежных систем стран ЕАЭС»; 13) 6-я встреча Совместной российско-американской рабочей группы по афганскому наркотрафику (Москва, 4–6 октября 2015 г.). Название доклада — «ПОД/ФТ в международной координации государств и частного сектора в противодействии наркотрафику»; 14) Международная научно-практическая конференция «Тенденции и перспективы развития Евразийского экономического союза в контексте опыта европейской интеграции и глобальных вызовов» (Москва, Финуниверситет, 21 апреля 2015 г.). Название доклада — «Незаконные финансовые операции как сдерживающий фактор евразийской интеграции»; 15) Международный научно-практический круглый стол «Правовая политика и стратегическое развитие правовой системы современной России» (Рязань, РГУ им. С.А. Есенина, 28 октября 2015 г.). Название доклада — «Финансово-правовая

политика России в ЕАЭС и БРИКС»; 16) Консультативный форум с частным сектором «Новые способы платежей с учетом риск-ориентированного подхода» в рамках 20-й пленарной недели Евразийской группы по противодействию отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма (Москва, 16 июня 2014 г.). Название доклада — «Риск-ориентированный подход и пути снижения рисков ОД/ФТ во внешней торговле государств-участников ЕЭП»; 17) VI Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения: гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции» (МГЮА им. О.Е. Кутафина, 3–5 апреля 2014 г.). Название доклада — «О трансформации предмета и системы финансового права в условиях мирового финансового кризиса»; 18) I Всероссийская научно-практическая конференция «Экономическое право: теоретические и прикладные аспекты» (Российская академия правосудия, 24–25 января 2014 г.). Название доклада — «Правовые проблемы интеграции банковских систем государств-участников Единого экономического пространства»; 19) Международная научно-практическая конференция «Цивилизация знаний: российские реалии» (Российский новый университет, 25–26 апреля 2014 г.). Название доклада — «Об актуальных подходах к подготовке юристов в условиях межгосударственной интеграции»; 20) Международная научно-практическая конференция «Актуальные правовые проблемы защиты прав потребителей» (Российский новый университет, 25 марта 2014 г.). Название доклада — «Перспективы гармонизации законодательства о защите прав потребителей финансовых услуг в государствах-участниках ЕЭП».

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, в связи с чем включает введение, четыре главы (включающие 14 параграфов), заключение, список использованных источников.

Основная работа над текстом диссертации была завершена 30 ноября 2020 года.

Соответствие паспорту научной специальности. Область диссертационного исследования соответствует следующим пунктам паспорта научной специальности 12.00.10 – «Международное право. Европейское право»:

1.5. Нормы международного права. Источники международного права.

1.7. Взаимодействие международного и национального права. Имплементация норм международного права в национальное законодательство.

1.24. Международное экономическое право. Международное торговое право. Международно-правовое регулирование инвестиционной деятельности.

1.29. Право международных межправительственных организаций и межгосударственных интеграционных объединений (ООН, специализированных учреждений ООН, СНГ, ШОС, ЕврАзЭС, ЕЭП и других межправительственных организаций).

1.30. Международно-правовое регулирование безопасности государств и народов.

2.10. Предпосылки европейской интеграции и основные этапы ее развития.

2.15. Правовые основы экономической системы и отдельных направлений экономической деятельности Европейского союза.

Глава I. Концептуальные, методологические и организационно-правовые основы исследования межгосударственной интеграции в денежно-кредитной (монетарной) сфере

1.1 Концептуальные и методологические основы исследования правовой интеграции государств в монетарной сфере

Глобализация и региональная экономическая интеграция как предпосылки межгосударственной правовой интеграции в монетарной сфере. Экономическая интеграция является основой правовой интеграции, а ее показатели — важнейшим критерием результативности правовой интеграции (в частности, такие как рост ВВП интегрирующихся государств, динамика взаимной торговли и взаимных инвестиций). Отсюда изменения, происходящие в экономике, определяют тенденции в формах, методах, направлениях правовой интеграции.

Осмысление процессов объединения государств на базе общности экономических систем, политических моделей, культурно-исторических условий имеет долгую историю. В экономической литературе для их описания используют три типа процессов: интернационализация, глобализация, интеграция.

Так, прежде всего принято различать понятия «глобализация» и «интернационализация». Под интернационализацией, как правило, понимают рост и развитие международных экономических и политических отношений на уровне национальных институтов (государств, международных правительственных (ММПО) и неправительственных (МНПО) организаций), а также распространение классических устоев капиталистического общества; под глобализацией — интенсификацию процессов интернационализации, появление новых акторов на мировой арене — транснациональных корпораций.

Глобализация — процесс формирования всеобъемлющей системы взаимоотношений между участниками мирового хозяйства, отражающий интенсификацию международного разделения труда и развитие кооперации, ведущие к усилению взаимосвязей и взаимозависимости национальных экономик.

По мнению И. А. Фадеевой, качественное совершенствование и усложнение международных экономических отношений (МЭО) происходит за счет двух взаимосвязанных, но отчасти противостоящих друг другу процессов:

1) глобализации — формирования целостного мирового хозяйства, глубокой взаимозависимости национальных экономик в результате интенсификации международного разделения и кооперации труда, либерализации экономики, ее широкой транснационализации и информатизации.

2) регионализации, предполагающей совместную деятельность нескольких государств на региональном уровне, ведущей к объединению их экономик в международный хозяйственный комплекс того или иного типа[1].

Ответы на вопрос о соотношении глобализации и регионализации И. С. Троекурова объединяет в три различные точки зрения:

1) глобализация и регионализация взаимосвязаны, регионализация является этапом на пути к глобализации;

2) регионализация является ответом на вызовы глобализации и может уменьшить ее издержки и негативные эффекты;

3) глобализация и регионализация — противоположные процессы[2].

Таким образом, глобализация и регионализация как взаимно дополняют друг друга, так и вступают в противоречие.

---

[1] Фадеева И.А. Современное состояние и перспективы развития экономического сотрудничества стран-членов ШОС: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т экономики РАН]. Москва, 2013. С. 12.

[2] Троекурова И.С. Расширение внешнеэкономических связей России в интеграционном пространстве Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т Дал. Востока РАН]. Москва, 2008. С. 18.

Экономическая сторона процессов регионализации выразилась через процесс, который получил название *региональная экономическая интеграция*. Экономическая интеграция заключается в устранении взаимных внешнеэкономических ограничений, сближении хозяйственных механизмов интегрирующихся стран, при этом «региональность» в процессе экономической интеграции отражает лишь наличие в группировке вышеперечисленных сближающих неэкономических факторов.

«Интеграция» представляет собой одновременно и экономический, и политический, и правовой процесс. С одной стороны, она предполагает установление прочных связей и углубление разделения труда между национальными экономиками, их сближение и взаимное приспособление, постепенное объединение в региональные хозяйственные комплексы. С другой стороны, развиваются межгосударственные отношения, двусторонние и многосторонние связи между правительствами на основе выработки совместных действий в той или иной области экономических отношений.

Среди многочисленных определений интеграции диссертанту представляется оптимальным определение, данное Ю. В. Мишальченко: «Интеграция представляет собой высшую форму международного сотрудничества на основе особой системы международного (регионального) политического, экономического и правового порядка, представляющего собой сложное равноправное объединение на согласованных принципах международной и национальных экономико-правовых систем»[3].

Широко известна модель интеграции венгерского экономиста Б. Балассы, опубликованная в 1961 году в работе «Теория экономической интеграции». Б. Баласса выделил пять форм интеграции: зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический союз, полная экономическая интеграция[4].

---

[3] Мишальченко Ю.В. Теория и практика международной экономической интеграции государств: Экономико-правовые и валютно-финансовые аспекты: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14. Санкт-Петербург, 2000. С. 18.

[4] Balassa B. The Theory of Economic Integration. London. G. Allen &Unwin Ltd, 1961.

Эти положения в целом были приняты многими современными теоретиками интеграции в России и за рубежом. Большинство теоретиков используют положения Б. Балассы о пяти формах интеграции с незначительными модификациями[5]. При этом валютный союз не попал в первоначальный вариант классификации Б. Балассы, но был добавлен позднее; он часто фигурирует наряду с экономическим союзом в классификациях многих исследователей интеграции.

Помимо традиционно исследуемых аспектов интеграции (учения об интеграции, ее сущность, признаки и стадии), в современной науке анализ интеграции идет также по следующим направлениям: побудительные мотивы (причины) интеграции[6]; цели, методы, критерии и закономерности интеграции[7]; предпосылки (факторы) интеграции[8].

Отдельное внимание в исследованиях уделяется вопросам государственной интеграционной политики[9]. Одни авторы формулируют и

---

[5] См., например: Bhagwati J., Panagariya A. The theory of preferential trade agreements: Historical evolution and current trends // The American Economic Review. 1996. Vol. 86(2). P. 82-87; Bonde J.-P. Positive and negative integration. The Lisbon Treaty. The readable version. Notat Grafisk [Electronic resource]. Denmark: Foundation for EU Democracy, 2009. URL: http://en.euabc.com/word/724; De Lombaerde P., Pietrangeli G., Weeratunge C. Systems of Indicators for Monitoring Regional Integration Processes // Integrated Assessment. 2008. Vol. 8, № 2. P. 39-67; El-Agra A.M. International economic integration. London: Macmillan, 1988; Lipsey R.G. The theory of customs unions: A general survey // The Economic Journal. 1960. Vol. 70 (279). P. 496-513.

[6] См., например: Алексеева Е.А. Интеграционные экономические процессы стран Черноморского региона: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Кубан. гос. ун-т]. Краснодар, 2011. 199 с.; Бровко Н.А. Развитие экономических интеграционных процессов на современном этапе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / [Место защиты: Кыргыз.-Рос. славянск. ун-т]. Бишкек, 2011. 347 с.

[7] См., например: Бровко Н.А. Развитие экономических интеграционных процессов на современном этапе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / [Место защиты: Кыргыз.-Рос. славянск. ун-т]. Бишкек, 2011. 347 с.

[8] См., например: Ефремова Н.А. Международно-правовые механизмы регулирования экономической интеграции и суверенитет государства: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Моск. ун-т МВД РФ]. Москва, 2010. 427 с.; Троекурова И.С. Расширение внешнеэкономических связей России в интеграционном пространстве Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т Дал. Востока РАН]. Москва, 2008. 513 с.; Фадеева И.А. Современное состояние и перспективы развития экономического сотрудничества стран-членов ШОС: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т экономики РАН]. Москва, 2013. 170 с.; Шкваря, Л.В. Проблемы субрегиональной межарабской экономической интеграции в условиях глобализации: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 Москва, 2007. 375 с.

[9] См., например: Ефремова Н.А. Международно-правовые механизмы регулирования экономической интеграции и суверенитет государства: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Моск. ун-т МВД РФ]. Москва, 2010. 427 с.; Троекурова И.С. Расширение внешнеэкономических связей России в интеграционном пространстве Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т Дал. Востока РАН]. Москва, 2008. 513 с.

анализируют понятие «псевдоинтеграции»[10], другие исследуют не только интеграционные, но и дезинтеграционные процессы[11]. Интересен подход к интеграции А. М. Либмана: он исследует, среди прочего, измерения и технологии интеграции. Некоторые ученые подробно анализируют экономическую основу интеграции в виде международного разделения труда[12]. Так, С. М. Логвиненко, исследуя интеграцию, уделяет внимание ее структуре, эффективности и факторам, ее осложняющим[13]. М. С. Назаров в центр своего исследования ставит «механизм интеграции»[14].

Доктор юридических наук Н. А. Ефремова в рамках международно-правового исследования выделяет следующие *особенности* международной экономической интеграции:

1) взаимопроникновение и переплетение национальных производственных процессов, сопровождающиеся структурными изменениями в экономике государств-участников интеграционного объединения;

2) образование единого рынка в товарной, инвестиционной и др. областях, создание единых механизмов в финансовой сфере и формирование общего экономического пространства;

3) создание межгосударственных институциональных структур и передача им части компетенции государств-участников, формирование

---

[10] См., например: Либман А.М. Модели экономической интеграции: мировой и постсоветский опыт: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Ин-т экономики РАН]. Москва, 2009. 391 с.

[11] См., например: Бровко Н.А. Развитие экономических интеграционных процессов на современном этапе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / [Место защиты: Кыргыз.-Рос. славянск. ун-т]. Бишкек, 2011. 347 с.

[12] См., например: Бровко Н.А. Развитие экономических интеграционных процессов на современном этапе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / [Место защиты: Кыргыз.-Рос. славянск. ун-т]. Бишкек, 2011. 347 с.; Мансуров Т.А. Методологические и институциональные основы экономической интеграции стран ЕврАзЭС: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Институт экономики РАН]. Москва, 2012. 435 с.; Мишальченко Ю.В. Теория и практика международной экономической интеграции государств: Экономико-правовые и валютно-финансовые аспекты: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14. Санкт-Петербург, 2000. С. 18; Шкваря Л.В. Проблемы субрегиональной межарабской экономической интеграции в условиях глобализации: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 Москва, 2007. 375 с.

[13] См., например: Логвиненко С.М. Государственное регулирование интеграционных процессов в условиях глобализации: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.01 / [Место защиты: Вост.-Сиб. гос. технол. ун-т]. Улан-Удэ, 2009. 190 с.

[14] См., например: Назаров М.С. Развитие региональной экономической интеграции стран ЕврАзЭС: институциональная адаптация экономики России: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Рост. гос. эконом. ун-т]. Ростов-на-Дону, 2013. 150 с.

специфических механизмов регулирования экономических отношений;

4) унификация национальных законодательств (прежде всего, в экономической сфере) и образование соответствующего общего правового пространства;

5) согласование внутренней экономической и социальной политики и проведение единого подхода к отношениям со странами, не входящими в интеграционное объединение;

6) сохранение торгово-экономических, технических, административных и иных ограничений в отношении третьих стран[15].

Значение данной точки зрения состоит в том, что независимо от интеграционной модели и текущей стадии интеграционного взаимодействия государств, синхронно с экономическими процессами должны развиваться политико-правовые. На современном уровне развития международных экономических отношений эффективность интеграционной группировки определяется во многом взаимостимулирующими экономическими и правовыми факторами интеграции. Так, право не только закрепляет и легализует достигнутый прогресс в экономической интеграции, но и во многом стимулирует его.

Понятие и методология межгосударственной правовой интеграции. Подходы к определению понятия «правовая интеграция» в отечественной науке разнообразны.

Так, С. В. Бахин определяет правовую интеграцию как специально организованную деятельность по координации правовой политики в сторону сближения правовых систем. При этом «слагающими правовой интеграции являются применение иностранного права, распределение юрисдикции, признание и исполнение иностранных судебных и арбитражных решений, признание иностранных официальных документов, выполнение иностранных судебных поручений, выдача преступников и иная правовая помощь,

[15] См.: Ефремова Н.А. Международно-правовые механизмы регулирования экономической интеграции и суверенитет государства: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Моск. ун-т МВД РФ]. Москва, 2010. С. 31.

создание международных судебных и арбитражных органов, координация правореализации, информирование об иностранном законодательстве»[16].

А. В. Егоров утверждает: «Интеграция — это самостоятельный объективный процесс взаимопроникновения элементов человеческого бытия, где право является одним из формально-структурных образований, обеспечивающих интегрирование»[17]. А. Е. Егоров понимает под правовой интеграцией «объективное проявление социально-психологической потребности сообществ к сближению; правовая интеграция выражается в гармонизации национальных правовых интересов различными способами и методами, но не представляет собой процесса или результата абсолютной идентификации данных «правопорядков». Правовая интеграция включает в себя: а) правовую сферу и нормативный объем интеграции; б) субъектов интеграции; в) юридический инструментарий интегрирования»[18].

С. А. Киреева понимает под правовой интеграцией «объединение правовых систем государств на базе общих правовых принципов, целей, стандартов, методов и средств правового регулирования в консолидированную (в той или иной степени) правовую систему»[19]. В данном случае автор обоснованно обращает внимание на международный уровень правовых интеграционных процессов, которые объективно более выражены.

Е. Г. Потапенко заключает, что правовая интеграция — закономерный процесс социально-правового развития, обеспечивающий за счет применения правовых средств и формирования качественно однородной правовой основы поэтапное объединение социальных (политических, экономических, культурных, правовых, информационных) систем в единую консолидированную социальную систему высшего уровня, а также

---

[16] Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Унификация и гармонизация права: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10. Санкт-Петербург, 2003. С. 16.
[17] Егоров А.В. Правовая интеграция и ее содержание // Государство и право. 2006. № 6. С. 74.
[18] Там же. С. 76.
[19] Киреева С.А. Межгосударственная интеграционная деятельность как выражение внешней функции российского государства / М-во образования и науки Рос. Федерации, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования "Саратов. гос. акад. права". Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2005. С. 181.

поддержание целостности и единства уже существующей социальной системы[20].

При этом он обособляет понятие международной правовой интеграции: «международная (межгосударственная) правовая интеграция представляет собой сближение национальных систем и их объединение в единую консолидированную систему на базе общих правовых принципов, целей, стандартов»[21].

Диссертант придерживается подхода, сформулированного отечественными учеными-международниками относительно обособления права региональных интеграционных объединений в самостоятельные правовые системы. Прежде всего это касается права Европейского союза.

Так, профессор Л. М. Энтин пишет: «Одна из главных отличительных особенностей права ЕС состоит в том, что оно не идентифицируется ни с национальным правом государств – членов ЕС, ни с действующим международным публичным правом»[22].

Профессор С. Ю. Кашкин отмечает, что «право Европейского союза — это особая правовая система, нормы которой регулируют общественные отношения, складывающиеся в ходе интеграционных процессов в рамках Европейских сообществ и Европейского союза»[23].

Профессор Б. Н. Топорнин полагает, что право Европейских сообществ уже во многом отошло от международного права и представляет собой особый правовой феномен[24].

По мнению профессора В. М. Шумилова, право интеграции выступает в качестве «новой отрасли», а «ее подотраслью можно считать право экономической интеграции»[25].

---

[20] Потапенко Е.Г. Теоретические основы правовой интеграции: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / [Место защиты: Сарат. гос. акад. права]. Саратов, 2010. С. 56.
[21] Там же. С. 117.
[22] Энтин Л. М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. М.: Аксиом, 2009. С. 35.
[23] Кашкин С.Ю. Право Европейского союза: Учеб. М.: Юрайт, 2004. С. 108.
[24] Топорнин Б.Н. Европейское право: Учеб. М., 1998. С. 19.
[25] Шумилов В. М. Международное экономическое право. М.: Юрайт, 2011. С. 300.

При этом в качестве конструкции, подводящей интеграционные процессы под единую доктринальную «формулу», называются «интеграционное право», «европейское интеграционное право».

Так, Л. М. Энтин пишет: «Принципиально новым явлением в общественно-политической жизни и эволюции права стало появление с середины прошлого века новой автономной и самостоятельной правовой системы, каковой является интеграционное право. Именно к этой категории принадлежит право Европейского союза»[26].

С. Ю. Кашкин и А. О. Четвериков определяют «интеграционное право» как совокупность юридических норм, которые регулируют общественные отношения, складывающиеся в процессе международной интеграции[27].

Правовой компаративистике в области региональной интеграции способствуют понятийные надстройки, включающие два формально наиболее продвинутых (по модели Б. Балассы) интеграционных объединения: ЕС и ЕАЭС.

В частности, Л. М. Энтин и М. Л. Энтин рассматривают интеграционные процессы в ЕС и ЕАЭС связанно, в контексте единого поля «европейского интеграционного права». Согласно их точке зрения, основные слагаемые европейского интеграционного права (ЕИП) на современном этапе образуют право Европейского союза и право Евразийского экономического союза (ПЕАЭС)[28].

С. Ю. Кашкин и А. О. Четвериков в рамках концепта интеграционного права осуществляют сравнительно-правовой анализ различных интеграционных объединений[29].

---

[26] Энтин Л. М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. М.: Аксиом, 2009. С. 35.
[27] Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. Основы интеграционного права: учебное пособие. М.: Проспект, 2014. С.119–120.
[28] Энтин Л.М. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л. М. Энтин, М. Л. Энтин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 528 с.
[29] Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: монография / Отв. ред. С. Ю. Кашкин. М.: Проспект, 2015. 416 с.

Надо отметить, что соосно экономическому взгляду на диалектику соотношения регионализма и глобализма, в международно-правовой науке идет дискуссия о соотношении международного и интеграционного правопорядков. М. Л. Энтин с соавторами отмечают, что международная конфронтация и искажения в применении международных правовых актов вынуждают государства принимать меры для защиты свои внутренних правопорядков. В этом плане степень конфликтогенности наднационального (интеграционного) права по отношению к национальному заведомо ниже, чем таковая у международного права. В силу того, что путем автоматической интеграции в национальные правовые системы интеграционное право позволяет существенно углубить процессы правовой конвергенции между национальными правопорядками, оно же выступает меньшим конфликтогеном и более эффективным гармонизатором общественных отношений. Авторы при этом выступают за гармоничное, последовательное сочетание национального, наднационального, трансрегионального и международного правового регулирования[30].

Обратим внимание на актуальную проблематику *методов* правовой интеграции. Диссертант соглашается с Е. Г. Потапенко, который в своей диссертации «Теоретические основы правовой интеграции» указывает, что под методом правовой интеграции следует понимать систему способов, приемов и средств, направленных на решение задач правовой интеграции и достижение основной цели — создание единой консолидированной социальной системы.

Правовая интеграция, по мнению А. В. Егорова, структурно включает: правовую сферу и нормативный объем интеграции; субъектов интеграции; юридический инструментарий интегрирования. Ученый рассматривает

[30] Butler W.E., Entin M.L., Entina E.G. et al. Greater Eurasia: in search of a legal order // Polis: Journal of Political Studies. 2020. № 4. P. 9-23.

правовую интеграцию как инструмент, который обеспечивает различного рода интеграционные процессы[31].

В свою очередь, указанный инструмент имеет свой внутренний правовой инструментарий. Р. А. Курбанов называет данный инструментарий «механизмами правового сотрудничества». К ним он относит рецепцию, гармонизацию, унификацию и стандартизацию[32].

Е. Г. Потапенко к методам правовой интеграции относит гармонизацию и унификацию: «При соотношении категорий «правовая интеграция», «гармонизация» и «унификация» необходимо отметить, что две последних можно рассматривать как универсальные методы правовой интеграции»[33].

Диссертант согласен с позицией Е. Г. Потапенко, что под «правовой интеграцией» необходимо понимать не только объединительные процессы в собственно правовой сфере, но и в любой иной социальной сфере (экономической, политической, культурной, научной, информационной), которые осуществляются с использованием правовых средств. То есть у правовых интеграционных процессов может быть различное содержание (экономическое, политическое и т. д.), но единым связывающим признаком указанных процессов выступает правовая форма их осуществления[34]. Кроме того, диссертант поддерживает необходимость разграничения таких смежных категорий, как *«правовая интеграция»* и *«интеграция права»*[35].

Ю. С. Безбородов в своей докторской диссертации «Методы и формы правовой конвергенции в международном праве» выделяет три метода *правовой конвергенции*: гармонизация, унификация и интеграция. Причем

---

[31] Егоров А. В. Правовая интеграция и ее содержание // Государство и право. 2004. № 6. С. 74–84.

[32] Курбанов Р. А. Механизмы правового регулирования интеграционных объединений государств // Экономика. Право. Общество. 2016. № 2. С. 2.

[33] Потапенко Е.Г. Теоретические основы правовой интеграции: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / [Место защиты: Сарат. гос. акад. права]. Саратов, 2010. С. 60.

[34] Потапенко Е.Г. Теоретические основы правовой интеграции: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / [Место защиты: Сарат. гос. акад. права]. Саратов, 2010. С. 50.

[35] Е. Г. Потапенко указывает, что в данном соотношении категория «правовая интеграция» выступает как более широкая, общая. При этом не совпадают сфера распространения и объекты указанных процессов. Если правовая интеграция есть все объединительные процессы, опосредуемые правом, то интеграция права в самом широком смысле представляет собой все объединительные процессы в правовой сфере. Объектом данного процесса выступают лишь правовые системы. Экономические, политические, культурные системы объектами интеграции права не являются (Там же. С. 56).

интеграция, по Ю. С. Безбородову, — это «метод сближения правовых норм с помощью особых международно-правовых интегрирующих норм, направленный на создание единых правовых норм»[36]. В качестве примера действия данного метода автор приводит интеграцию в валютной сфере ЕС.

Однако диссертант полагает, что автор здесь допускает смешение методов и сущности интеграционного процесса. Полагаю, что правовая конвергенция (наряду с экономической, культурной и т. п.) является *внутренним механизмом*, сущностью интеграционного процесса, который достигается такой совокупностью *методов*, как координация, гармонизация и унификация (которые имеют собственные правовые формы, пределы, критерии эффективности).

Термин «правовая конвергенция» распространен в чистом виде или своих модификациях в зарубежной регуляторной практике. Он используется в том числе как способ преодоления *фрагментации* международно-правового поля.

Помимо экономической и правовой (регуляторной) конвергенции, в зарубежной правовой теории получило распространение понятие «*надзорной конвергенция*». Так, одним из приоритетов в деятельности не только ESMA, но и иных европейских финансовых регуляторов является содействие «надзорной конвергенции» («promoting supervisory convergence»), основанной на принципе универсального, шаблонного регулирования схожих рисков («one-size fits all» approach), что должно способствовать созданию единого надзорного поля в ЕС.

Вопросы фрагментации международного права (проблематика находится в центре дискуссии, организованной Комиссией международного права ООН[37]) и фрагментации финансовых рынков (находится в центре

---

[36] Безбородов Ю.С. Методы и формы правовой конвергенции в международном праве: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. Екатеринбург, 2018. С 199.

[37] См., например Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. [Электронный ресурс]: Доклад Комиссии международного права Генеральной Ассамблее о работе ее пятьдесят восьмой сессии. URL: https://legal.un.org/ilc/reports/2006/russian/chp12.pdf (дата обращения: 10.11.2020); Давлетгильдеев Р. Ш. К

внимания Совета по финансовой стабильности[38]) представляются диссертанту органически связанными не только в контексте постмодернистской парадигмы фрагментации социокультурного пространства, но и как имеющие собственные диалектические причинно-следственные связи.

Очередная волна фрагментации международного права была детерминирована мировым финансовым кризисом 2007-2009 гг. (МФК). Разная степень реализации различных по природе рисков, разная чувствительность рынков и систем по отношению к рискам привели в движение глобальные зонтичные регуляторные конструкции, созданные классическими «глобализаторами» прошлого (МВФ, ВТО, Всемирный банк) и потребовали адекватной произошедшим изменениям регуляторной перенастройки.

МФК трансляцией рисков сначала дробит рынки/системы и поддерживающие их правопорядки, но затем риск-ориентированная парадигма нового финансового регулирования «сшивает» эти «лоскуты» в единое полотно, уже на основе новых (или обновленных методов) и новых правовых основ.

Обратимся к *методологии правовой интеграции в ЕС.* Договор о функционировании Европейского союза (ДФЕС) не содержит положений, определяющих понятия и содержание унификации и гармонизации. Статьи Договора содержат разные термины от «координации» в пп. g) п. 2 ст. 50 до «сближения» п. 1 ст. 114 и ст. 115 Договора. Термин «гармонизация» встречается в ст. 113 и абз. 5, 7, 8, 10 ст. 114 ДФЕС.

вопросу о подходах к фрагментации международного права // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 20–26; Кислицына Н.Ф. Развитие системы международного права на современном этапе: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов]. Москва, 2010. 175 с..
«Явление фрагментации сегодня чаще всего рассматривается как динамический процесс расщепления, разделения, «атомизации» международного права на части через выделение автономных и самодостаточных международно-правовых режимов, посредством распространения международного права на новые сферы отношений, а также при помощи создания большого числа институтов для управления и контроля» (Р. Ш. Давлетгильдеев. К вопросу о подходах к фрагментации международного права // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 20–26)

[38] См., например: FSB Report on Market Fragmentation [Electronic resource] // FSB: web-site. June, 2019. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P040619-2.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

В соответствии со ст. 289 ДФЕС, правовые акты, а именно регламенты, директивы и решения, принятые посредством законодательной процедуры, выступают в качестве законодательных актов.

Согласно ст. 288 ДФЕС, регламент имеет общее действие, он является обязательным в полном объеме и подлежит прямому применению во всех государствах-членах. Согласно той же статье, директива имеет обязательную силу для каждого государства-члена, кому она адресована, в отношении результата, которого требуется достичь, но оставляет в компетенции национальных инстанций выбор формы и способов достижения этой цели. Что касается «решения», то оно является обязательным в полном объеме. При этом, когда решение указывает адресатов, оно обязательно только для них.

Профессор С. Ю. Кашкин отграничивает друг от друга инструменты унификации и гармонизации права, отмечая, что инструментом унификации европейского права являются регламенты, а инструментом гармонизации служат директивы и т. н. рамочные решения. Иначе говоря, «посредством гармонизации Союз «сближает» правовые системы государств-членов друг с другом, но не вводит полное единообразие»[39]. Актом унификации права в ЕС является «регламент», актом гармонизации права в ЕС является «директива».

Е. А. Хорманн отмечает, что за многие годы в процессе обсуждения необходимости и целей унификации и гармонизации права в законодательной практике ЕС возникли различные концепции определения степени гармонизации. Основными концепциями являются понятия частичной и полной гармонизации. Так, *метод частичной гармонизации* имеет место тогда, когда одно из государств-членов ЕС имеет право отступить от норм того или иного нормативного акта, изданного институтами ЕС, или изменить их. Частичную гармонизацию в праве ЕС, в свою очередь, подразделяют на т. н. минимальную гармонизацию и

[39] Кашкин С.Ю. Право Европейского Союза: учебник для бакалавров: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению и специальности "Юриспруденция": [в 2 т.]. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2013. С.13.

опциональную, или факультативную гармонизацию. Однако, полагает Е. А. Хорманн, в настоящее время большое значение для права ЕС имеет *полная гармонизация*, которая означает четкую и строгую имплементацию той или иной директивы ЕС в национальное право страны-члена ЕС. При этом государство ЕС не имеет права отступиться от тех или иных положений директивы или дополнить их. Некоторые директивы ЕС прямо закрепляют данное положение в своем тексте[40].

Рассмотрим *особенности методологии правовой интеграции в праве ЕАЭС.* Договор о ЕАЭС (ДЕАЭС) и иные правовые и неправовые, но официальные документы на уровне ЕАЭС содержат три метода интеграции: формирование общих подходов, гармонизация и унификация, что выливается в три уровня (типа) интеграционного взаимодействия: скоординированную, согласованную и единую политику.

Так, ст. 1 ДЕАЭС гласит: «Настоящим Договором Стороны учреждают Евразийский экономический союз (далее — Союз, ЕАЭС), в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение *скоординированной, согласованной или единой политики*[41] в отраслях экономики, определенных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза».

При этом в ст. 2 ДЕАЭС дефинируются только два из указанных трех методов:

- «гармонизация законодательства» — сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах;

- «унификация законодательства» — сближение законодательства государств-членов, направленное на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах, определенных настоящим Договором.

---

[40] Хорманн Е.А. Основные методы гармонизации и унификации права ЕС // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 7 (86). С. 104-109.

[41] Здесь и далее курсив мой – В. П.

В той же ст. 2 Договора указанные методы интеграции коррелируются с типами интеграционной политики: скоординированная политика, согласованная политика, единая (общая) политика, каждая из которых имеет легальные дефиниции:

- «единая политика» — политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных настоящим Договором, предполагающая применение государствами-членами *унифицированного* правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий[42];

- «скоординированная политика» — политика, предполагающая осуществление сотрудничества государств-членов на основе *общих подходов*, одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения целей Союза, предусмотренных настоящим Договором;

- «согласованная политика» — политика, осуществляемая государствами-членами в различных сферах, предполагающая *гармонизацию* правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных настоящим Договором.

В отношении интеграции в монетарной сфере Договором используются: метод формирования общих подходов (для целей выработки скоординированной антиинфляционной и курсовой политик) и метод гармонизации законодательства (для целей формирования согласованной валютной политики по ее отдельным направлениям)[43].

Исходя из вышесказанного, можно составить следующее понимание уровней интеграции в праве ЕАЭС (таблица 1).

---

[42] Единая политика приводит к формированию единого (общего) рынка: «общий (единый) рынок» – совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

[43] Об этом подробнее – в Главе 4 исследования.

Таблица 1 – Соотношение типов интеграционной политики и методов интеграции

Тип интеграционной политики	**Правовой механизм реализации (методы интеграции)**
Скоординированная	Формирование общих подходов
Согласованная	Гармонизация правовых основ
Единая	Унификация правового регулирования[44]

При этом важно понять место категории «общий рынок» в системе политик и методов их реализации. Согласно ст. 2 Договора, «общий (единый) рынок» — совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. То есть речь идет о реализации третьей и последующих (после зоны свободной торговли и таможенного союза) стадий интеграции по модели Б. Балассы[45].

Исходя из содержания Договора, можно утверждать, что данный уровень интеграции достигается как методом гармонизации законодательства, так и методом его унификации.

Так, согласно ст. 70 Договора, «государства-члены в рамках Союза осуществляют *согласованное* регулирование финансовых рынков».

При этом, согласно п. 3 Протокола о финансовых услугах, одним из критериев общего финансового рынка являются «гармонизированные требования к регулированию и надзору в сфере финансовых рынков государств-членов». О гармонизации как основном методе правовой конвергенции в сфере финансового рынка гласят п. 21–26 Протокола, посвященные отдельным секторам общего финансового рынка.

---

[44] С передачей части национальной компетенции наднациональным органам.

[45] Б. Балласса выделил пять форм интеграции: зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический союз, полная экономическая интеграция (Balassa B. The Theory of Economic Integration. London. G. Allen &Unwin Ltd, 1961).

В Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС также указано, что «задачей гармонизации законодательства государств-членов является установление *сходных (сопоставимых)* правил правового регулирования общего финансового рынка при условии, что сохраняющиеся различия не будут препятствовать эффективному функционированию общего финансового рынка».

Выстраивание логики по отношению к уровням и методам интеграционного взаимодействия государств в ЕАЭС подрывается отдельными положениями (содержательно не имеющими отношения к проблематике исследования), в которых методы правовой интеграции смешиваются. Например:

- использованием формулировки «скоординированная (согласованная)» в отношении транспортной политики (ст. 86 ДЕАЭС), агропромышленной политики (ст. 94, 95 ДЕАЭС, причем п. 3 ст. 94 содержит еще и унификацию требований в отдельной области);

- использование оборота «координация проведения государствами-членами согласованной макроэкономической политики» (ст. 62 ДЕАЭС);

- пониманием «согласованной политики» как «совместных действий государств-членов» (ст. 62 ДЕАЭС);

- включение положений по координации политики (курсовой) в статью под названием «согласованная валютная политика» (ст. 64 ДЕАЭС).

Таким образом, основными уровнями интеграционного взаимодействия государств-членов ЕАЭС выступают координация политик, согласование политик и, в своем оптимуме, выработка единой политики.

Концептуальные и методологические основы анализа монетарной сферы как объекта международного и интеграционного монетарного права. *Ключевая таксономия.* С точки зрения таксономии исследования важно указать, что в понимании содержания термина «монетарная» автор ориентируется на термин «monetary», содержание которого сегодня актуально осмысливать в международно-правовом дискурсе адекватно его

изначальному (англоязычному) объему, то есть как «монетарный» = «денежный» = «денежно-кредитный», а не как сужающий его значение термин «валютный» (и тем более звучащий как анахронизм термин «валютно-финансовый»)[46].

В этом случае термин «монетарный» охватывает не только традиционные для валютной интеграции вопросы (координация валютных курсов, создание единой валюты и единого эмиссионного центра), но и более широкий круг вопросов, относящихся к монетарной политике: понятие и виды денег, организация наличного и безналичного денежного оборота, полномочия и компетенция регуляторов, институциональная среда реализации данной политики, вопросы экономической безопасности и финансовой стабильности в сфере денежного обращения и др. По всем этим вопросам сегодня государства тесно взаимодействуют на международном и интеграционном уровнях.

Оттого наиболее близким аналогом термину «монетарный» видится отечественный термин «*денежно-кредитный*». При этом надо отметить, что последний изначально сложен для его адекватной юридизации, в том числе в силу базисных различий в понимании термина «кредит» экономистами и юристами. Кроме того, денежно-кредитная политика (в отечественном ее понимании) базируется среди прочего на понятиях «кредитная система», «кредитный рынок», не имеющих адекватного юридического прочтения.

Исходя из сказанного относительно содержания термина monetary, в зарубежной науке «монетарная политика» (monetary policy) структурно включает в себя «валютную политику»[47]. Постепенно данное понимание

---

[46] «Monetary – relating to money, especially all the money in a particular country» (Longman Dictionary of Contemporary English. 6th edition, 2014); «monetary – 1. Монетарный, денежный, денежно-кредитный. 2. Валютный» (Англо-русский словарь по бухгалтерскому учету, аудиту и финансам / Сост. Д. Ю. Терехов . М.: Аскери, 1994. С. 264.

[47] Law of International Monetary Policy Coordination [Electronic resource]. URL: http://www.mpil.de/en/pub/research/areas/public-international-law/international-coordination-of.cfm (дата обращения: 10.11.2019).

вместе с новым понятийным аппаратом приживается и в отечественной науке[48].

В западной финансово-правовой науке встречается еще более широкая трактовка термина «monetary», вплоть до включения в него гражданско-правовых аспектов оборота денег[49]. Диссертант не склонен до таких пределов расширять объем данного термина (хотя признает это соответствующим духу времени), акцентируя внимание в наполнении термина «монетарный» на публично-правовой составляющей.

Понимание «монетарной политики» как понятия более широкого, нежели используемые в российской (и отчасти даже постсоветской) экономической и юридической науках понятия «валютной политики» и «денежно-кредитной политики» дает и Международный валютный фонд (который в свете этого уже справедливо называть «Международным монетарным фондом»)[50].

Так, МВФ указывает, что ключевая роль центральных банков заключается в проведении монетарной политики для достижения стабильности цен (низкой и стабильной инфляции) и оказания помощи в управлении экономическими колебаниями. В меньшей степени МВФ уделяет внимание режимам валютного курса (курсовой политике), отмечая, что полностью гибкий режим обменного курса поддерживает эффективную систему таргетирования инфляции, что, собственно, многие страны (включая государства-члены ЕАЭС) и реализуют.

Методологические основы анализа монетарной сферы как объекта международного монетарного права. Диссертант, как уже указывалось ранее, придерживается подхода, согласно которому правовой

---

[48] См., например: Рудый К.В. Валютная политика государства: сущность, регулирование [Электронный ресурс] // Веснік Беларускага дзяржаўнага эканамічнага універсітэта. 2003. № 3. С. 60-64. URL: https://docplayer.ru/27084567-K-v-rudyy-valyutnaya-politika-gosudarstva-sushchnost-regulirovanie.html (дата обращения: 01.06.19).

[49] Hirschberg E. Modern problems of monetary law // Comparative and International Law Journal of Southern Africa. 1973. Vol. 6, № 2. P. 272-281.

[50] Monetary Policy and Central Banking [Electronic resource] // IMF: web-site. March, 2019. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/20/Monetary-Policy-and-Central-Banking (дата обращения: 10.11.2020).

инструментарий регулирования монетарных (и шире — экономических) отношений может быть эффективным только в случае соответствия характеристикам и особенностям объекта правового регулирования, в связи с чем в современной юридической (в том числе международно-правовой) науке повысились требования к «объект-ориентированности» как правового исследования, так и правового регулирования. Указанный подход превалирует в деятельности международных финансовых регуляторов, правопонимание и юридическая техника которых в посткризисный период сделали существенный уклон в сторону англосаксонской правовой традиции, в том числе под влиянием глобального финансового кризиса.

В этой связи в настоящем исследовании уделяется особое внимание концептуализации «монетарной сферы» как объекта международного и интеграционного монетарно-правового регулирования, а также современному дизайну «монетарной политики», определяющему особенности правового инструментария, который на международном и интеграционном уровнях необходимо имеет целью эффективное международное сотрудничество и межгосударственную интеграцию в монетарной сфере.

Многие годы главный «водораздел» в монетарной теории пролегал между *кейнсианским подходом,* олицетворяющим идеи оперативного применения денег в качестве инструмента повседневного управления экономической конъюнктурой и стимулирования темпов хозяйственного развития, и *монетаризмом,* осуждающим подобные манипуляции в денежной сфере, ведущие, по мнению сторонников этой доктрины, к усилению хозяйственных противоречий и диспропорций и к затруднению действия стихийных рыночных стабилизаторов[51].

Как отмечает В. М. Усоскин, выдвинув лозунг «деньги имеют значение», монетаристы придали мощный импульс развитию денежных

[51] Усоскин В.М. Проблемы денег в экономической теории запада // Денежная теория: Пер. с англ. / Л. Харрис; общ. ред. и вступ. ст. В. М. Усоскина. М.: Прогресс, 1990. С. 7.

исследований. Сторонники этого направления обвинили ортодоксальных кейнсианцев в игнорировании важной роли денежных факторов в воспроизводственном процессе и в проведении заведомо проинфляционной политики.

Не впадая в анализ указанных направлений монетарной теории, сосредоточимся на том, что наиболее развитым направлением междисциплинарных исследований в гуманитарной науке является институционализм. Под «институтами» в данном случае понимаются определенные формальные (закрепленные в нормах права) и неформальные (общепринятые) регламенты или стереотипы поведения, содержащие информацию о коллективно принятых рациональных решениях.

Из значимых отечественных работ в области институциональной теории денег можно отметить работы Кощегуловой И. Р.[52], Базулина Ю. В.[53], Абрамовой М. А.[54], Грибова А. Ю.[55], Золотаревой О. А[56].

Наиболее распространенным определением категории «институт» является представление его как правила, дополненного механизмами принуждения к его исполнению, или как совокупности формальных правил и неформальных ограничений, объединенных организационными формами принуждения к их исполнению[57]. К числу неформальных ограничений относят традиции, обычаи, устоявшиеся мнения и привычки поведения, внутренние установки к осуществлению деятельности.

Один из основоположников институционального направления в экономической науке, Дж. Коммонс, проводил различие между терминами

---

[52] Кощегулова И.Р. Деньги в системе институциональных отношений: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / Ин-т экономики РАН. Москва, 2007. 281 с.

[53] Базулин Ю.В. Происхождение и природа денег / Санкт-Петербургский гос. ун-т. Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2008. 245 с.

[54] Абрамова М. А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2014.

[55] Грибов А. Ю. Институциональная теория денег: сущность и правовой режим денег и ценных бумаг. М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2013. 200 с.

[56] Золотарева О.А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики: на примере Республики Беларусь: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.10 / [Место защиты: С.-Петерб. гос. экон. ун-т]. Санкт-Петербург, 2015. 404 с.

[57] Там же. С. 19.

«институт» (institution) и «институция» (institute) на основе разграничения между деятельностью и объектами, создаваемыми посредством этой деятельности. Институт он определял как коллективное действие по контролю индивидуального действия, а институции — как продукты этого контроля: «Институции — это права, обязанности, свободы, даже влияние, оказываемое на свободу других людей, а также длинный список экономических явлений, таких как кредиты, долги, собственность, деловая репутация, законные платежные средства, корпорации и так далее»[58].

В экономике институты выполняют информационную, координационную и распределительную функции[59]. Применительно к монетарной политике институты представляют собой формальные и неформальные правила ее осуществления, а субъектами осуществления монетарной политики являются организации, вынужденные действовать в рамках данных правил. Понятие «институт» является более широким в сравнении с термином «организация», поскольку институт не всегда предполагает наличие четко выраженной структуры и кодификации поведения субъектов в рамках данного института.

Среди комплексных методологий обозначим «*экономику права»* или «*экономический анализ права*» как одно из направлений институционализма, роль которого в развитии международного права получает выражение на уровне диссертационных исследований[60].

В экономике права анализ права осуществляется экономическими методами, в то время как в настоящем исследовании диссертант использует юридическую методологию, но она здесь является экономико-ориентированной (то есть *объект-ориентированной)*, что не вполне

[58] Коммонс Дж. Институциональная экономика // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2007. Т. 5, № 4. С. 68.
[59] Мамаева Л.Н. Институциональная экономика: курс лекций / Изд.-торговая корпорация "Дашков и К°". Москва: Дашков и К°, 2008. С. 25.
[60] Стоить отметить вклад международно-правового факультета МГИМО в развитие этого направления. См., например: Садыкова Р.Б. Международно-правовые доктрины экономического анализа: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т)]. Москва, 2020. 173 с.

соответствовало отечественному нормативистскому правопониманию. Мы выводим закономерности из динамики функционирования объекта, обосновываем принятые правовые решения и предлагаемые нами изменения именно содержательными особенностями функционирования объекта, а не остаемся в рамках логики юридического позитивизма и формально-юридического метода как его оплота.

А. Ю. Грибов пишет, что экономика права изучает два ряда проблем: 1) как реагируют экономические агенты на различные правовые установления; 2) как меняются сами правовые нормы под воздействием экономических факторов[61]. Диссертант полностью поддерживает данный подход и прежде всего второй пункт делает фокусом своего исследования.

Фундамент экономического анализа права заложен в том числе *австрийской экономической школой* (М. Ротбард[62], Л. фон Мизес[63], Х.У. де Сото[64] и др.). В рамках австрийской экономической школы социально-экономическая природа денег раскрывается через следующие существенные моменты: во-первых, в деньгах находят отражение не только формальные, но и неформальные нормы различных общественных соглашений, на основе которых возникают различные виды денежных знаков и, во-вторых, определенная спонтанность возникновения денег в результате мыслительной деятельности индивидов. Авторы этой школы анализировали экономическую подоплеку разнообразных правовых установлений и, в частности, экономическую природу безналичной эмиссии и так называемых «банковских денег» (bank money).

[61] Грибов А.Ю. Институциональная теория денег: сущность и правовой режим денег и ценных бумаг. М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2013. 200 с.
[62] Ротбард М. Государство и деньги: Как государство завладело денежной системой общества. 3-е изд. Челябинск: Социум, 2008. 175 с.
[63] Мизес Л. Теория денег и кредита. М.: Социум, 2012. 808 с.
[64] Сото Х. У. Деньги, банковский кредит и экономические циклы. М.: Социум, 2008. 661 с.

Понятие монетарной сферы. Понятие «монетарной сферы» используется в работах Абрамовой М. А., Головнина М. Ю., Гусевой М. В.[65] и других авторов.

Использование термина «монетарный» в его общепризнанном объеме (то есть как включающего и «валютный» компонент) влечет, с одной стороны, расширение объема монетарной политики за счет объединения денежно-кредитной политики и частично валютной политики (в части курсовой политики), о чем будет сказано подробнее ниже, а с другой — соосное этому введение термина «монетарная сфера» как регуляторного периметра, включающего в себя и денежную систему, и валютную как часть денежной.

Таким образом, монетарная сфера являет собою *денежную систему*, включающую в себя валютную систему[66] и пересекающуюся с платежной системой (являющейся кросс-секторальным образованием на стыке монетарной сферы и финансового рынка).

Понятию «монетарная сфера» по сути синонимично понятие «сфера денежного обращения», по отношению к которой, по мнению А.А. Ситника, осуществляются денежно-кредитная политика, валютный контроль, финансовый мониторинг, а также наблюдение и надзор в национальной платежной системе[67].

---

[65] Абрамова М. А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: диссертация ... доктора экономических наук. М., 2014; Головнин М.Ю. Денежно-кредитная сфера в переходных экономиках: Сопоставление опыта России и стран Центральной и Восточной Европы: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14. Москва, 2003. 148 с; Гусева М.В. Регулирование денежной и кредитной сфер в России на современном этапе: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10. Москва, 2004. 220 с.

[66] Валютная система подразумевает сферу обращения исключительно фиатных денег, востребуя к тому же из всего спектра функций денег преимущественно функцию мировых денег.

[67] Ситник А.А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации: диссертация … доктора юридических наук: 12.00.04 / [Место защиты: ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)]. Москва, 2021. 506 с.

Зарубежным аналогом термина «монетарная сфера» автору видится термин “monetary affairs”[68], который применяется в исследованиях как более широкий, нежели “monetary system”.

Наряду с монетарной сферой целесообразно выделять *финансовый рынок* и *фискальную сферу* как отдельные объекты правового регулирования, предполагающие отдельные виды политики и свой регуляторно-надзорный инструментарий. При этом сегодня на всех уровнях правопорядка обращается особое внимание на кросс-секторальные политики, связывающие вышеназванные политики между собой: оверсайт платежных систем, политику защиты прав потребителей финансовых услуг, политику финансовой безопасности, финтех-политику и т. п.[69].

Диссертант полагает, что в современных условиях важно говорить о связи традиционных видов стабильности, таргетируемых монетарной политикой (ценовая, курсовая стабильность) с *финансовой стабильностью* и *финансовой безопасностью*, в которые монетарная политика делает существенный вклад, равно, как и наоборот (см. более подробно в § 2.3 настоящего исследования).

Понятие денежной системы происходит из экономической науки и традиционно в большинстве юрисдикций в слабой степени юридизируется. Как правило, под «денежной системой» понимается сложившееся исторически и закрепленное законодательством устройство денежного обращения в стране, а элементами денежной системы признаются:

- денежная единица как законное средство платежа (как первичное предметное звено, на которое распространяется монетарное регулирование);

---

[68] См., например: Jackson J.H. International Economic Law: Complexity and Puzzles // Journal of International Economic Law. 2007. Vol. 10, № 1. P. 3-12; T. Cottier, R.M. Lastra, C. Tietje. The Rule of Law in Monetary Affairs. Cambridge University Press, 2014; Baltensperger E., Cottier T. The Role of International Law in Monetary Affairs // Journal of international economic law. 2010. Vol. 13, № 3. P. 911-937.

[69] См. О кросс-секторальности политик как тренде европейских исследований: Colaert V.A. European Financial Regulation: Levelling the Cross-Sectoral Playing Field [Electronic resource] // A Research Agenda. March, 2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3153754 (дата обращения: 10.11.2020).

- центральный банк как эмиссионный центр (субъект регулятивного воздействия);

- порядок наличного и безналичного денежного обращения (как функциональное звено денежной системы).

При этом мы исключаем из предмета рассмотрения:

- фискальные правоотношения, то есть ту часть денежных отношений, которые связаны с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных денежных фондов;

- частно-правовые денежные отношения.

В теории позитивного права в качестве объекта правового регулирования принято выделять общественные отношения, которые, будучи подвергнуты воздействию права, трансформируются в правоотношения. То же самое можно сказать и о *монетарных отношениях* («monetary relations»[70]), которые возникают между разного рода субъектами по поводу создания (эмиссии), владения, пользования и распоряжения денежными средствами и денежными инструментами. При этом диссертант полагает, что в качестве *объекта* международного и интеграционного монетарного права целесообразно рассматривать именно монетарную *сферу*, тогда как публично-окрашенные «монетарные отношения» составляют *предмет* монетарно-правового регулирования на всех уровнях правопорядка.

Проблематика общественных отношений в монетарной сфере является *междисциплинарной*. Здесь находят свои аспекты исследования – помимо юристов и экономистов — политологи, социологи, психологи.

Так, с позиции междисциплинарного подхода политолог Э. А. Емузова пишет: «Международная валютная система есть совокупность принципов и

[70] См, например: Cohen B.J. A Brief History of International Monetary Relations [Electronic resource] // Organizing the World's Money. Palgrave Macmillan, London, 1977. URL: http://online.sfsu.edu/jgmoss/PDF/635_pdf/No_10_Cohen.pdf (дата обращения: 10.11.2020); Obstfeld M., Taylor A. M. International monetary relations: Taking finance seriously // Journal of Economic Perspectives. 2017. Vol. 31, № 3. P. 3-28; International Monetary Relations in the New Global Economy / Edited by Benjamin J. Cohen, Louis G. Lancaster Professor of International Political Economy. University of California, Santa Barbara, US, 2004, 976 p.

правил, регулирующих монетарные отношения субъектов международного экономического обмена»[71].

Психологи и социологи исследуют монетарное поведение граждан (в том числе как фактор эффективности монетарной политики), монетарные ожидания (валютные, инфляционные), вопросы доверия к национальной валюте и монетарным властям, политологи – деньги как фактор геополитического влияния в мире. Согласно Э. А. Емузовой, «монетарные отношения можно назвать одним из инструментов формирования мирового порядка»[72]… В современном мире монетарные отношения определяют конфигурацию мировой системы, усиливая влияние тех, кто осуществляет над ними эффективный контроль. Интенсификация борьбы за господство на мировой арене привела к политизации финансовых инструментов»[73]. Мы этом видим на примере экстерриториального применения национальных финансовых санкций.

Понятие, цели, направления и инструментарий монетарной политики. Ключевым понятием, характеризующим совокупность экономических, правовых, организационных мер по публичному воздействию на монетарную сферу, является понятие *монетарной политики*.

Для целей настоящего исследования важно не только ввести понятие монетарной политики, но сделать это исходя из современной методологии ее анализа, актуального набора ее целей и инструментов, а также в контексте тренда на комплексизацию монетарной политики со смежными видами макроэкономической политики. Как будет видно далее (в частности, при анализе решений Суда ЕС), квалифицированное экономическое толкование вышеуказанных аспектов помещается в основу правовых актов интеграционных органов и влияет на эффективность интеграции не только в монетарной сфере, но и в иных сферах экономики.

---

[71] Емузова Э.А. Монетарные отношения как политический инструмент формирования мирового порядка: диссертация ... доктора политических наук: 23.00.04 / [Место защиты: ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет»]. Пятигорск, 2020. С. 79.
[72] Там же. С. 90.
[73] Там же. С. 235.

Один из лучших обзоров подходов к дефиниции монетарной политики дает О. В. Беспалова[74]. Проанализировав отечественные и зарубежные определения, она формулирует, на ее взгляд, интегральное: «ДКП — это совокупность мероприятий и мер ЦБ, реализуемых через специальные методы и инструменты, совместно с правительством или независимо от государства в области денежных и кредитных отношений в стране или группе стран, направленных на поддержание эффективной экономики и ее стабильности, на обеспечение занятости, низкого уровня инфляции и ценовой стабильности, эффективности монетарной системы»[75].

Диссертант в целом поддерживает данную дефиницию, однако с некоторыми нюансами относительно набора целей монетарной политики, о котором будет сказано ниже.

Достоинствами данного определения Беспалова О. В. вполне обоснованно считает следующие: 1) учитывается мировой опыт осуществления ДКП; 2) термин может быть одинаково применен для объяснения ДКП национального и наднационального ЦБ; 3) акцентировано внимание на том, что ДКП осуществляется при помощи методов и инструментов; 4) подчеркнуты важность и роль ДКП в экономике»[76].

В экономической науке имеют место различные подходы к структуре и механизму монетарной политики. Некоторые из этих подходов, в частности *институциональная теория*, более всего, по мнению диссертанта, соответствуют мировым исследовательским и регулятивным трендам на усложнение и комплексизацию объектов исследования и регулирования.

Вызывает интерес выделение некоторыми авторами[77] организационного и познавательно-оценочного аспектов исследования институциональных основ монетарной политики. Организационный аспект

---

[74] Беспалова О. В. Проблема дефинирования термина «монетарная политика» // Вестник Томского государственного университета. 2014. № 389. С. 178–183.
[75] Там же. С. 183.
[76] Там же. С.181.
[77] Золотарева О.А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики: на примере Республики Беларусь: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.10 / [Место защиты: С.-Петерб. гос. экон. ун-т]. Санкт-Петербург, 2015. С. 21.

монетарной политики представляет собой изучение роли и функций центрального банка страны как совокупности правовых и экономических оснований его деятельности, а также соотношения и координации монетарной, фискальной и общеэкономической политики и органов, их осуществляющих. Чаще всего, анализируя институциональные аспекты реализации монетарной политики, исследователи анализируют именно организационный аспект, включающий следующие элементы:

1) правовой статус центрального банка;

2) структуру целей и задач монетарной политики;

3) руководящие органы центрального банка, распределение функций между органами центрального банка;

4) независимость центрального банка от политического влияния (правовые гарантии независимости);

5) открытость и подотчетность (транспарентность) центрального банка.

Институциональный аспект монетарной политики с организационной точки зрения раскрывается также в характеристике структуры национальной банковской системы и в архитектуре системы институтов (органов), отвечающих за различные направления экономической политики.

В познавательно-оценочном смысле авторы склонны считать институт информационной системой, определяющей поведение людей и организаций, поскольку именно информационная основа определяет характер и классификацию институтов монетарной политики. В рамках данной трактовки институциональную основу монетарной политики образуют такие экономические институты и институции, как деньги, кредитный рынок, процент, доверие и другие[78].

Обратим внимание на то, что слабое интеграционное значение имеют особенности правового статуса центральных банков интегрирующихся

[78] Золотарева О.А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики: на примере Республики Беларусь: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.10 / [Место защиты: С.-Петерб. гос. экон. ун-т]. Санкт-Петербург, 2015. С. 23.

государств (являются ли они органами государственной власти, какую имеют и имеют ли вообще организационно-правовую форму, являются ли финансовыми мегарегуляторами и т. п.): и в ЕС, и в ЕАЭС имеет место самая широкая палитра характеристик правового статуса центральных банков. Однако *существенное интеграционное значение* имеют: 1) избранный государствами и реализуемый центральными банками режим монетарной политики (курсовое или инфляционное таргетирование, таргетирование денежной массы), а также 2) параметры независимости/ подотчетности/транспарентности центральных банков.

Проблематика *независимости, подотчетности и транспарентности* центральных банков, в том числе обеспечения их правовыми средствами, является одной из базовых в теории и практике центрального банкинга.

В контексте исповедуемой автором комплексной методологии исследования монетарной политики важно обратить внимание на то, что независимость центральных банков как условие эффективной монетарной политики доказывается *экономистами*, математическими методами на основе эмпирических выкладок[79]. Юристы используют это положение как аксиому, которая получает правовое закрепление и значимые правовые последствия. Отсюда следует, что важное значение имеет комплексная экономико-правовая экспертиза монетарных решений, принимаемых центральными банками.

Важность независимости и транспарентности в деятельности центральных банков подчеркивается принятым МВФ 30 июля 2020 года Кодексом прозрачности центральных банков (Central Bank Transparency Code)[80], который заменяет Кодекс прозрачности в монетарной и финансовой сферах 1999 года (Monetary and Financial Policies Transparency Code).

---

[79] См., например: Arnone M., Laurens J., Bernard J.-F. Segalotto Monetary and Capital Markets Department The Measurement of Central Bank Autonomy: Survey of Models, Indicators, and Empirical Evidence [Electronic resource]. IMF Working Paper, 2006. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06227.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[80] The Central Bank Transparency Code [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619 (дата обращения: 10.11.2020).

Главной причиной независимости центральных банков считается проведение ими эффективной монетарной политики, которая может быть эффективной только при условии самостоятельного выбора центральным банком инструментов монетарной политики. В особенности важность обеспечения независимости отмечается при выборе в качестве монетарной режима инфляционного таргетирования[81].

Независимость подразделяется на политическую и экономическую (в том числе операционную). В мире распространены индексы независимости центральных банков (например, GMT-индекс[82]).

Наряду с понятием «независимость» (independence) МВФ использует понятие «автономия» (autonomy) центральных банков, синонимичное понятию независимости.

Автономия центральных банков, согласно МВФ, раскрывается в четырех аспектах:

а) институциональная автономия (institutional autonomy) — способность центрального банка реализовывать свой мандат вне влияния третьих лиц, включая правительство (также именуется “операционной автономией”, operational autonomy);

б) функциональная автономия (functional autonomy) — способность центрального банка пользоваться всеми полномочиями и инструментами, чтобы достигнуть своих целей и реализовывать свои функции (т.е. недопустимо никакое стороннее вмешательство в решения центрального банка, соответствующие его мандату);

---

[81] The ESCB: independent, transparent and communicative Speech delivered by Dr. Willem F. Duisenberg, President of the European Monetary Institute, at the Bankers’ Club Annual Banquet in London, 16 February 1998 [Electronic resource]. URL: URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/1998/html/sp980216.en.html; The European Central Bank: independent and accountable Keynote speech delivered by Alexandre Lamfalussy, President of the European Monetary Institute, at the Oesterreichische Nationalbank, Vienna, 13 May 1997 [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/-date/1997/html/sp970513.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[82] GMT-индекс предложен В. Грилли, Д. Маскиандаро и Г. Табеллини в 1991 г. Содержит 8 критериев политической и 7 критериев экономической независимости центральных банков.

в) автономия персонала (personal autonomy) - безопасность пребывания в должности и соответствие надлежащим критериям членов органов управления центрального банка;

г) финансовая автономия (financial autonomy) – возможность центрального банка принимать необходимые финансовые решения, чтобы гарантировать, что у него есть достаточные финансовые ресурсы, чтобы реализовывать свой мандат[83].

ЕЦБ выделяет эти же составляющие независимости центральных банков[84].

В правовом поле наибольшее значение имеет независимость центральных банков от исполнительных органов государственной власти (правительства), что имеет основанием сложность соотношения между монетарной и фискальной политиками государств (в частности, распространенный в мире запрет на финансирование центральным банком дефицита государственного бюджета).

Отдельные критерии независимости центральных банков получают правовое закрепление в правовых актах интеграционных объединений. Так, согласно п 14.2. Устава ЕСЦБ и ЕЦБ, уставы национальных центральных банков предусматривают, что срок полномочий управляющего национальным центральным банком составляет не менее пяти лет. Согласно ст. 123 (1) ДФЕС, ЕЦБ и центральным банкам государств-членов запрещается кредитовать счета или предоставлять любой иной вид кредита институтам, органам или учреждениям Союза, центральным администрациям, региональным или местным органам, другим органам публичной власти, иным публичным учреждениям или предприятиям государств-членов; также запрещается непосредственное приобретение у них

[83] The Central Bank Transparency Code [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619
[84] Whyisthe EC Bindependent? [Electronic resource]. URL: https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/ecb_independent.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

Европейским центральным банком или национальными центральными банками их долговых инструментов.

Компенсацией независимости центральных банков является их *прозрачность* (транспарентность, transparency) и *подотчетность* (accountability) обществу.

Под «транспарентностью» или «информационной прозрачностью» МВФ понимает среду, в которой цели политики, ее правовые, институциональные и экономические рамки, решения в сфере политики и их обоснование, данные и информация, связанные с монетарной и финансовой политикой, а также условия подотчетности агентств предоставляются общественности на основе принципов понятности, доступности и своевременности[85]. Такое же понимание транспарентности транслирует и ЕЦБ[86].

В Кодексе прозрачности центральных банков МВФ выделяет следующие основные преимущества транспарентности:

1. Транспарентность является важным *противовесом независимости монетарных властей*. Раскрытие информации стимулирует регулятора действовать в интересах общества и нести ответственность за принятые обязательства. В свою очередь, при улучшении практики раскрытия информации регулятор может рассчитывать на поддержку своей независимости со стороны общества.

2. Транспарентность способствует *повышению экономической эффективности***.** Предсказуемость монетарной политики, публикация прогнозов и разъяснения текущей конъюнктуры позволяют участникам рынка принять более взвешенные и верные экономические решения. Хорошо информированные игроки финансового рынка могут точнее предсказывать

[85] Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности денежно-кредитной и финансовой политики: Декларация принципов [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс. URL: http://docs.cntd.ru/document/901934991 (дата обращения: 10.11.2020).
[86] Transparency [Electronic resource]. URL: https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/transparency/html/index.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

будущие меры монетарной политики и минимизировать риски. В результате эффективность рынка на макроэкономическом уровне повышается[87].

МВФ концептуализирует понятие транспарентности (прозрачности) в модели пяти столбов (the CBT's 5-pillar framework): прозрачность управления (transparency in governance), прозрачность политик (transparency in policies), прозрачность операций (transparency in operations), прозрачность результатов осуществления политик (transparency in outcome), прозрачность взаимоотношений с национальными и международными регуляторами (transparency in official relations)[88].

В контексте исповедуемого диссертантом комплексного методологического инструментария анализа монетарной политики важно отметить, что развитые каналы транспарентности и подотчетности обществу позволяют центральным банкам обеспечить 1) доверие; 2) финансовую грамотность; 3) надлежащие валютные и инфляционные ожидания как важнейшие социально-психологические параметры, способствующие эффективному проведению монетарной политики. Поэтому даже можно говорить, что центральные банки в рамках монетарной политики в качестве промежуточных таргетов имеют и социально-психологические характеристики населения[89].

Автор выделяет следующие *параметры* монетарной политики: «дерево» целей; монетарный режим; инструментарий монетарной политики; трансмиссионный механизм монетарной политики.

В структуре целей монетарной политики ученые выделяют конечные, промежуточные и операционные цели. Иногда «дерево» целей монетарной политики представляют в виде иерархии стратегических, тактических и

---

[87] Осколкова Н.С. Транспарентность центральных банков необходимое условие успешной реализации монетарного регулирования // Пермский финансовый журнал. 2014. № 2. С. 21-32.

[88] The Central Bank Transparency Code [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619 (дата обращения: 10.11.2020).

[89] Как будет отмечено в параграфе 3.2, транспарентность монетарных решений ЕЦБ является важным фактором понимания и принятия этих решений на уровне государств-членов ЕС.

промежуточных (оперативных) целей. При этом в доктрине нет единства мнений, что к данным целям относить.

На взгляд диссертанта, к стратегическим (или конечным) целям логично относить те, которые имеют макроэкономический, агрегированный, характер: содействие экономическому росту, ценовая стабильность, занятость.

Промежуточными целями монетарной политики могут являться: предложение денег; цена денег на внутреннем рынке; обменный курс национальной валюты. Промежуточная цель определяет характеристику режима монетарной политики (таргетирование денежной массы, таргетирование обменного курса и инфляционное таргетирование). Таргетирование денежной массы было популярно в 70-е годы XX века, валютного курса — в 1980–1990-е, а таргетирование инфляции — с начала XXI века. Последний режим сегодня является приоритетным для МВФ.

Операционные цели — это те показатели, которые находятся под непосредственным контролем центрального банка: краткосрочная процентная ставка, денежная база, обязательные резервы и т. п.

При этом такая, чисто доктринальная, «лестница» целей представляется диссертанту несколько громоздкой, далекой от правовых основ и затрудняющей понимание деятельности центральных банков.

На практике центральные банки в рамках монетарной политики таргетируют один из трех монетарных «якорей»: ценовую стабильность, курсовую стабильность, темпы изменения денежной массы. При этом некоторые центральные банки — например, ФРС — таргетируют (то есть приоритизируют) занятость и ВВП.

При этом можно утверждать, что монетарная политика в своих конечных (стратегических) таргетах имеет не только традиционно приписываемые ей макроэкономические цели (занятость, ВВП, инфляция), но и неизбежно оказывает «побочное» влияние на смежные с ней таргеты других политик. В частности, это происходит при намеренной девальвации

государством собственной валюты («валютные манипуляции») с целью стимулирования экспорта («валютный демпинг») и/или сокращения бюджетного дефицита (об этом более подробно — в § 1.3. настоящего исследования).

В современных условиях — даже при сохранении мандата независимости — монетарная политика так или иначе делает вклад в агрегированные показатели финансовой стабильности и экономической (финансовой) безопасности, тесно взаимодействуя с соответствующими политиками. Этот концептуальная идея является ключевой для настоящего исследования и будет подробно раскрыта в дальнейшем.

Исходя из сказанного, можно говорить о *собственных (монетарных)* и *агрегированных* таргетах монетарной политики. Последние неизбежно имеют кросс-секторальный характер в посткризисной риск-ориентированной парадигме макроэкономического регулирования.

Таким образом, в понимании диссертанта, *монетарная политика* есть комплекс экономических, правовых, организационных мер в монетарной сфере, осуществляемый на международном, интеграционном и национальном уровнях в целях достижения монетарной (ценовой, курсовой) стабильности, экономического роста и занятости, а также в целях осуществления вклада в финансовую стабильность и финансовую безопасность.

Выше говорилось о том, что координация/гармонизация двух элементов монетарной политики (функционального – монетарный режим и организационного – независимость/транспарентность центральных банков) является, по мнению диссертанта, основой для эффективной межгосударственной интеграции в монетарной сфере.

Так, в Европейском союзе инфляционное таргетирование (как монетарный режим), а также независимость ЕЦБ и национальных банков государств-членов закреплены на уровне учредительных договоров ЕС (ст. 127 ДФЕС, ст. 7,14 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ). А в Евразийском экономическом союзе одним из ключевых направлений координации антиинфляционной и

курсовой политик государств-членов является стремление к унификации монетарных режимов государств-участников ЕАЭС (в сторону инфляционного таргетирования).

Учитывая, что параметры денежной массы в современном мире таргетировать непопулярно, в зависимости от монетарного «якоря» монетарную политику можно подразделить на антиинфляционную и курсовую.

Инфляционное таргетирование можно охарактеризовать как формализованное требование к центральному банку страны со стороны общества поддерживать инфляцию на определенном уровне. ЕЦБ и все страны ЕАЭС (Беларусь планирует с 2021 года) таргетируют инфляцию.

Инфляционное таргетирование является эффективным при выполнении двух условий. Первое условие, как уже говорилось выше, — это ответственный, прозрачный и независимый центральный банк. У центрального банка должно быть достаточно независимости для того, чтобы предотвратить инфляционное воздействие со стороны фискальной системы[90]. Второе условие заключается в трилемме для стран с открытой экономикой: мобильность капитала, фиксированный валютный курс и независимая монетарная политика. Страна может выбрать одновременно два из трех возможных компонентов. Например, жесткое удерживание целевого фиксированного валютного курса в сочетании со слабыми ограничениями мобильности капитала будет приводить к низкой эффективности монетарной политики. И, наоборот, при независимой монетарной политике, направленной на стабильность цен, какая-то из компонент — мобильность капитала или фиксированный валютный курс — становится невозможной.

[90] Инфляционное таргетирование характеризуется следующими чертами: 1) публичное заявление о среднесрочных количественных целях по инфляции; 2) устойчивая институциональная приверженность стабильности цен как конечной цели монетарной политики (например, целевое значение инфляции 2–3 % в год); эта цель доминирует над другими; показатель инфляции является фактическим индикатором эффективности монетарной политики; 3) правительство предоставляет выбор промежуточных целей и объектов денежно-кредитного регулирования центральному банку; 4) большая прозрачность и открытость в проведении монетарной политики; при инфляционном таргетировании цели денежно-кредитной политики лучше понимаются общественностью, чем при других режимах монетарной политики; 5) повышенная ответственность денежно-кредитных властей за достижение целевых показателей.

Для перехода к режиму инфляционного таргетирования необходимо соблюдение ряда условий, которые систематизированы Международным валютным фондом[91].

Помимо вышеназванных элементов монетарной политики, особое значение (в том числе правовое) имеют *инструменты*[92] монетарной политики и *направления*[93] монетарной политики.

Для целей повышения эффективности монетарно-правового регулирования все больше значение (особенно в европейских исследованиях) обретает понимание юристами функционирования *трансмиссионного механизма* (transmission mechanism) *монетарной политики (ТММ)*. Монетарный импульс центрального банка (повышение/понижение ключевой ставки и/или норматива обязательного резервирования, операции на открытом рынке) достигает реальной экономики (макроэкономических показателей) через ТММ[94]. Каналы ТММ: канал процентной ставки (interest rate channel); канал благосостояния (wealth channel); канал кредитования (credit channel); канал валютного курса (exchange rate channel).

Одно из негативных последствий мирового финансового кризиса – сбои в передаче монетарного импульса от центрального банка через банковский сектор в реальный сектор экономики. Вследствие чего, например

---

[91] Evolving monetary policy frameworks in low-income and other developing countries [Electronic resource] // IMF: web-site. October, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/102315.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[92] Основными инструментами монетарной политики в монетарной теории принято считать: процентные ставки; резервные требования; операции на открытом рынке.

[93] Основные направления монетарной политики, реализуемые посредством указанного инструментария:1. Кредитная (денежная) рестрикция – политика денежного сжатия (жесткая монетарная политика, политика дорогих денег), нацеленная на уменьшение денежной массы. Достигается посредством повышения ключевой ставки и/или повышения нормы обязательного резерва и/или операций по продаже банкам ценных бумаг. Политика приводит к снижению инфляции, но опасна негативным влиянием на параметры экономического роста и занятости. 2. Кредитная (денежная) экспансия – политика денежного расширения (мягкая монетарная политика, политика дешевых денег), нацеленная на увеличение денежной массы. Достигается посредством понижения ключевой ставки и/или понижения нормы обязательного резерва и/или операций по покупке у банков ценных бумаг. Политика ведет к повышению показателей экономического роста и занятости, но опасна возможностью повышения инфляции сверх эффективных ее показателей.

[94]См, например Inflation Targeting and Monetary Policy Transmission Mechanisms in Emerging Market Economies [Electronic resource] // IMF: web-site. October, 2011. URL: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Inflation-Targeting-and-Monetary-Policy-Transmission-Mechanisms-in-Emerging-Market-Economies-25269 (дата обращения: 10.11.2020).

ЕЦБ[95], апеллирует к «заблокированным каналам ТММ» как основной причине проведения нового раунда количественного смягчения, вызванного уже пандемическим кризисом (об этом подробнее – в § 3.2).

1.2 Глобальная архитектура финансового регулирования как институциональная среда межгосударственной интеграции в монетарной сфере

Прежде чем погрузиться в международную монетарно-правовую проблематику, диссертант считает необходимым рассмотреть современное состояние «глобальной финансовой архитектуры». В этом автор согласен с М. Джованоли, который писал: «В начале нового тысячелетия основной проблемой для специалистов по монетарному праву, без сомнения, является укрепление международной финансовой архитектуры с целью обеспечения международной монетарной стабильности»[96].

Новая архитектура международного финансового регулирования («New International Financial Architecture», NIFA), как отмечает К. Стефано, характеризуется «глобальным разделением регуляторного труда», что подразумевает, что различные участники, а именно, международные организации, национальные органы власти и международные органы по урегулированию споров, участвуют в его создании, реализации и механизмах комплаенса.

Современная глобальная архитектура финансового регулирования представляет собою сложную систему вертикальных и горизонтальных коммуникаций между находящимися в разной степени формализации международными институциями.

---

[95] Transmission mechanism of monetary policy [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/transmission/html/index.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[96] Giovanoli M., Devos D. International Monetary and Financial Law. The Global Crisis. Oxford University Press, 2010. P. 152.

Проблематика международных организаций в отечественном международно-правовом дискурсе традиционно рассматривается через призму соотношения международных межправительственных организаций (ММПО) и международных неправительственных организаций (МНПО). При этом среди первых большее внимание уделяется формальным ММПО, а в качестве неформальных межправительственных организаций в финансовой сфере исследовались до сих пор прежде всего Лондонский и Парижский клубы кредиторов, что, безусловно, уже не вполне актуально в силу отсутствия у данных институций нормативных и регуляторных полномочий, а значит и значимого влияния на мировой финансовый правопорядок.

Похожая ситуация сложилась и в зарубежной науке. Так, например, Ф. Вабулас и Д. Снидал отмечают, что в науке традиционно большее внимание уделялось роли *формальные* МПО (ФМПО, formal intergovernmental organizations, FIGOs), то есть созданным на основе международного договора и управляемых постоянным секретариатом, штатом сотрудников или штаб-квартирой институций, в то время как *неформальные* межправительственные организации (НМПО, informal intergovernmental organizations, IIGOs), не подвергались такому же строгому теоретическому анализу[97].

Исследуемая проблематика имеет комплексный характер. В силу чего стоить отметить, в частности, исследования неформальных международных финансовых организаций в рамках политической науки[98].

Новые архитектура и регулятивный базис мировой финансовой системы обусловлен финансовым кризисом 2007–2009 гг., обнажившим проблемы недостаточной интегрированности финансовых рынков (что позволило беспрепятственно реализоваться системному риску),

---

[97] Vabulas F., Snidal D. Informal Intergovernmental Organizations (IIGOs): a draft paper [Electronic resource] // Villanova: PEIO Conference. 2012. URL: http://wp.peio.me/wp-content/uploads/2014/04/Conf5_Vabulas-29.09.11.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[98] См, например: Мелкумян К.С. Эффективность деятельности Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) в противодействии финансированию терроризма: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.04 / [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений]. Москва, 2019. 345 с; Емузова Э.А. Монетарные отношения как политический инструмент формирования мирового порядка: диссертация ... доктора политических наук: 23.00.04 / [Место защиты: ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет»]. Пятигорск, 2020. 316 с.

недостаточное взаимодействие регуляторов и отсутствие единой для финансовых рынков регулятивной базы.

Ключевой проблемой, требовавшей решения, была проблема «too big to fail», характерная прежде всего для транснациональных банков. Необходимость спасения от банкротства таковых не только разрушительно повлияла на финансовый рынок, но и затянула в «долговую петлю» бюджеты государств, вынужденных тратить на спасение крупных банков средства налогоплательщиков.

Изъяны механизма секьюритизации банковских активов, позволившие распространиться по миру «токсичным финансовым инструментам», реализация морального риска в деятельности ведущих рейтинговых агентств, высокий риск-аппетит участников финансового рынка при недостатке контроля за корпоративным риск-менеджментом — дополнили картину печальных эффектов кризиса, что заставило правительства и глобальных финансовых регуляторов создавать новую регулятивную основу функционирования глобального, региональных и национальных финансовых рынков.

Как следствие, в кризисный и посткризисный период особое значение стало придаваться разграничению целей и инструментария монетарной, макропруденциальной и микропруденциальной политик. При этом традиционно понимаемые монетарная и микропруденциальная политики были существенно переосмыслены в антикризисном ключе и инфильтрованы макропруденциальной компонентой (пример – Базель III).

До недавних пор процесс функционирования денег и денежных инструментов в мире описывался в рамках «*международной валютной системы*», которая традиционно строилась на функционале МВФ. По мнению диссертанта, в отечественном международно-правовом дискурсе лексически точнее говорить о «международной монетарной системе», нежели о «международной валютной системе», описываемой в терминах эпохи Великого замедления (Great moderation).

В международной монетарной системе расширился и перечень акторов, и видов денег, и видов взаимодействия между государствами, и инструментарий публичного воздействия на монетарную сферу. В условиях все усиливающейся виртуализации денег и децентрализации денежной эмиссии роль МВФ как «куратора» Ямайской валютной системы оказывается недостаточной. Сотрудничество в монетарной сфере начинает разворачиваться вне обязательного посредничества МВФ и идти в форматах иных, отчасти замещающих МВФ или конкурирующих с ним, «стандарт-сеттеров».

Традиционная триада главных «глобализаторов» — «ВТО — МВФ — Всемирный банк» — трансформирована в регуляторную сеть, состоящую из более чем десятка активных участников формирования мирового финансового порядка. При этом на первые роли вышли такие институции, как «Группа двадцати», Совет по финансовой стабильности, Банк международных расчетов, ФАТФ и иные, зачастую мало- или неклассически формализованные организации, рабочие группы и площадки.

Существуют различные *классификации* современных международных финансовых регуляторов. В отечественной науке следует выделить поликритериальную классификацию, данную В. В. Кудряшовым[99]. В зарубежной науке диссертант отмечает функциональную классификацию, данную К. Стефано, с детальным описанием функционала, вертикальных и горизонтальных коммуникаций международных финансовых регуляторов[100].

Так, К Стефано подразделяет акторов международного финансового права на международные финансовые организации (МФО), международные правоустанавливающие органы (international setting bodies) и национальные

[99] По одному из критериев, а именно по международно-правовому статусу, автор выделяет 1) формализованные «классические» международные организации, созданные государствами по международному праву (МВФ, ОЭСР, ВТО, Всемирный банк), а также «смешанные», то есть созданные государствами (межправительственными организациями), международными институтами и регуляторами (FSB, IFSB); 2) не имеющие статуса международных организаций (BIS, BCBS, CPMI, IOSCO, IAIS и др.). См.: Кудряшов, В. В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права: монография . Москва: ИНФРА-М, 2019. С. 39–41.

[100] Stefano C. Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization // Journal of International Economic Law. 2017. Vol. 20(3). P. 509-533.

органы власти.

К. Браммер делит международные правоустанавливающие органы на органы, разрабатывающие повестку, и органы, устанавливающие стандарты (International “Agenda Setters” and “Standard Setters”)[101]. К первым К. Браммер предлагает относить «Группу двадцати» и Совет по финансовой стабильности, а К. Стефано добавляет к этой категории еще и ФАТФ. Последний поясняет, что вышеуказанное разделение не является четким, но позволяет подчеркнуть, что «разработчики повестки» имеют ярко выраженный межправительственный и политический характер (intergovernmental and policy-oriented character), тогда как «разработчики стандартов» менее институционализированы и создают правила преимущественно «технического» характера (technical’ regulations)[102].

К. Стефано указывает, что в настоящее время полномочия по принятию политических решений (policy making) возложены на «Группу двадцати», координирующая роль — на Совет по финансовой стабильности, правотворчество (lawmaking) — на международные органы по установлению стандартов (МОУС, англ: international standard setting bodies, SSB), а именно БКБН, МАСН, МОКЦБ и т. д.)[103], функции по правоприменению (function of enforcement) — на международные финансовые организации (International Financial Institutions (IFIs), а именно: МВФ, Всемирный банк, ОЭСР) и национальные власти[104]. Диссертант следует в русле данной классификации с тем, однако, замечанием, что контур МОУС неизбежно пересекается как с контуром «разработчиков повестки» (т. к. СФС представлен в обоих), так и с контуром МФО (так как все указанные МФО являются одновременно и МОУС).

[101] Brummerm C. How International Financial Law Works (and How it Doesn’t) // Georgetown Law Journal. 2011. P. 257, 273.
[102] Stefano C. Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization // Journal of International Economic Law. 2017. Vol. 20(3). P. 512.
[103] Далее – «стандарт-сеттеры» или SSB
[104] Stefano C. Op.sit. P. 512–517.

Диссертант поддерживает позицию К. Стефано, который указывает, что в настоящее время полномочия в части принятия решений по финансовым вопросам сместились на межправительственный уровень «Группы двадцати», в то время как МФО сохраняют роль косвенных применителей международного финансового права (the role of indirect enforcers of IFL)[105].

Центральным субъектом посткризисной мировой финансовой архитектуры является ***Совет по финансовой стабильности*** (Financial Stability Board, FSB), созданный в 2009 году по инициативе «Группы двадцати» и наследовавший Форуму по финансовой стабильности. Выступая агрегатором глобальных финансовых стандартов и проводником инициатив «Группы двадцати», Совет по финансовой стабильности (далее — СФС) составил Компендиум из 16 ключевых глобальных финансовых стандартов[106].

Приоритетными направлениями деятельности Совета по финансовой стабильности остаются выявление уязвимых мест глобальной финансовой системы и завершение реализации ключевых реформ в финансовом секторе. Ключевыми направлениями его деятельности являются: 1) повышение устойчивости финансовых институтов; 2) решение проблем, связанных с деятельностью системно значимых финансовых институтов (СЗФИ); 3) снижение рисков в секторе небанковского финансового посредничества; 4) повышение устойчивости рынков деривативов[107].

---

[105] Stefano C. Op.sit. P. 517.

[106] При этом Основы СФС по совершенствованию соблюдения международных стандартов гласят, что юрисдикция-член СФС «принимает на себя обязательство подвергаться периодическим экспертным оценкам, сосредоточенным на имплементации и эффективности международных финансовых стандартов и политик, согласованных с СФС» (Framework for Strengthening Adherence to International Standards [Electronic resource] // FSB: web-site. URL: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_100109a.pdf (дата обращения: 10.10.2019)).

[107] В последние годы СФС, помимо названных, внедряет следующие инициативы: мониторинг структурных уязвимостей в деятельности по управлению активами (Structural vulnerabilities from asset management activities); содействие устойчивости, восстановлению и оздоровлению центральных контрагентов (Central counterparties: resilience, recovery and resolvability); противодействие недобросовестному поведению (Misconduct); преобразование деятельности в секторе небанковского финансового посредничества в эластичные рыночные финансы (Transforming non-bank financial intermediation into resilient market-based finance);вопросы деятельности регуляторов, касающиеся FinTech (IssuesforauthoritiesrelatingtoFinTech); риск-ориентированный подход в отношении вознаграждения руководителей финансовых организаций

Таким образом, Совету было поручено не столько заменить традиционную архитектуру международного финансового регулирования, сколько представлять собою «зонтичную» организацию с целью повышения системной согласованности, координации в управлении и регулировании глобальной финансовой системы. Как справедливо указывает К. Стефано, в настоящее время СФС действует с ограниченным мандатом и параллельно — или, в лучшем случае, как *primus inter pares* — с отраслевыми «транснациональными регуляторными сетями» (TRN), такими как Базельский комитет по банковскому надзору (BCBS), Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO) и Международная ассоциация страховых надзоров (IAIS)[108].

При этом некоторые авторы, подчеркивая переход международной финансовой системы от гетерархической к более централизованной и скоординированной модели, утверждают, что СФС должен быть наделен более широкими полномочиями, в том числе полномочиями по управлению деятельностью отраслевых «стандарт-сеттеров». Его потенциальная природа «сети министерств» (ministry network), более близкая к модели межправительственного сотрудничества, чем к парадигме управления сетями, может способствовать более высокой степени легитимности в глазах широкого круга заинтересованных сторон и стимулировать более эффективные механизмы разработки и обеспечения соблюдения международного финансового права[109].

Совет по финансовой стабильности можно рассматривать и как некий «секретариат» при «Группе двадцати», которая в своих Декларациях по итогам ежегодных саммитов, а также в Коммюнике по итогам встреч министров финансов и глав центральных банков, формулирует основные

(Compensation practices); преодоление проблемы фрагментации финансовых рынков (Work on market fragmentation).

[108] Stefano C. Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization // Journal of International Economic Law. 2017. Vol. 20(3). P. 511.

[109] Gadinis S. Three Pathways to Global Standards: Private, Regulator, and Ministry Networks // American Journal of International Law. 2015. Vol. 109(1). P. 1-57; King S.D. Grave New World: The End of Globalization, the Return of History. Yale University Press, 2017. 215 p.

приоритеты и инициативы в различных сферах, в том числе в области глобального финансового регулирования.

Совет по финансовой стабильности выступает транслятором, толкователем и монитором реализации данных инициатив государствами-членами СФС, агрегатором и классификатором глобальных финансовых стандартов (обеспечивающим их упорядоченность, актуализацию и «прошивку» кросс-секторальными трендами), монитором второго уровня (над мониторинговыми программами МОУС) реализации государствами-членами СФС инициатив «Группы двадцати».

К. Стефано пишет, что СФС представляет собой «непосредственное излучение» (direct emanation) «Группы двадцати», выступает в качестве «координатора для других международных финансовых координаторов», берет на себя роль «докладчика “Группе двадцати” и куратора реализации ее повестки»[110].

Совет по финансовой стабильности, кроме того, обобщает тенденции и приоритеты эволюции регулирования мировой финансовой системы. Так, в своей речи 19 сентября 2019 года Генрих Доманский, генеральный секретарь Совета по финансовой стабильности выделил *три приоритета* международного сотрудничества в области регулирования и надзора.

Во-первых, отмечаются проблемы *внедрения* имеющихся инициатив и стандартов. Четвертый ежегодный доклад СФС[111], адресованный главам стран «Группы двадцати», показывает, что прогресс в реализации инициатив и стандартов остается неравномерным, как по направлениям реформ, так и по юрисдикциям. Ближайшие задачи в этом направлении включают: завершение внедрения Базель III; оперативную реализацию планов оздоровления для трансграничных банков, создание эффективных режимов оздоровления для страховщиков и центральных контрагентов; повышение эффективности

[110] Stefano C. Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization // Journal of International Economic Law. 2017. Vol. 20(3). P. 514.
[111] Financial Stability Board, Progress in implementation of G20 financial regulatory reforms [Electronic resource] // FSB: web-site. June, 2019. URL: https://www.fsb.org (дата обращения: 10.11.2020).

отчетности участников финансового рынка по внебиржевым деривативам; дальнейшее укрепление надзора и регулирования в сфере небанковского финансового посредничества.

Во-вторых, речь идет об интеграции финансовых рынков и финансового регулирования. Здесь отдельного внимания заслуживает проблематика *фрагментации финансового рынка*, как одна их ключевых в деятельности СФС. Остановимся на этом направлении подробнее.

В Докладе СФС о фрагментации от июня 2019 года[112] говорится, что еще с Питтсбургского саммита 2009 года «Группа двадцати» стремилась осуществлять финансовые реформы способом, который поддерживает интегрированную глобальную финансовую систему. Это же было подтверждено в Декларации Саммита Буэнос-Айреса 2018 года, а в период президентства в «Группе двадцати» Японии в 2019 году было предложено, чтобы СФС исследовал признаки фрагментации рынка и проблемы, с ней связанные.

СФС определил четыре области для дальнейшей работы по решению проблемы фрагментации рынка: 1) взаимное уважение и признание (deference and recognition) между регуляторами; 2) пруденциальное регулирование капитала и ликвидности; 3) регулятивная и надзорная координация, обмен информацией; 4) фрагментация рынка как часть оценки реформ, начиная с постоянного мониторинга в сфере too big to fail.

В Докладе подчеркивается, что эффективное международное сотрудничество в сферах регулирования и надзора — важное предварительное условие для интеграции финансовых рынков и международной финансовой деятельности. Причинами фрагментации рынка могут быть различия в национальном и региональном регулировании, различия в темпах и содержании внедрения международных принципов или стандартов в национальные законодательства. Равно это же может привести к

---

[112] FSB Report on Market Fragmentation [Electronic resource] // FSB: web-site. June, 2019. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P040619-2.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

международному регуляторному арбитражу и накоплению рисков в разных частях глобальной финансовой системы.

Проблематика интеграции финансового рынка, на взгляд диссертанта, коррелируется с проблематикой фрагментации международного права, во многом являясь одной из ее причин.

В качестве третьего приоритета глава СФС выделяет *инновации*. Речь идет о цифровых технологиях, прежде всего в сфере FinTech, которым существенное внимание уделяет СФС. «Децентрализация может поставить проблемы перед финансовыми регулирующими и контролирующими структурами, включая вопрос местоположения финансовых активов. Децентрализованная финансовая система может укрепить важность подхода, основанного на деятельности (*activity-based approach*), к регулированию, особенно это касается предоставления финансовых услуг, которые трудно связать с определенными организациями и/или юрисдикцией».

Важно, что глава СФС завершает свой доклад четвертым, результирующим три предыдущих, аспектом — *международном сотрудничестве*, так как вышеназванные приоритеты возможно реализовать только посредством укрепления международного сотрудничества, вследствие глобальной природы ключевых финансовых рынков, технологических инноваций и из-за потенциальной угрозы глобальной финансовой нестабильности.

Все вышеуказанные приоритеты находят отражение в настоящем диссертационном исследовании, обусловливая его актуальность.

В число *международных финансовых организаций*, как акторов международного финансового права, входят, как говорилось выше, Всемирный банк, МВФ, ОЭСР, которые являются классическими международными организациями, наделенными полномочиями по надзору за макроэкономическим и структурным аспектами мировой экономики, а также по мониторингу и оценке соответствия финансовым кодексам и стандартам.

Диссертант полагает, что в русле рассматриваемой проблематики особенно важно дать обзор основных аспектов, относящихся к проблематике эволюции статуса и функционала ***Международного валютного фонда***. Что касается таких аспектов, как формирование ресурсов, управление, кредитная политика, то они выходят за рамки настоящего исследования. Обратим внимание лишь на эволюцию надзорной и регуляторной функций МВФ. Подробное исследование роли и места МВФ в системе глобального валютно-финансового регулирования среди экономистов провели Э. А. Емузова, Д. В. Хлебникова, Д. В. Смыслов, И. В. Стрелков[113], среди юристов — В. Н. Мулюн, В. А. Беккер, Ю. А. Арсентьев, Д. К. Лабин[114].

Международный валютный фонд, как традиционный центральный орган в конституировании и регулировании мировой валютной системы, в свете вышеописанных кризисных явлений и антикризисных регуляторных ответов, существенно меняет свой функционал и приоритетные для себя зоны мониторинга мировой финансовой системы, не ограничиваясь уже вопросами монетарной политики.

Глобализация привела к тому, что прежде всего в государствах с системно-значимыми финансовыми рынками (МВФ изначально выделил их в количестве 25), национальные политики могут оказывать глобальное влияние через формирование и трансляцию рисков («финансовое заражение»). МВФ расширил периметр своей политики через развитие «мягко-правового»

---

[113] См.: Хлебникова Д.В. Перспективы реформирования международного валютного фонда в современных условиях: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Финансовый ун-т при Правительстве РФ]. Москва, 2014. 182 с.; Смыслов Д.В. Реформирование Международного валютного фонда: проблемы и решения. Регулятивные аспекты // Деньги и кредит. 2012. № 1. С. 37; Емузова Э.А. Монетарные отношения как политический инструмент формирования мирового порядка: диссертация ... доктора политических наук: 23.00.04 / [Место защиты: ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет»]. Пятигорск, 2020. 316 с; Стрелков И.В. Развитие мировой валютной системы в современной глобальной экономике: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Всерос. акад. внешней торговли]. Москва, 2014. 218 с.

[114] См.: Мулюн В.Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ]. Москва, 2009. 218 с.; Беккер В.А. Урегулирование государственных финансовых кризисов в рамках Международного валютного фонда: правовой анализ инновационных механизмов: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10. Москва, 2005. 188 с.; Арсентьев Ю.А. Международные организационно-правовые механизмы кредитования и финансирования и Российская Федерация: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10. Москва, 2000. 182 с.; Лабин Д.К. Международно-правовое обеспечение мирового экономического порядка: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10. Москва, 2005. 363 с.

канала статьи IV Соглашения МВФ[115], но сделал это уже как равноправный с иными «стандарт-сеттерами», включившимися своими политиками и мониторинговыми практиками в антикризисный тренд.

В соответствии со статьей IV своего Устава[116], МВФ осуществляет надзор за состоянием мировой валютной системы и мирового финансового рынка, а также за экономической и финансовой политикой стран-членов с целью выявления возможных рисков внутренней и внешней стабильности и разработки рекомендаций по стабилизации экономического развития.

В связи с начавшимся мировым финансово-экономическим кризисом по итогам Лондонского саммита «Группы двадцати» (апрель 2009 г.) в целях реформирования надзорной функции МВФ «Заявление о приоритетах надзора МВФ» было скорректировано в части выделения следующих приоритетных направлений:

- нацеленность на обеспечение финансовой стабильности посредством усиления надзора за финансовым сектором на национальном и межгосударственном уровнях, повышение его прозрачности;

- мониторинг и оценка рисков (прежде всего системного);

- выявление взаимосвязей между экономическими секторами и странами;

- определение взаимовлияния экономических политик государств-членов;

- ориентация надзорной деятельности на восстановление экономического роста и обеспечение устойчивого развития.

Была обозначена важность повышения прозрачности и качества информации, снижения рисков дефицита ликвидности (посредством увеличения резервов участников финансовых рынков), разработки макропруденциальной политики и раннего предупреждения кризисных потрясений; формирования справедливой конкуренции на мировом

---

[115] Статьи Соглашения МВФ [Электронный ресурс] . URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/rus/index.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[116] Иное название «Статей Соглашения».

финансовом рынке (посредством совершенствования регулирования и надзора, а также сотрудничества стран); укрепления национальной и международной системы обеспечения ликвидности мирового финансового рынка.

Вопросы ликвидности финансового рынка тесно связаны с режимом монетарной политики центральных банков, действенностью монетарных инструментов и трансмиссионного механизма монетарной политики. Так, мы видим формирование комплексного, кросс-секторального подхода в деятельности МВФ.

МВФ указывает[117], что политические рамки, в которых работают центральные банки, претерпели серьезные изменения за последние десятилетия. С конца 1980-х годов таргетирование инфляции стало ведущей основой монетарной политики и в развитых, и в развивающихся странах (странах с низким уровнем ВВП).

Центральные банки проводят монетарную политику путем корректировки предложения денег, как правило, посредством операций на открытом рынке. Во многих странах, особенно в странах с низким уровнем дохода, механизм денежной трансмиссии не так эффективен, как в странах с развитой экономикой. МВФ разработал документ в помощь странам, переходящим к режиму таргетирования инфляции[118].

После мирового финансового кризиса центральные банки в странах с развитой экономикой смягчили монетарную политику, снижая процентные ставки вплоть до нуля (а некоторые – и ниже нуля). В условиях угрозы дефляции некоторые центральные банки ввели нетрадиционную монетарную политику, включая покупку долгосрочных облигаций (особенно в США, Великобритании, зоне евро и Японии) с целью дальнейшего снижения

---

[117] Monetary Policy and Central Banking [Electronic resource] // IMF: web-site. March, 2019. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/20/Monetary-Policy-and-Central-Banking (дата обращения: 10.11.2020).

[118] Evolving monetary policy frameworks in low-income and other developing countries [Electronic resource] // IMF: web-site. October, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/102315.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

долгосрочных ставок[119]. Как будет сказано в дальнейшем, это привело к трансляции рисков в сторону стран с развивающимися рынками и явилось одним из факторов повышения роли международной координации монетарной политики.

При реформировании валютной политики Фонда особое внимание уделено изменению режима валютного курса. Современная Ямайская валютная система (с 1976–1978 гг.), в отличие от Бретон-Вудской, основана на принципе самостоятельного выбора странами режима валютного курса. Реализуемая в настоящее время Фондом концепция международной курсовой политики ориентируется на введение режима свободно плавающих валютных курсов. Теоретическим обоснованием этого было положение неолиберализма, что рыночное регулирование валютного курса наилучшим способом способствует автоматическому выравниванию платежного баланса страны. Однако ряд зарубежных экспертов считают, что ввиду специфики и конкретных нюансов отдельных стран он не может быть универсальным[120].

Согласно Уставу, роль МВФ как института регулирования мировой валютной системы состоит в обеспечении ее относительной стабильности. Реформа базового принципа мировой валютной системы связана с идеей формирования наднациональной валюты, в том числе на базе СДР. Так, в науке идет дискуссия о замене стандарта СДР многовалютным стандартом и восстановления в уставе МВФ принципа использования золота как реального резервного средства. Так, Е. Ф. Линкевич[121] выступает за полиинструментальный стандарт вместо стандарта СДР.

---

[119] Global Impact and Challenges of Unconventional Monetary Policies [Electronic resource]: IMF Policy Paper // IMF: web-site. September, 2013. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/-2016/12/31/Global-Impact-and-Challenges-of-Unconventional-Monetary-Policies-PP4808 (дата обращения: 10.11.2020).

[120] См. подробнее: Хлебникова Д.В. Перспективы реформирования международного валютного фонда в современных условиях: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Финансовый ун-т при Правительстве РФ]. Москва, 2014. 182 с.

[121] Линкевич Е.Ф. Полиинструментальный стандарт как основа новой мировой валютной системы: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / [Место защиты: Рост. гос. эконом. ун-т "РИНХ"]. Ростов-на-Дону, 2015. 311 с.

Также ведутся дискуссии о ремонетизации золота, чему дало основание вступление с 31 марта 2019 года новых правил БМР в рамках очередного пакета реализации Базель III, согласно которым золото становится таким же первоклассным активом (для расчетов банками коэффициента чистого стабильного фондирования, NSFR), как наличные деньги или государственные облигации, что дает основание некоторым экспертам говорить о начале возвращения ему монетарной сути[122].

Мировой финансовый кризис существенно повлиял на *пакет инструментов*, используемых МВФ для воздействия на глобальную финансовую систему.

Так, МВФ содействует повышению эффективности функционирования центральных банков посредством надзора на многосторонней основе (multilateral surveillance), программных документов и исследований (policy papers and research), двустороннего диалога (bilateral dialogue) со своими странами-членами и сбора данных для анализа политики и проведения исследований.

Надзор на многосторонней основе[123], анализ страновых политик и исследования имеют целью улучшение глобальных результатов, а именно:

- МВФ предоставил политические рекомендации (policy advice) о том, как избежать потенциальных побочных эффектов от реализации нетрадиционной монетарной политики[124], и сформулировал принципы монетарной политики в странах с низким уровнем дохода[125].

---

[122] Тихая мировая монетарная революция [Электронный ресурс] // Aftershock: сайт. Март, 2019. URL: https://aftershock.news/?q=node/739194&full (дата обращения: 10.11.2020).

[123] IMF Surveillance [Electronic resource] // IMF: web-site. 2020. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Surveillance (дата обращения: 10.10.2019).

[124] Global Impact and Challenges of Unconventional Monetary Policies [Electronic resource]: IMF Policy Paper // IMF: web-site. September, 2013. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/-2016/12/31/Global-Impact-and-Challenges-of-Unconventional-Monetary-Policies-PP4808 (дата обращения: 10.11.2020).

[125] Evolving monetary policy frameworks in low-income and other developing countries [Electronic resource] // IMF: web-site. October, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/102315.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

- Фонд уделяет внимание проблематике взаимодействия между монетарной и макропруденциальной политикой[126], принципам создания эффективно функционирующих макропруденциальных политик[127].

МВФ поддерживает регулярный диалог с центральными банками стран-членов посредством *надзора на двусторонней основе* (консультации по Статье IV Статей Соглашения МВФ), программы оценки финансового сектора (FSAP) и технической помощи:

- В своих *консультациях* в соответствии со Статьей IV МВФ дает рекомендации по действиям в области монетарной политики для достижения низкой и стабильной инфляции, а также по созданию основ эффективной монетарной и макропруденциальной политик.
- Программа оценки финансового сектора (FSAP)[128] предоставляет странам-членам оценку их финансовых систем и подробные рекомендации по политическим рамкам для сдерживания рисков финансовой стабильности и управления ими, включая основы макропруденциальной политики.
- Страновые кредитные программы, поддерживаемые МВФ[129], часто включают меры по повышению эффективности монетарной политики и центрального банкинга.
- Техническая помощь[130] помогает странам развивать более эффективные институциональные и правовые рамки монетарной политики.

Подробнее остановимся на механизме консультирования Фондом государств-членов. Мониторинг МВФ обычно включает ежегодные визиты в страны-члены. Во время этих визитов сотрудники МВФ привлекают

---

[126] The Interaction of Monetary and Macroprudential Policies [Electronic resource] // IMF: web-site. December, 2012. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/The-Interaction-of-Monetary-and-Macroprudential-Policies-PP4732 (дата обращения: 10.10.2019).

[127] Staff Guidance Note on Macroprudential Policy [Electronic resource] // IMF: web-site. November, 2014. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Staff-Guidance-Note-on-Macroprudential-Policy-PP4925 (дата обращения: 10.10.2019).

[128] Financial Sector Assessment Program (FSAP) [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/14/Financial-Sector-Assessment-Program (дата обращения: 10.11.2020).

[129] URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Lending (дата обращения: 10.10.2019).

[130] IMF Capacity Development [Electronic resource] // IMF: web-site. October, 2020. URL: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/imf-capacity-development (дата обращения: 10.11.2020).

представителей правительства и центрального банка к обсуждению рисков внутренней и глобальной стабильности. Эти обсуждения сосредоточены на монетарной, налоговой и регуляторной политиках, в дополнение к структурным реформам. По завершении своей оценки сотрудники МВФ представляют Исполнительному совету доклад для обсуждения. Затем мнения Совета по докладу препровождаются властям страны, что завершает процесс, известный как «консультации по статье IV» (Article IV Consultation).

В рамках системы глобального наблюдения (Global Oversight) МВФ также отслеживает региональные и глобальные экономические тенденции и анализирует влияние политики стран-членов на соседние страны и мировую экономику. Он выпускает периодические отчеты об этих тенденциях[131], которые содержат подробный анализ мировой экономики и перспектив ее роста, затрагивают такие вопросы, как макроэкономические последствия глобальных финансовых потрясений и потенциальные последствия глобальной трансляции рисков, особенно тех, которые могут возникнуть в результате экономической, фискальной и монетарной политики в крупных экономиках, таких как США, Китай и зона евро. Доклады по вопросам глобальной финансовой стабильности[132] оценивают глобальные рынки капитала, финансовые дисбалансы и потенциальные риски для финансовой стабильности.

МВФ тесно сотрудничает с другими группами, включая «Группу двадцати», и с 2009 года поддерживает усилия «Группы двадцати» по поддержанию международного экономического сотрудничества посредством процесса взаимной оценки (Mutual Assessment Process, MAP)[133].

---

[131] World Economic Outlook Reports [Electronic resource]. URL: https://www.imf.org/en/publications/weo (дата обращения: 10.11.2020).

[132] Global Financial Stability Reports [Electronic resource]. URL: https://www.imf.org/en/publications/gfsr (дата обращения: 10.11.2020).

[133] The G20 Mutual Assessment Process (MAP) [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/-en/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/48/G20-Mutual-Assessment-Process-MAP (дата обращения: 10.11.2020).

МВФ периодически пересматривает свою деятельность по надзору и мониторингу, помогая странам адаптироваться к изменениям в мировой экономике. Изданный в 2014 году Трехлетний анализ надзорной деятельности (Triennial Surveillance Review, TSR) [134] обобщил достижения в области надзора после глобального финансового кризиса. Ключевым приоритетом документа было отладить надзор путем более точного согласования рекомендаций по фискальной, монетарной, внешней и структурной политикам, основанным на опыте разных стран.

В 2018 году МВФ издал промежуточный обзор надзорной деятельности (Interim Surveillance Review)[135]. В Докладе отмечается, что надзор со стороны Фонда стал лучше адаптироваться к глобальной конъюнктуре, стал более интегрированным и риск-ориентированным. Был достигнут прогресс в таких ключевых областях, как анализ рисков, анализ в фискальном и внешнем секторах, а также в интеграции макрофинансового анализа и работы в области макроструктурной политики, которая направлена на то, чтобы оживить производительность и рост, а также содействовать инклюзивности.

Банк международных расчетов — один из важнейших «стандарт-сеттеров» и координационных площадок в области монетарной политики, оверсайта платежных систем, развития инфраструктур финансового рынка, макропруденциальной политики (подробнее о роли БМР как площадки для международной координации монетарной политики см. § 2.1 настоящего исследования).

Все более существенное влияние на денежные системы и финансовые рынки оказывает ***Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег*** (ФАТФ) — международная межправительственная организация, которая занимается разработкой международных стандартов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов, финансированию

---

[134] 2014 Triennial Surveillance Review [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/external/np/spr/triennial/2014/index.htm (дата обращения: 10.11.2020).

[135] Policy Paper 2018 Interim Surveillance Review [Electronic resource] // IMF: web-site. April, 2018. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/17/pp030718 (дата обращения: 10.11.2020).

терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ, далее – ПОД/ФТ), а также осуществляет оценку соответствия национальных систем ПОД/ФТ этим стандартам.

В настоящее время группа состоит из 37 членов, а именно: 35 стран, двух международных организаций.

Основным инструментом ФАТФ в реализации своего мандата являются 40 рекомендаций в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, которые по мере необходимости подвергаются пересмотру. В феврале 2012 г. произошел последний пересмотр рекомендаций[136].

Как уже сказано выше, в науке международного права считается, что под классическими международными межправительственными организациями понимаются только те, которые созданы на основании международного договора. В то же время ФАТФ, созданная по решению «Группы семи» в 1989 году, функционирует на основании мандата, который несколько раз продлевался и, наконец, 12 апреля 2019 года министры финансов и иные национальные представители государств-членов ФАТФ одобрили бессрочное продление мандата организации[137]. Принятие нового, бессрочного мандата ФАТФ имеет целью повысить престиж данной организации и показать адекватное ей место в современной картине глобального финансового регулирования.

Рекомендации ФАТФ, как один из базовых глобальных финансовых стандартов (что подтверждается включением его Советом по финансовой стабильности в Компендиум из 16 ключевых стандартов), являют собой пример «мягко-правового» документа, с более высоким, нежели у других подобных стандартов, статусом: он распространен резолюцией Совета

---

[136] Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: Рекомендации ФАТФ / Пер. с англ. М.: МУМЦФМ, 2012. 189 с. URL: https://mumcfm.ru/biblioteka/mezdunarodnye-dokumenty/fatf (дата обращения: 10.10.2019).

[137] Financial Action Task Force Mandate 12 April 2019 Washington, DC. –[Electronic resource] // FATF: web-site. 2019. URL: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/FATF-Ministerial-Declaration-Mandate.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

безопасности ООН № 1617 от 29 июля 2005 года в качестве обязательного к исполнению на все государства-члены ООН.

Описывая сложность статуса ФАТФ, К. С. Мелкумян отмечает, что роль ФАТФ в режиме ПОД/ФТ представлена через призму трех школ международного сотрудничества: реализма (фактор экономической силы членов ФАТФ), неолиберализма (институциональный фактор: облегчение коммуникации, снижение информационной асимметрии, сокращение транзакционных издержек, система сдерживания и противовеса между членами и не-членами ФАТФ) и конструктивизма (когнитивный фактор: процесс обучения, формирование коллективной идентичности ФАТФ, привлечение экспертов)[138].

В контексте данных концептуально-теоретических парадигм К. С. Мелкумян объясняет «парадокс» устойчивости и эффективности ФАТФ как неформального института в рамках режима ПОД/ФТ и обосновывает доказательство гипотезы «неформальные институты высшего уровня компенсируют свою неэффективность через взаимодействие с другими международными организациями».

Еще большую специфику ФАТФ придает уникальный институт «*региональных групп по типу ФАТФ*» (РГТФ, англ: FATF-style regional bodies), которые с одной (политической) стороны являются проводниками политики ФАТФ по всему миру, покрывая весь спектр стран-членов ООН (и в этом качестве выглядят как бы «филиалами» ФАТФ), а с другой (формально-юридической) — выступают независимыми организациями.

В документе «Принципы и задачи высокого уровня ФАТФ и региональных групп по типу ФАТФ»[139] указывается, что ФАТФ и РГТФ являются самостоятельными организациями (free-standing organizations),

---

[138] Мелкумян К.С. Эффективность деятельности Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) в противодействии финансированию терроризма: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.04 / [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений]. Москва, 2019. С. 33–34.

[139] High-Level Principles and Objectives for FATF and FATF-style [Electronic resource] // FATF: web-site. February, 2019. URL: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/High-Level%20Principles%-20and%20Objectives%20for%20FATF%20and%20FSRBs.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

между ФАТФ и РГТФ не существует никакой организационной иерархии и подчинения. РГТФ могут быть созданы, помимо прочего, для достижения других целей, хотя, признание статуса «региональной группы по типу ФАТФ» является непременным и обязательными условием для того, чтобы организация рассматривалась в качестве РГТФ.

ФАТФ и РГТФ имеют общие цели — противодействие отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, проводят взаимные оценки и осуществляют мониторинг прогресса по результатам таких оценок. «Зонтичным» по отношению к ФАТФ и РГТФ принято понятие «глобальная сеть ФАТФ».

Интересным представляется положение, согласно которому ФАТФ и РГТФ связывает «общая заинтересованность в защите *“бренда” ФАТФ»:* «поскольку ФАТФ и Региональные группы по типу ФАТФ являются частями единого более крупного целого, и успех или неудача одной организации может оказать влияние на все организации, защита “бренда” и репутации ФАТФ представляет общий интерес как для ФАТФ, так и для РГТФ».

РГТФ, в отличие от ФАТФ, создаются как раз на основе международного договора. Так, ЕАГ создана Соглашением о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, подписанным в Москве в июне 2011 года, которое предоставило ЕАГ статус региональной межправительственной организации[140]. По сути это означает, что РГТФ формально-юридически имеют более высокий международно-правовой статус, чем ФАТФ, что, безусловно, не соответствует фактическому положению дел.

Представляется, что указанная структура глобальной сети ФАТФ вполне может стать объектом дальнейших научных исследований в рамках

---

[140] Соглашение о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // ЕЭК: сайт. URL: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/%D0%A1%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%-B5%D0%BD%-D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%95%D0%90%D0%93%20(%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9).pdf (дата обращения: 10.11.2020).

теории права международных организаций с учетом наработок в области политической и экономической наук, и прежде всего – в аспекте влияния РГТФ на интеграционные процессы в регионе.

Исходя из сказанного, представляет интерес проблема сопоставления интеграционных эффектов, производимых формальными и неформальными межправительственными организациями на государства, входящие в интеграционные объединения. В этой связи обратим внимание на то, что роль международных финансовых стандартов и программ мониторинга эффективности их имплементации в национальные законодательства оказывает безусловный горизонтальный гармонизирующий эффект на национальные правовые системы. Это происходит либо через введение данных стандартов в правовое поле актами интеграционных органов (например, директивы и регламенты ЕС), либо напрямую в национальные правовые системы, без значимой посредничающей роли интеграционных органов (например, в ЕАЭС).

1.3 Правовые основы регулирования монетарной сферы на международном и интеграционном уровнях

Особенности международно-правового регулирования монетарной сферы. Диссертант поддерживает популярную в зарубежной литературе позицию, согласно которой современное международно-правовое регулирование монетарной сферы инструментально более тяготеет к «мягкому праву», что сближает его с еще более «мягким» стандартом международно-правового регулирования финансового рынка, нежели со стандартом международно-правового регулирования торговли.

В частности, четыре из шестнадцати ключевых финансовых стандартов, выделенных СФС, разработаны и внедряются МВФ. Кроме того, как подробнее будет сказано ниже, МВФ курирует мониторинговые программы FSAP и ROSC, имеющие «мягко-правовой» характер (как и

статья IV Устава МВФ, к механизму консультаций по которой они привязаны).

Специфику и ключевую проблематику современного международного монетарного права (включая его «смягчение»), можно понять в соотношении с международным торговым правом, чему уделяется особое внимание в научной литературе[141].

Эволюция двух — торгового и монетарного — правопорядков привела к тому, что в настоящее время они довольно сильно различаются по регуляторному инструментарию, включая степень формализации правил и набор средств обеспечения исполнения принятых решений. Данное рассогласование правопорядков порождает негативные эффекты в обеих сферах и стимулирует имеющие компенсаторный характер форматы межгосударственного сотрудничества и региональной интеграции.

Генезис торгового и монетарного правопорядков прослеживается на примере создания и развития двух важнейших международных организаций, их обеспечивающих, — ГАТТ/ВТО и МВФ.

ГАТТ и Статьи Соглашения МВФ имеют взаимно корреспондирующие положения, подчеркивающие органическую связанность обоих правопорядков и необходимость их корреляции для целей успешного развития мировой торговли.

Так, в статье I Устава МВФ используются следующие обороты: «содействовать расширению и сбалансированному росту международной торговли», «избегать девальвации валют в целях получения преимущества в

[141] Shaffer G.C. The Rise and Fall of Trade and Monetary Legal Orders: From the Interwar Period to Today's Global Imbalances. Chapter 9 IN: Contractual Knowledge: One Hundred Years of Legal Experimentation, 28 [Electronic resource] (Gregoire Mallard & Jerome Sgard, editors, NY: Cambridge University Press; UC Irvine School of Law Research, Paper No. 2016-28; University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 28/2016). URL: https://ssrn.com/abstract=2781259; Chien-Huei W. Legal Aspects of the WTO/IMF Relationship Revisited // M. Cremona, P. Hilpold, N. Lavranos, S. S. Schneider & A. Ziegler (Eds.) Reflections on the Constitutionalisation of International Economic Law: Liber Amicorum for Ernst-Ulrich Petersmann 277-290 (Leiden: Brill, 2013) [Electronic resource]. URL: https://ssrn.com/abstract=2236558; Chen Y. Currency Manipulation and WTO Laws: Should the Anti-Dumping Mechanism Be Entirely Dumped? [Electronic resource] // Journal of World Investment & Trade. 2019. P. 891-915. URL: https://ssrn.com/abstract=3469698; Thorstensen V. The 'missing link' between the WTO and the IMF // Journal of International Economic Law. 2013. P. 353–381; Gadbaw R. M. Systemic Regulation of Global trade and Finance: A tale of Two Systems // Journal of International Economic Law. 2010. P. 551–574; Simmons B.A. The Legalization of International Monetary Affairs International Organization // Summer. 2010. P. 573–602.

конкуренции», «устранении валютных ограничений, препятствующих росту мировой торговли». Раздел 1 (iii) Статьи IV указывает, что государства «избегают манипулирования обменными курсами или международной валютной системой в целях предотвращения действенной стабилизации платежного баланса или для получения несправедливого преимущества в конкуренции с другими государствами-членами».

Статья IV Статей соглашения МВФ изначально установила жесткий контроль над обменными курсами, определив, что обменные курсы не будут отличаться более чем на 1 % от установленной номинальной стоимости и что члены обязуются «сотрудничать с Фондом в целях содействия стабильности обмена, чтобы поддерживать упорядоченные обменные соглашения с другими членами и избегать конкурентных изменений обмена». А п. 4 ст. XV ГАТТ, в свою очередь, закрепила, что «договаривающиеся стороны не должны путем валютных мероприятий подрывать цель положений настоящего Соглашения или путем торговых мероприятий — цель положений Статей Соглашения о Международном валютном фонде».

Таким образом, статья XV ГАТТ и статья IV Устава МВФ сформировали основную связь между двумя правовыми системами, гарантируя, что обменные курсы не будут существенно влиять на международную торговлю, пока существует система фиксированных обменных курсов.

Однако с момента создания данных организаций (МВФ и ГАТТ/ВТО) неуклонно развиваются разнонаправленные процессы, которые Г. Шефер и М. Вайбель называют «юдициализацией» (judicialization) правопорядка ВТО и «де-легализацией» (de-legalization) правопорядка МВФ[142]. Такое рассогласование между двумя международными правопорядками может бросить вызов, как полагают указанные авторы, существующим взаимозависимостям между международными организациями, добавить сложности и неопределенности к управлению международной

[142] Shaffer G.C., Waibel M. Op.cit.

экономической системой.

В. Торстенсен, Д. Рамос и К. Мюллер в своей статье «”Недостающее звено” между ВТО и МВФ»[143] ищут объяснение тому, почему в ВТО не существует эффективного правила, позволяющего нейтрализовать негативное влияние валютных манипуляций на торговые инструменты, другими словами, — «недостающее звено» между ВТО и МВФ в части взаимосвязи между обменными курсами и торговлей.

Сложно отрицать, что степень легализации проводимых политик сегодня значительно отличается в торговой и монетарной сферах, мигрируя в пределах от использования формальных правовых норм к «мягко-правовым» либо чисто экономическим инструментам.

Ядро данной проблематики — слабость международного правового режима противодействия «валютным манипуляциям» (ст. IV Устава МВФ) и требований к контролю за движением капитала (ст. VIII Устава МВФ). Так, Г. Шефер и М. Вайбель говорят о «деликатности» международного стандарта противодействия валютным манипуляциям[144], А. Ловенфельд утверждает, что Статья IV не достигла целей, которые имели в виду создатели[145], В. Торстенсен с соавторами и вовсе пишут о «падении статьи IV»[146], так как пересмотренные в 1978 году Статьи соглашения МВФ создают только минимальные юридические требования, которые трудно применить и привести в исполнение на практике[147].

А. Ловенфельд полагает, что в ст. IV можно обнаружить то, что называют legal soft law. Это первые два, из Статьи IV, обязательства государств-членов сотрудничать с Фондом в целях обеспечения упорядоченности валютных режимов, а именно — «прилагает все усилия» и «стремится содействовать», являются «мягким правом»[148].

---

[143] Thorstensen V., Ramos D., Muller C. Op.cit.
[144] Shaffer G.C., Waibel M. Op.cit. P. 308
[145] Lowenfeld A.F. International Economic Law. 2nd ed. Oxford University Press, 2008. 593 p.
[146] Thorstensen V., Ramos D., Muller C. Op.cit. P.357.
[147] Shaffer G.C., Waibel M. Op.cit. P. 308.
[148] Lowenfeld A.F. Op.cit. P. 635.

Один из наиболее авторитетных исследователей деятельности МВФ Ф. Джанвити так классифицирует положения ст. IV:

- положения, которые являются положительными (п. 1 (i), (ii), (iv) = цели) и которые являются отрицательными (п. 1 (iii) = запрет)

- а также формулирующие «мягкие» (п. 1 (i), (ii)) и «жесткие» (п. 1 (iii), (iv)) условия.

Характеристика «мягкий» относится к тому факту, что соответствующий раздел не налагает юридического обязательства по достижению определенной цели, а лишь требует осуществление разумных усилий со стороны государств-членов.

В то время как пункты 1 (i) и (ii) подпадают под сферу действия внутренней политики (основной аспект монетарного суверенитета), пункты 1 (iii) и (iv) относятся к внешней политике (основная юрисдикция МВФ). Кроме того, эффективное наблюдение возможно только в том случае, если государства-члены сотрудничают и представляют всю необходимую информацию для выполнения этой задачи. Поэтому государства-члены обязаны представлять МВФ соответствующую информацию в соответствии с п. 3 б ст. IV и п. 5 ст. VIII Устава МВФ[149].

После отмены системы фиксированного обменного курса в 1970-х годах и ослабления контроля МВФ над обменными курсами, статья IV Устава МВФ постепенно утратила свое влияние, а также свое центральное место в целях Фонда, нарушая связь между двумя глобальными организациями. МВФ постепенно изменил свою основную стабилизирующую функцию в мировой валютной системе с жесткого контроля за обменным курсом на систему надзора, ориентированную на стабильность платежного баланса и макроэкономическую стабильность, обеспечиваемые посредством финансовой поддержки.

[149] Proctor C. Mann on the legal aspects of money. Oxford University Press, 7th edn. 2012. 592 p.; Gianviti F. Decision making in the IMF // Current developments in monetary and financial law, vol 1, 46. IMF, Washington, 1999.

Фонд больше не контролирует значения обменного курса государств-членов. Согласно своей нынешней повестке дня, МВФ рассматривает обменные курсы как одну из многих макроэкономических переменных, которые он должен контролировать, чтобы гарантировать национальную и глобальную экономическую стабильность.

В. Торстенсен с соавторами пишут, что МВФ претерпел глубокую и значимую «молчаливую революцию», которая изменила его фундаментальную роль в структуре глобального экономического управления[150].

В соответствии со Статьей IV Устава, МВФ ввел систему надзора (surveillance), чтобы гарантировать соответствие участников их обязательствам и таким образом защитить стабильность мировой валютной системы[151]. Однако данная система показала свою неэффективность в период роста валютной несбалансированности и валютных манипуляций в период и после финансового кризиса 2007–2009 гг.

В этой связи показательным, как указывают В. Торстенсен с соавторами, выглядит пример с попыткой МВФ повлиять на Китай, который традиционно использует политику «валютного демпинга» в продвижении своих товаров на внешние рынки. Под давлением США Исполнительный совет МВФ в 2007 г. пересмотрел рекомендации по надзору, приняв новое «Решение о двустороннем надзоре за политикой государств-членов»[152], в котором использовал понятие «*фундаментальная несбалансированность*» **(**fundamental misalignment)обменного курса как ключевое понятие в данном надзоре.

---

[150] Thorstensen V., Ramos D., Muller C.. Op.cit. P. 357.

[151] Согласно разделу 3 (a) статьи IV Устава, МВФ «осуществляет контроль над международной валютной системой для обеспечения ее эффективного функционирования, а также контролирует выполнение каждым государством-членом своих обязательств по разделу 1 настоящей Статьи»; «(b) В целях выполнения своих функций, изложенных в подразделе (a) данного раздела, Фонд ведет строгий надзор за курсовой политикой государств-членов и устанавливает конкретные принципы, которыми руководствуются все государства-члены в отношении указанной политики. Каждое государство-член предоставляет Фонду всю необходимую для такого надзора информацию и, по требованию Фонда, проводит консультации с последним по вопросам своей курсовой политики». Об этом подробнее – в § 1.2 настоящего исследования.

[152] Decision on Bilateral Surveillance Over Members' Policies, Executive Board Decision, IMF, 15 [Electronic resource] // IMF: web-site. 2007. URL: https://www.imf.org (дата обращения: 10.11.2020).

Кроме того, в решении 2007 года МВФ предложил более четкое определение концепции «манипулирования обменным курсом в целях получения несправедливого конкурентного преимущества перед другими членами», связав такое поведение с концепцией фундаментальной несбалансированности обменного курса.

Формально Решение 2007 года усилило надзор за политикой обменного курса членов. Для усиления надзора МВФ были созданы два новых механизма надзора: обязательства стран по Статье IV Статей соглашения МВФ как и ранее должны выполняться с помощью регулярных двусторонних консультаций по Статье IV, но при этом был добавлен новый механизм «жесткого надзора» — специальные расследования по Статье IV.

При этом в комментарии председателя Совета оговаривалось, что понятие «фундаментальная несбалансированность» «следует применять, признавая значительную неопределенность многих соответствующих параметров, а суждения в отношении несбалансированности курса должны тщательно взвешиваться. Обменный курс будет считаться фундаментально несбалансированным только в том случае, если его несбалансированность будет признана существенной. Директора также придали большое значение положениям Решения, согласно которым при определении того, является ли курс фундаментально несбалансированным, любые разумные сомнения будут толковаться в пользу властей страны»[153].

Фонд попытался реализовать Решение в подготовке очередного отчета по Статье IV о Китае в сентябре 2008 г., однако МВФ не опубликовал отчет в свете банкротства Lehman Brothers, катализировавшего мировой финансовый кризис. Китай приостановил контакты высокого уровня с МВФ, и Фонд в конечном счете отступил, перестал применять термин «фундаментальная несогласованность» и стал чаще использовать термин «занижение или

[153] Исполнительный совет МВФ принял новое Решение о двустороннем надзоре за политикой государств-членов [Электронный ресурс]: Информационное сообщение для общественности // Международный валютный фонд. URL: https://www.imf.org/~/media/Websites/IMF/Imported/external/np/sec/pn/2007/-rus/_pn0769rpdf.ashx (дата обращения: 10.11.2020).

завышение обменного курса» (under-or overvaluation) в следующих страновых отчетах в соответствии со Статьей IV.

В то же время параллельно, после создания в 1995 году ВТО, торговый правопорядок достиг высоты своего влияния. Система ВТО стала намного более легализованной, чем первоначальный ГАТТ, и основанной на модели «твердого» права. Это движение к легализации отражено в возрастающем проценте юристов в штате ВТО по сравнению с обратной тенденцией в МВФ[154].

Р. Гэдбо, соглашаясь с Д. Джексоном, полагает, что центральным элементом успеха ВТО является нормативный подход («подход, основанный на правилах»), который фокусируется на предсказуемости и стабильности функционирования международной торговой системы[155]. При том, что, как пишет Р. Ластра, контроль, осуществляемый МВФ, более не есть «основанный на правилах режим» (rules-based regime), но «основанный на усмотрении режим» (discretion based regime)[156].

Г. Шефер и М. Вайбель в связи с этим обращают внимание на то, что формальное *урегулирование споров* не играет весомой роли в международном монетарном правопорядке. Даже при том, что Устав МВФ содержит обязательные для исполнения правила и МВФ теоретически может наложить санкции в обеспечение этих мер[157]. Некоторые положения Устава официально «тверды», однако на практике они довольно «мягкие», в особенности потому, что их принудительное осуществление зависит от консультаций[158].

---

[154] Как указывают Г. Шефер и М. Вайбль, в МВФ доля юристов, работающих на организацию, составляет приблизительно 3 %, и при этом несомненно, что юристы влияют на процесс определения политики более непосредственно и более часто в ВТО, нежели в МВФ. В целом Отдел юридических услуг МВФ централизованно не включен в формирование определения политики в Фонде, экономисты играют доминирующие роли в МВФ как в вопросах определения политики, так и для миссий контроля МВФ.

[155] Gadbaw R.M. Systemic Regulation of Global trade and Finance: A tale of Two Systems // Journal of International Economic Law. 2010. Vol. 13(3). P. 568.

[156] Lastra R. M. Legal Foundations of International Monetary Stability. Oxford University Press, Oxford, 2006. 400 p.

[157] Shaffer G.C., Waibel M. Op.cit. P. 290.

[158] Gold J. Strengthening the Soft International Law of Exchange Rates // American Journal of International Law. 1983. Vol. 77. P. 443–489.

В. Торстенсен с соавторами указывают, что система МВФ не нашла способа сохранить свою связь с многосторонней торговой системой. В этой связи авторы видят решение проблемы в том, чтобы международное сообщество, в частности МВФ и ВТО, разработали новые правила, которые помогли бы разрядить текущие и будущие споры по поводу политики обменного курса, и прояснили условия, при которых торговые санкции могут считаться подходящим средством правовой защиты[159].

При этом в академическом сообществе обсуждаются два подхода. В рамках одного предлагается выявлять «манипуляторов» в рамках Статьи IV Устава МВФ. В этом направлении делается попытка разработать методологию, основанную на концепции манипулирования валютными курсами в соответствии со статьей IV МВФ, на основе величины резервов, текущего счета и волатильности валюты[160].

Второй подход заключается в поиске «нарушителей» положений ГАТТ, в рамках статьи XV ГАТТ. Идея состоит в том, чтобы создать внутри ВТО механизм, который нейтрализовал бы влияние несоответствий обменного курса на существующие торговые инструменты путем корректировки тарифов или введения положения о несоответствиях обменного курса в антидемпинговых, компенсационных или защитных инструментах[161].

Таким образом, в настоящее время мы наблюдаем дальнейшее дифференцирование торгового и монетарного правопорядков, приводящее к растущей *фрагментации международного экономического права*.

Протекционистски детерминированные манипуляции государств с валютным курсом осложняются еще и негативными эффектами для стран с развивающимися рынками (EMEs) от валютной девальвации, вызываемой программами «количественного смягчения» (QE), реализуемыми центральными банками развитых стран. В силу чего многие из стран ЕМЕ в

[159] Irwin D.A. Esprit de currency // Finance and Development. 2011. P. 30-33.
[160] Bergsten C.F., Gagnon J. E. Currency manipulation, the US economy, and the global economic order. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2012. P. 1-25.
[161] Thorstensen V., Ramos D., Muller C. Op.cit. P. 380.

период мирового финансового кризиса для преодоления проблем с ликвидностью перестали обращаться к МВФ как «международному кредитору последней инстанции», предпочитая механизм двусторонних свопов с центральными банками США, Китая, Японии[162].

Исходя из сказанного, мы можем отметить в качестве основных свойств современного международного монетарного права следующие: смягчение регулятивных инструментов под влиянием глобального финансового кризиса; ослабление роли МВФ как глобального регулятора, международного кредитора последней инстанции и арбитра; движение к единому регулятивному дизайну с правом финансовых рынков; стремление к кросс-секторальности; повышение роли центральных банков как субъектов международного права.

В этой связи важно рассмотреть все еще недостаточно исследованный в отечественной науке международного экономического и международного финансового права феномен «мягкого права» и его влияние на функционирование монетарной сферы.

Роль «мягкого права» в международно-правовом регулировании монетарной сферы и финансового рынка. *Предпосылки повышения роли «мягкого права» в международно-правовом регулировании.* Введение в научный оборот термина «мягкое право» существенно затруднено в современном международном праве и в отечественной юридической науке в целом. Долгое невнимание (вследствие инерции нормативизма) отечественной теории права к современным социологическим, психологическим, феноменологическим, герменевтическим, естественно-правовым, разного рода «синтетическим» подходам к праву до сих пор сказывается архаичностью методологических основ как самой теории права, так и отраслевых юридических наук.

---

[162] Duran C. V. The international lender of last resort for emerging countries: a bilateral currency swap? // GEG working paper. 2015. № 2015/108. P. 10.

Р. М. Халафян отмечает, что в отечественной науке международного права специфика международного «мягкого права» является относительно новым предметом изучения. Среди советских, а позднее и отдельных российских специалистов преобладало негативное отношение к концепции международного «мягкого права».[163] В это время ее отдельными представителями были разработаны концепции международной рекомендательной и международной политической нормы, рассмотрено влияние морали на систему международного права.[164] В целом отношение к международному «мягкому праву» было весьма неоднозначным: от преобладающего критического (Р. А. Колодкин, период 1985–1991 гг.) к настороженному (Г. М. Даниленко, первая половина 1990-х гг.), которое в настоящее время сменила более позитивная оценка международного «мягкого права» (Ю. С. Безбородов, М. В. Велижанина, А. В. Демин, М. Н. Копылов и др.).

За рубежом проблематика «мягкого права» имеет ретроспективу научной рефлексии в несколько десятилетий. Обобщив многочисленные подходы и дефиниции «мягкого права», Г. Шефер и М. Поллак выделяют три основные позиции в юридической литературе:

1) юридический позитивизм (legal positivist view), разграничивающий hard law и soft law на основе бинарной дихотомии «обязательное/необязательное»;

2) конструктивизм (constructivist view), который рассматривает предполагаемую жесткость или «мягкость» права как вторичную по отношению к его социальным эффектам;

---

[163] Современная буржуазная политико-правовая идеология. Критический анализ / В. Д. Бабкин [и др.]. Киев: Наук. думка, 1985; Колодкин Р. А. Критика концепции «мягкого права» // Сов. государство и право. 1985. № 12. С. 95–99; Решетов Ю. А. К вопросу о «мягком праве» // Моск. журн. междунар. права. 1999. № 2 (34). С. 26–31.

[164] Вельяминов Г. М. О понятии нормы международного права // Советский ежегодник международного права, 1971. М.: Наука, 1973. С. 130–140; Лукашук И. И. Международные политические нормы в условиях разрядки напряженности // Сов. государство и право. 1976. № 8. С. 106–113; Дмитриева Г. К. Мораль и международное право. М.: Междунар. отношения, 1991. 164 с.

3) рационалистический институционализм (rational institutionalist view), который характеризуется многомерным подходом к «жесткому праву» и «мягкому праву»[165].

Е. Милано и Н. Цуглиани схожим образом выделяют следующие подходы к «мягкому праву» в зарубежной литературе:

1. Конструктивистский (Армин фон Богданди, Филипп Дэнн и Маттиас Голдманн, Эндрю Т. Гусман, Крис Браммер и др.), приверженцы которого опираются на эффективность воздействия инструмента и неюридическую мотивацию субъектов к исполнению добровольно взятых на себя обязательств.

2. Позитивистский (Я. Клабберс), исходящий из того, что международное право состоит в международных юридически обязывающих действиях.

3. Неопозитивистский (Ж. Д'Аспремон), согласно которому «мягкое право», независимо от его характера и содержания, не оказывает правового воздействия на участников международного правопорядка. При этом, в отличие от позитивистов XIX века, неопозитивистские теоретики рассматривают статический формализм как недостаточную концептуальную основу, признавая за деформализацией источников права объективные основания[166].

Диссертанту ближе конструктивистский и неопозитивистский подходы к «мягкому праву».

А. В. Демин указывает, что конструктивистов прежде всего интересует то, каким образом международное право может побудить государства изменить восприятие их интересов через транснациональные процессы взаимодействия, обсуждения, убеждения или аккультурации с течением времени. Для них более важным является не отнесение документа к «мягко-

---

[165] Shaffer G., Pollack M. A. Hard and Soft Law: What Have We Learned? // Minnesota Legal Studies Research Paper № 12–17. 2012. P. 2.

[166] Milano E., Zugliani N. Capturing Commitment in Informal, Soft Law Instruments: A Case Study on the Basel Committee // Journal of International Economic Law. 2019. Vol. 22. P. 163-176.

правовому» или «жестко-правовому», но его способность реально влиять на поведение адресатов[167].

Добавлю, что подобный подход характерен вообще для англосаксонской правового (и не только правового) дискурса (так, мы увидим его далее в определении сущности денег). В него делает вклад социологическая школа права, правовой конструктивизм, коммуникативная, реалистическая и другие правовые школы. Так, монетарный анархизм Ф. Хайека, смягченный монетарным релятивизмом и плюрализмом австрийской экономической школы, вполне попутны плюралистическим и прагматически ориентированным правовым концептам, которые более, чем форме, придают значение пользе, эффективности, фактической включенности того или иного регулятивного инструмента в реальные общественные отношения. От социальной нормы тут требуется ее способность гармонизировать общественные отношения, снижать их конфликтогенность или — говоря терминами юридического нормативизма — обеспечивать «законность и правопорядок».

Конструктивисты убеждены, что «мягкость» *имманентно присуща* системе международного права. Юридическая обязательность для них – вопрос степени, т. е. нормы могут быть «жестче» или «мягче», располагаясь вдоль неоднородного континуума с полюсами от строгой императивности до рекомендаций, основанных на убеждении и заинтересованности[168]. Полагаю, что данную позицию будет справедливее сузить до международного экономического права и даже до отдельных его институтов (право финансовых рынков и монетарное право), которые являются очевидно специфичными по роли в них «мягкого права» относительно иных подразделений международного права.

Как уже говорилось выше, в исследовании причинно-следственных связей в глобальной экономике диссертант опирается на три основных

[167] Guzman A. T., Meyer T. L. Op.cit. P. 2.
[168] Демин А.В. Указ.соч. С. 43.

мегатренда: глобализацию, регионализацию и цифровизацию. Представляет интерес позиция А. В. Демина, согласно которой с культурно-исторической точки зрения, наряду с глобализацией, можно выделить в качестве еще одного мегатренда «постмодерн»[169].

По мнению диссертанта, действие мегатрендов на международные отношения сформировало следующие предпосылки повышения роли «мягкого права» в глобальной и региональной регуляторной политике:

1. Радикальное *усложнение и интенсификация* международных отношений. А. В. Демин пишет, что в какой-то момент классическая система международного права перестала отвечать запросам субъектов трансграничного общения. Таким образом, «мягкое право» есть средство для преодоления консервативности и статичности традиционных источников права — международного договора и правового обычая, процедуры формирования которых излишне усложнены, формализованы и инерционны[170].

2. *Децентрализация* регулирования. В силу растущей вовлеченности негосударственных субъектов в процессы международного общения, появились многочисленные сообщества, играющие важную роль на международной арене: межправительственные организации, неправительственные организации, профессиональные объединения, транснациональные корпорации и смешанные структуры, в состав которых вошли члены различных сообществ[171]. Современное регулирование опирается на мультипликацию властных субъектов, которые необязательно являются публичными и государствоцентричными, и опирается на гибкую систему распределения власти.

---

[169] Там же. С. 10.

[170] Согласимся также с Д. Шелтон (Shelton D.L. Introduction: Law, Non-Law and the Problem of Soft Law // Commitment and Compliance: The Role of Non-binding Norms in the International Legal System / D.L. Shelton (ed.). Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 6, 17, 18), что «международная правовая система представляет собой, по-видимому, сложную и динамичную паутину взаимоотношений между жестким и мягким регулированием, национальным и международным регулированием, а также различными учреждениями, деятельность которых направлена на укрепление верховенства права. В этой системе мягкое право играет все более важную и разнообразную роль».

[171] Shelton D.L. Opt cit. P. 6.

В настоящее время, в эпоху экономической турбулентности, себя проявляют более эффективные, зачастую не классически формализованные регуляторные институты и регуляторные практики. Это есть следствие не только антикризисного «естественного» отбора, но и регуляторная селекция, проводимая более методологически свободными и менее формализованными структурами, такими, например, как МОУС.

При этом соблюдение «мягко-правовых» норм может подкрепляться формированием строгим образом *институционализированных механизмов контроля (мониторинга)*. В частности, мониторинговые программы МОУС (такие как FSAP, ROSC, RCAP, взаимные оценки ФАТФ), демонстрируют подчас бóльшую эффективность, чем «твердо-правовые» установления, не имеющие подобного инструментария контроля их имплементации в национальные правовые системы.

3. *Деформализация* и *депозитивация* правового регулирования. Как отмечают некоторые ученые, в доктрине международного права преобладают два позитивистских направления, а именно: волюнтаризм и формализм[172]. Первое направление разграничивает «право» и «не-право» на основании такого субъективного фактора, как согласие государства связать себя обязательством, второе — по критерию нормообразования, где всякая норма является правовой, если она принята органом, уполномоченным законом, и в соответствии с официально установленной процедурой[173]. «Мягкость» международного права рассматривается в качестве неотъемлемой части современной деформализации международного права.[174]

Как пишет Р. М. Халафян, «фактически осуществление деформализации международного права означает пересмотр его системы, источников, способов нормотворчества и круга субъектов, участвующих в

[172] Демин А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен. Опыт компаративного исследования: монография. М.: Проспект, 2015. С. 32.
[173] Ellis J. Shades of Grey: Soft Law and the Validity of Public International Law // Leiden Journal of International Law. 2012. Vol. 25(2). P. 313–314.
[174] D'Aspremont J. Formalism and the Sources of International Law: A Theory of the Ascertainment of Legal Rules. New York: Oxford University Press, 2011. P. 128–130.

данном процессе, а также затрагивает процесс реализации международного права»[175].

Как указывает А. В. Демин, одной из важных оппозиций, высвечивающих специфику «мягкого права», является противопоставление *бинарного подхода* и *концепции разнообразной нормативности*. Бинарный подход основан на четком разграничении правовых и неправовых регуляторов и не допускает какой-либо «диффузии» между ними; существует лишь «право» (law) и «не-право» (non-law), жестко разграниченные между собой, и необходимость формулировать какие-либо промежуточные формы (в частности, «мягкое право») отсутствует[176].

Сторонники признания «мягкого права» под разновидностью «права» отстаивают концепцию *градуированной, относительной* или *разнообразной нормативности* (graduated relative normativity, diverse normativity), иногда именуемую также «континуумным подходом» (continuum view). Они рассматривают императивность (обязательность) социальных регуляторов как релятивно непостоянную величину (при этом используется термины «серая зона» (grey zone) или «полутень права» (penumbra of law))[177].

В этой связи в качестве примера обратим внимание на то, как положение Резолюции Совета безопасности ООН с формулировкой «настоятельно призывает» (strongly urges) оборачивается фактически *строгой обязанностью* для всех государств-членов ООН соблюдать Рекомендации ФАТФ, в то время как, скажем, формулировка из ст. IV Устава МВФ «каждое государство-член *избегает* манипулирования обменными курсами» (each member shall avoid manipulating exchange rates) имеет де-факто «мягко-правовой» потенциал[178].

---

[175] Халафян Р.М. Нормы международного "мягкого права" в правовой системе Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. Казань, 2016. С. 27

[176] Демин А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен. Опыт компаративного исследования: монография. М.: Проспект, 2015. С.33.

[177] Там же. С. 93.

[178] См. по этому поводу: Крапивкина О.А. Многозначность глагола shall как проблема интерпретации и перевода юридических документов // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2016. № 3. С. 114-120.

Если бинарный подход обоснованно связывают с позитивизмом, то концепция относительной нормативности уходит своими корнями в теории *правового плюрализма*.

Ключевой вопрос об *обязательности/необязательности* норм права уходит корнями в типы правопонимания, базово различающиеся по критерию объективистской или субъективистской акцентуации исследователя и естественным образом апперципируемой им под свой психотип аргументации. Формальное выражение в писаной (позитивированной) норме права ее обязывающего характера является традиционным базисным отличием «права» от «неправа» в рамках юридико-позитивисткого (и тем более нормативистского, легистского) типа правопонимания. Напротив, упор на субъективное чувство возникшей обязанности (“sense of commitment” у К. Браммера, «императивно-атрибутивные эмоции» у Л.И. Петражицкого[179], «правовое чувство» у В.П. Малахова[180]) независимо от формальной строгости формального выражения этой обязанности в правовом акте — есть основа обретения сущности «права» у сторонников иных типов правопонимания (психологическая школа права, правовой конструктивизм, отчасти социологическая школа права и др.)[181].

---

[179] Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Петражицкий Л.И.; Отв. ред.: Козлихин И.Ю., Сандулов Ю.А. - С.-Пб.: Лань, 2000. – С.121-126.

[180] Право в его универсальности, особенности и конкретности. Монография / Малахов В.П. - М.: Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2005. – С.109-155.

[181] Будто под влиянием работ отечественного правоведа Л. Петражицкого и его психологической теории права Дж. Эллис пишет: «Правовая норма может функционировать как таковая, только если она порождает чувство юридического обязательства. … По прошествии времени норма может приобрести способность генерировать чувство юридического обязательства или потерять эту способность: например, государства, которые формально связаны нормой, могут ее не уважать или же просто игнорировать при разработке правовых аргументов о своем поведении или поведении других лиц. При этом степень, в которой норма порождает чувство юридического обязательства, может находиться под влиянием негосударственных субъектов, поскольку они критикуют (или, реже, хвалят) государственное поведение или высказывают мнения на правовых и политических аренах» (Ellis J. Op. cit.). К. Браммер указывает: «Хотя легализация помогает подчеркнуть степень серьезности и торжественности, с которой сторона берет на себя обязательство, из этого не обязательно следует, что во всех мягко-правовых нормах отсутствует чувство обязательности (sense of commitment) или репутационных последствий, если сторона решит не выполнять свои обязательства» (Brummer C. How International Financial Law Works (and How it Doesn’t) // Georgetown Law Journal. 2011. P.272). Лаконично формулирует данный аспект А. фон Богданди: «Концепция обязательного характера инструмента, хотя и имеет бесспорную эвристическую ценность, теоретически неуловима и не является значимым критерием для теоретического обоснования различия между различными типами инструментов, выражающими различные виды обязательств» (Bogdandy A. The exercise of public

На взгляд диссертанта, тенденция деформализации / депозитивации / плюрализации публичного регулирования удачным образом представляется в концепте «регуляторной политики» ОЭСР. Свой концепт ОЭСР иллюстрирует через описание эволюции подходов к регулированию общественных отношений от концепции «дерегулирования» через задержавшуюся в постсоветской науке концепцию «правового регулирования» к наиболее востребованному сегодня в развитом мире концепту «регуляторной политики»[182] как комплекса социальных норм, в котором удельный вес позитивного права «калибруется» в зависимости от целей регулирования, специфики объекта регулирования, рисков и иных факторов. Воплощением данного подхода является пропорциональное регулирование и риск-ориентированный надзор на финансовом рынке.

4. *Фрагментация* финансовых рынков и международного права. «Мягкое право» представляется автору наиболее адекватным «сшивающим», «склеивающим» правовым, и даже шире — коммуникативным — инструментом. В условиях фрагментации рынков и позитивного права именно «*мягкое право»* как регуляторный инструмент и *координация политик* как форма интеграционного взаимодействия государств представляются диссертанту зачастую наиболее оптимальными форматами эффективной коммуникации, неким «минимумом интеграции», создающим предпосылки для более плотной (если это не порождает лишних рисков и имеет видимые плюсы) интеграции.

С точки зрения социологии права, «мягкое право» облегчает достижение *компромисса* и тем самым — взаимовыгодное сотрудничество между акторами с различными интересами и ценностями. Компромисс выступает объективным источником и основной детерминантой появления и

---

authority by international institutions: advancing international institutional law. Springer Science & Business Media, 2010. P. 661, 711).

[182] The draft Concept for a Financial Control System in the Russian Federation Comments from: SIGMA and the Swedish Russian Co-operation Programme [Electronic resource]: Report. 2001. URL: http://www.sigmaweb.org/publications/37115450.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

развития «мягко-правовой» концепции[183]. Отметим, что упоминаемые в настоящем исследовании сравнительно новые в лексиконе глобальных финансовых регуляторов термины deference (как состояние взаимного уважения между регуляторами) и integrity (как состояние рынка, возникающее вследствие добропорядочного поведения его участников) отражают не только вплетение в политико-правовой лексикон (причем в качестве базовых) этически окрашенных терминов, но и стремление глобальных финансовых регуляторов к достижению компромисса, обеспечению взаимной доверительности между участниками в регуляторном процессе. Диссертант полагает важным обратить на это внимание в рамках отечественной науки международного финансового права[184].

Таким образом, можно выделить следующие непосредственные предпосылки усиления роли международного «мягкого права» как регулятивного комплекса: деформализация и депозитивация источников права; децентрализация публичного регулирования; плюрализация источников правового воздействия; фрагментация финансовых рынков.

Международное «мягкое» финансовое право (ММФП). ММФП присущи все вышеуказанные черты ММП в целом, но, в отличие от иных сфер, именно в вопросах финансового и монетарного регулирования международное «мягкое право» стало важным регуляторным инструментом. Согласимся с И. М. Лифшицем, что «разработка, принятие и контроль имплементации международных финансовых стандартов в национальные системы права составляют сердцевину и основной метод антикризисного регулирования на международном уровне в последние годы»[185].

---

[183] Диссертант ранее в своих работах вводил понятия «компромиссного правосознания». Компромиссное правосознание – это правосознание субъекта, содержащее установку на удовлетворение им своего субъективного права в конструктивном взаимодействии с иными управомоченными субъектами. Ему противостоит конфронтационное правосознание.

[184] Рассмотрение «мягкого права» как площадки для компромиссов в целом характерно для западной правовой науки. Одной из наиболее востребованных идея компромисса является в англосаксонской правовой семье, вследствие социальной ориентации прецедента как основного источника права, а также плюрализма и комплексности использования социальных регуляторов в правоприменении. Идея компромисса как довлеющая в правоприменении выделяется и в семье традиционного права.

[185] Лифшиц, И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях / И.М. Лифшиц // Право и экономика. – 2014. – № 9. – С. 19.

Из отечественных авторов проблематику ММФП исследуют А. В. Демин, В. А. Коннов, М. Ю. Велижанина, Р. М. Халафян, Ю. Б. Фогельсон, В. В. Кудряшов, И. М. Лифшиц и другие; из зарубежных — Э. Авгулеас, К. Александер, К. Браммер, С. Бунчич, М. Филипович, М. Де Беллис, М. Джованоли, Р. Делонис, Р. Дюмель и Дж. Итвел, Р. Ластра, Дж. Фридлянд и др.

Важное место в доктрине международного финансового права занимает анализ «мягко-правовых» механизмов, проведенный И. М. Лифшицем в своей докторской диссертации[186].

Точки зрения на понятие ММФП даны в работах В. В. Кудряшова[187], в которых говорится о более широком зарубежном подходе к international financial law (IFL), чем в российской доктрине международного финансового права (МФП)[188].

Предпосылкой обретения такой роли ММФП стала финансовая глобализация. Об этом хорошо говорит один из ведущих специалистов в сфере ММФП В. В. Кудряшов: «Глобализация, и прежде всего в финансовой сфере, изменила традиционный процесс международного регулирования, как в сфере нормотворчества, так и в сфере внедрения в практику общепризнанных норм… Дерегулирование, новые информационные технологии и финансовая «инженерия» поставили под вопрос адекватность формального, твердо-правового механизма регулирования международной финансовой сферы, и выдвинули на первое место метод неформального»[189].

---

[186] Лифшиц И.М. Теоретические основы взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза: диссертация … д-ра юридических наук: 12.00.10. Москва, 2020. 578 с.; См. также: Lifshits I., Ponamorenko V. International Financial Standards in the Global Legal Order and in EU and EAEU Law // Russian Law Journal. 2020. Vol. 8(3). P. 4-31

[187] Кудряшов В. В. Зарубежная доктрина международного финансового права: проблема идентификации // Российская юстиция. 2012. № 9. С. 2–7.

[188] В. В. Кудряшов отмечает, что исключительно публично-правовым вопросам международного финансового регулирования посвящены работы по international financial regulation (IFR). При этом IFR гораздо более глубоко разработано зарубежными авторами именно в трактовке «международного публичного финансового права». Публично-правовой подход к идентификации IFL характерен для трудов специалистов Международного валютного фонда и Всемирного банка, а также документов различных международных организаций и форумов, таких как Базельский комитет по банковскому надзору, ИОСКО, ФАТФ, Группа 20, Совет по финансовой стабильности и др.

[189] Кудряшов В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Финансовое право. 2013. № 2. С. 73.

Глобализация является развитием процессов интернационализации (как об этом уже писалось в § 1.1). Процессы глобализации, интернационализации и интеграции являются основной причиной непрерывного изменения мировой экономической системы[190].

По мнению диссертанта, последствиями мирового финансового кризиса (во многом явившегося следствием финансовой глобализации) явились:

1) приобретение различными направлениями макроэкономической политики контрциклического характера;

2) усиление публичного регулирования финансовых рынков и в целом финансовых систем;

3) активизация координации действий регуляторов, взаимодействия политик и регулятивных практик;

4) выработка и комбинаторика риск-ориентированного регулятивного и надзорного инструментария.

Антикризисные политики в монетарной сфере и на финансовом рынке вступают в активное взаимодействие с иными актуальными трендами в развитии глобальных и национальных финансовых систем: активным развитием «мягко-правового» регулирования, саморегулирования и комплаенс-контроля, экспансией информационных технологий в финансовую сферу, новыми вызовами в области экономической безопасности государств и бизнеса и др.

В. А. Коннов, опираясь на понимание парадигмальной смены финансового регулирования, выделяет самостоятельный «правовой институт антикризисных мер»[191]. И. М. Лифшиц классифицирует «антикризисные

[190] Рыжов В.Б. Международно-правовые модели региональных интеграционных объединений: на примере Европейского Союза, МЕРКОСУР и ЕврАзЭС: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10. Москва, 2007. С. 26.

[191] Коннов В. А. О роли «мягкого» международного права в регулировании межгосударственных отношений по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов // Политика и экономика Евразии. 2014. № 3. С. 78–83.

меры» (АКМ)[192].

Диссертант следует подходу М. Джованоли и Д. Девоса, которые выпустили содержательную монографию по правовому регулированию международных финансовых и монетарных отношений[193]. М. Джованоли, в частности, использует термин international financial law применительно к сфере действия международных финансовых стандартов.

Наиболее ярко в последнее десятилетие международное «мягкое право» проявляет себя в International Financial Law (или «международно-правовом регулировании финансовых рынков»). Учитывая антикризисный потенциал, имманентно присущий современному ММПФ, можно говорить об уникальном регуляторном образовании, сочетающем в себе широкий инструментарий социального нормирования[194].

Следует сказать о *механизмах мониторинга* «мягко-правовых» норм, которые придают им высокую эффективность. К. Браммер пишет, что «международное финансовое регулирование, будучи формально «мягким», имеет бо̀льшую принудительную силу (coercive), чем представляют классические теории международного права. Это обусловлено наличием

---

[192] И. М. Лифшиц использует следующие критерии классификации: 1) по способу оформления соответствующей АКМ (международный договор, нормативный или индивидуальный акт интеграционного объединения, документ межправительственной или неправительственной организации, заявление международного форума); 2) по направленности объекта воздействия АКМ (антикризисные меры, объектом воздействия которых являются национальные правовые системы; меры, направленные на международные финансовые организации); 3) по географическому охвату (международные и региональные, принятые в рамках интеграционных объединений и вне таких объединений); 4) по предмету или содержанию регулирования (изменение правил работы кредитно-рейтинговых агентств, распространение финансового надзора на все виды инвестиционных фондов, введение особых методов регулирования системно значимых финансовых институтов, создание режима обращения производных финансовых инструментов, торгуемых вне биржевого рынка, совершенствование системы надзора за финансовыми организациями, пересмотр системы внутреннего контроля и управления рисками, внедрение системы вознаграждения в финансовых организациях, исключающих совершение слишком рискованных операций и др.)[192].

[193] Giovanoli M., Devos D. International Monetary and Financial Law. The Global Crisis. Oxford University Press. 2010. 610 p.

[194] Как пишут С. Бунчич и М. Филипович, «мягко-правовой подход есть, вероятно, единственный реальный путь начать процесс перестройки международного финансового регулирования. Концепция международных соглашений, основанных на «мягком праве», могла бы стать платформой для достижения позитивных результатов в будущем» (Buncic S., Filipovic M. The Future of international financial business: Global regulatory framework // African Journal of Business Management. 2011. Vol. 5 (9). P. 37-49). К. Аббот и Д. Снидал пишут: «Хотя неинституционализированная структура IFL оправдана как способствующая гибкости и адаптации к изменчивым характеристикам финансовых рынков, отсутствие надежного механизма правового принуждения является одним из основных недостатков IFL, ограничивая его эффективность, когда государства, национальные институты или частные субъекты имеют стимулы к дефектам (разрыв в соблюдении, compliance gap)» (Abbott K.W., Snidal D. Hard and soft law in international governance // International organization. 2000. P. 439).

уникального трансграничного сотрудничества, подкрепленного репутационными, рыночными и институциональными механизмами, которые в значительной степени не учитываются теоретиками международного права»[195].

Следование IFL, продолжает ученый, может быть понято в свете объяснения отрицательных внешних эффектов несоблюдения правил делового поведения (business conduct) как регуляторами, так и компаниями; «действительно, акторов IFL “убеждают" выполнять свои обязательства на основе рыночных, репутационных и, в более ограниченных случаях, институциональных механизмов и санкций, что делает мягкое право более предписывающим, чем предсказывают традиционные теории международного права»[196].

Хотя глобальным финансовым регуляторам не хватает жесткой функции правоприменения, «давление со стороны равных» (peerpressure) вкупе с «давлением рынка» (market pressure)[197] способствует эффективному принуждению государств и частных лиц к соблюдению глобальных финансовых стандартов. Механизм соблюдения подкрепляет и такой аспект, как «огласка необоснованных отказов» (publicity of unjustified failures)[198], который реализуется в подходе namingandshaming, исповедуемом прежде всего ФАТФ и ОЭСР.

При этом нельзя не упомянуть о концепциях, имеющих целью примирение «мягкого» и «твердого» начал международно-правового регулирования на «рельсах» неопозитивизма. Так, Э. Милано и Н. Цуглиани в своей статье, сделав прекрасный анализ подходов к «мягкому праву», следуют в русле воззрений Жана Д’Аспремона[199] и присоединяются к

---

[195] Brummer C. How International Financial Law Works (and How It Doesn’t) // Georgetown Law Journal. 2011. Vol. 99. P. 257.
[196] Ibid. P. 262, 272, 284.
[197] Romano R. Empowering Investors: A Market Approach to Securities Regulation // The Yale Law Journal. 1998. Vol. 107, № 8. P. 2359-2430.
[198] Whitehead C.K. What’s Your Sign? – International Norms, Signals, and Compliance // Michigan Journal of International Law. 2006. Vol. 27. P. 695, 709-710.
[199] См. дискуссию о «мягком праве», инициированную Жаном Д’ Аспремоном на страницах Журнала международного экономического права: D’Aspremont J. Formalism and the Sources of International Law: A

неопозитивистскому видению проблематики: не следует расширять сферу компетенции международного права, которое являет собою специфическое нормативное явление, характеризующееся формальными критериями правотворчества; мягкое право является эффективным инструментом, однако прежде всего - ключом к разработке соответствующих правовых актов в рамках «традиционного» международно-правового регулирования. Применительно к актам БКБН, авторы заключают, что последние не могут быть квалифицированы как правовые акты или юридические факты (legal acts or legal facts) в соответствии с международным правом, но лишь как результаты гибкой и неформальной нормотворческой (или стандартоустановительной) деятельности (results of flexible and informal standard-setting activities)[200].

Безусловно, такие «мягко-позитивистские» доктрины оказывают полезное, гармонизирующее воздействие на международно-правовой дискурс.

В российской и зарубежной науке все больше появляется работ, в которых наиболее динамично развивающимся «ядром» международного «мягкого» финансового права[201] называются *международные финансовые стандарты*, приобретшие в последние 5–7 лет антикризисный дизайн и ориентированные (прямо либо в конечном счете) на финансовую стабильность[202].

Theory of the Ascertainment of Legal Rules. New York: Oxford University Press, 2011. P. 128-130; D'Aspremont J. Softness in International Law: A Self-Serving Quest for New Legal Materials // Journal of International Economic Law. 2008. Vol. 19(5). P. 1075-1093.

[200] Milano E., Zugliani N. Capturing Commitment in Informal, Soft Law Instruments: A Case Study on the Basel Committee // Journal of International Economic Law. 2019. Vol. 22. P. 163-176.

[201] См. по этому вопросу: Коннов В.А. О роли «мягкого» международного права в регулировании межгосударственных отношений по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов // евразийская адвокатура. 2014. № 3. С. 78-83; [201] Халафян Р.М. Нормы международного "мягкого права" в правовой системе Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. Казань, 2016. С. 27; Велижанина М.Ю. "Мягкое право": его сущность и роль в регулировании международных отношений: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ]. Москва, 2007. 165 с.; Фогельсон Ю.Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. 2013. № 5 (197). С. 43-51; Кашлач О. Нормы «мягкого» права: понятие и признаки // Журн. междунар. права и междунар. отношений. 2006. № 2. С. 30.

[202] См., например: Кудряшов В.В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Московский журнал международного права. 2013. № 2. С. 70–89; Wandel S.A. Worldwide: Global Financial Standards And

По мнению М. Джованоли, «большинство международных стандартов, правил, принципов, направляющих указаний, кодексов поведения, лучшей практики и иных договоренностей (arrangements), регулирующих трансграничные финансовые отношения, за редким исключением, например, Статей Соглашения МВФ, могут быть охарактеризованы как «мягкое право»[203].

К. Браммер называет в качестве таких форм объективации «лучшие практики в финансовом секторе», «регуляторные отчеты и обзоры» (regulatory reports and observations), «информационный обмен и сотрудничество в правоприменительной сфере» (information-sharing and enforcement cooperation)[204].

Э. Авгулеас считает, что глобальные финансовые рынки регулируются сложным комплексом «правил и стандартов мягкого права», называемых «международным финансовым регулированием»[205].

Согласно М. Джованоли, international financial law — это сфера действия международных финансовых стандартов, охватывающих практически все сферы международного финансового права[206]. Международные финансовые стандарты могут быть определены как минимальные требования, применяемые во всем мире для предотвращения системного риска[207]. М. Джованоли считает, что международные финансовые стандарты и принимающие их международные институции формируют «международную финансовую архитектуру».

Regulatory [Electronic resource] //Reforms URL: http://www.mondaq.com/x/495942/Financial+Services/Globale+Finanzstandards+Und+Regulatorische+Reformen

[203] Giovanoli M. A New Architecture… P. 9. См. также: Chodosh H. Neither Treaty nor Custom: The Emergence of Declarative International Law // Texas International Law Journal. 1991. Vol. 26. P. 88; Weil P. Toward Relative Normativity in International Law // American Journal of International Law. 1983. Vol. 77. P. 413.

[204] Brummer C. How International Financial Law Works (and How It Doesn't) // Georgetown Law Journal. 2011. Vol. 99. P. 257.

[205] Avgouleas E. International Financial Regulation. Access to finance, systemic stability, and development [Electronic resource] // BWPI Working Paper 49. 2008. URL: https://hummedia.manchester.ac.uk/institutes/gdi/publications/workingpapers/bwpi/bwpi-wp-4908.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[206] Giovanoli M. The Reform of the International Financial Architecture. [Electronic resource] // Law: web-site. URL: http://www.law.nyu.edu/ecm_dlv4/groups/public/@nyu_law_website__journals__journal_of_international_law_and_politics/documents/documents/ecm_pro_064909.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[207] Ibid.

Согласно интерпретации Совета по финансовой стабильности (СФС), стандарты — это «широко признанные принципы, правила и практика в соответствующей сфере»[208].

При этом, не будучи признанными источниками международного права, предполагается «затвердевание» МФС в нормах международных договоров или национального законодательства. Таким образом, МФС понимаются как «международные обязательства, которые, хотя и не имеют обязательной юридической силы, создаются с расчетом на то, что им будет придан некоторый косвенный юридический эффект посредством закрепления соответствующих обязательств в соответствии с международным или внутренним законодательством»[209].

Международные финансовые стандарты имеют различные формы (типы) — «кодексы», «указания», «принципы», «рекомендации», «меморандумы о понимании», собственно «стандарты» и т. д., публикуемые международными финансовыми регуляторами — разработчиками стандартов.

СФС классифицирует стандарты по объему и по специфике[210]. В настоящее время существует более 70 стандартов, из которых 16 поддерживаются СФС в качестве ключевых для обеспечения глобальной финансовой стабильности и соблюдение которых на первом уровне мониторинга контролируют их «держатели» — МОУС (SSB).

При этом Основы СФС по совершенствованию соблюдения международных стандартов гласят, что юрисдикция-член СФС «принимает

---

[208] URL: http://www.financialstabilityboard.org/cos/index.htm (дата обращения: 10.11.2020).

[209] Eernisse A.C. Banking on cooperation: the role of the G-20 in improving the international financial architecture // Duke J. Comp. & Int'l L. 2011. Vol. 22. P. 239-266.

[210] По объему: 1) отраслевые, которые охватывают экономические и институциональные сектора, такие как правительства и центральные банки; банковская деятельность, ценные бумаги и страхование; корпоративный сектор; 2) функциональные: в каждом секторе эти стандарты охватывают такие области, как управление, учет, раскрытие информации и транспарентность, достаточность капитала, регулирование и надзор, обмен информацией, управление рисками, платежи и расчеты, деловая этика и т.д. По своей специфике:1) Принципы. Это фундаментальные принципы, относящиеся к широкой области политики. Принципы, как правило, излагаются в общих чертах с учетом условий страны; 2) Практики. Они являются более конкретными и разъясняют практическое применение принципов (на основе опыта стран) в более узком контексте; 3) Руководящие принципы. Они содержат подробные указания относительно шагов, которые необходимо предпринять, или требований, которые должны быть выполнены в конкретной области.

на себя обязательство подвергаться периодическим экспертным оценкам, сосредоточенным на имплементации и эффективности международных финансовых стандартов и политик, согласованных с СФС»[211].

Международные финансовые стандарты, выступая в качестве «мягкого права», имеют рекомендательный характер (за исключением случаев, когда обязательную силу им придает межправительственная международная организация, как, например, произошло с рекомендациями ФАТФ, которые Совбез ООН в 2005 году признал обязательными для государств-членов ООН). Будучи инкорпорированными в национальное право, стандарты превращаются в «твердое право» и, таким образом, обеспечиваются применением силы[212].

Гибкость, кросс-секторальность стандартов, отсутствие сложных формальностей по их принятию и присоединению к ним государств позволяет оперативно инфильтровать их актуальной (антиотмывочной, макропруденциальной, цифровой и др.) проблематикой и делает эффективной их имплементацию в национальные правовые системы.

В текстах самих международных финансовых стандартов нет прямых указаний на их принадлежность к «мягкому праву», но обязательно имеются формулировки, указывающие на их необязывающий характер.

Стандарты разрабатывают и внедряют, в основном, шестнадцать международных финансовых регуляторов (упомянутых в Компендиуме СФС)[213]. В контексте настоящего исследования особое значение имеют

---

[211] Framework for Strengthening Adherence to International Standards [Electronic resource] // FSB: web-site. URL: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_100109a.pdf (дата обращения: 10.06.2016).

[212] См. подробнее: Кудряшов, В. В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права: монография. М.: ИНФРА-М, 2019; Кудряшов В. В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений // Право и экономика. 2014. № 1. С. 64–71.

[213] Совет по финансовой стабильности (FSB), Международный валютный фонд (IMF), Всемирный банк (WB), Базельский комитет по банковскому надзору Банка международных расчетов (BCBS), Комитет по платежам и рыночным инфраструктурам Банка международных расчетов (CPMI), Комитет по глобальной финансовой системе (CGFS) Международная организация пенсионных надзорных органов (IOPS), Совет по исламским финансовым услугам (IFSB), Совместный форум (JF), Группа по разработке финансовых мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (FATF), Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Международная ассоциация страховых надзоров (IAIS), Организация экономического сотрудничества и развития (OECD), Международная ассоциация по страхованию депозитов (IADI), Комитет по международным стандартам аудита и подтверждения

ключевые стандарты, разработанные Международным валютным фондом как одним из главных генераторов международного «мягкого права».

Среди четырех, включенных в Компендиум СФС, для нашей темы главное значение имеет Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в монетарной и финансовой политиках (Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies (MFP) от 1999 года, переименованный затем в Кодекс прозрачности монетарной и финансовой политик (Monetary and Financial Policies Transparency Code (MFPT)). Мониторинг соблюдения государствами данного стандарта был включен во FSAP, являясь важной частью Консультаций по Статье IV Устава МВФ.

Принятый еще до системного кризиса 2007-2009 годов, данный Стандарт во многом утратил свою актуальность и поэтому в 2020 году, как уже излагалось в § 1.1, был заменен новым — Кодексом прозрачности центральных банков (IMF Central Bank Transparency Code, CBT).

Принятие нового стандарта МВФ явилось ответом на возросшую роль центральных банков в преодолении макроэкономических кризисов (evolution of central bank roles in response to unprecedented challenges), в том числе путем расширения их компетенции на иные (помимо монетарной) сферы.

Отмечается, что Кодекс может использоваться странами добровольно в механизмах контроля, таких как FSAP и Консультации по Статье IV Устава МВФ.

Основными причинами принятия нового стандарта МВФ называет следующие:

1. Системный кризис, инспирированный COVID-19 и повлекший за собой новый раунд количественного смягчения, потребовал более тесной координации монетарной и фискальной политик, что, в свою очередь, повышает требования к транспарентности центральных банков как фактору,

---

достоверности информации (IAASB), Комитет по международным стандартам финансовой отчетности (IASB).

подкрепляющему их действия как автономных и ответственных (autonomous and accountable) публичных институтов.

2. Необходимость поиска баланса между транспарентностью и правомерной потребностью в конфиденциальности. Такой баланс позволит сохранять гибкость, особенно в контексте чувствительной для рынка информации, целей финансовой стабильности и эффективности проводимых политик.

3. Расширение мандатов, функций и полномочий центральных банков, включая макропруденциальный надзор, антикризисное управление, финансовое оздоровление (resolution authority), финансовую безопасность (financial integrity) и защиту прав потребителей.

Важно отметить, что в стандарте содержится своего рода «интеграционная» оговорка о том, что МВФ признает специфику правовой базы, применяемой к центральным банкам, являющимся частью валютного союза. Очевидно, она адресуется прежде всего Европейскому союзу.

Как будет видно из дальнейшего изложения, «монетарное» противостояние Суда ЕС и КС ФРГ очевидным образом корреспондирует идеям, изложенным в новом стандарте МВФ, особенно в части важности транспарентности (диссертант бы даже сказал «транспарентности экспертного суждения»), в принятии решений ЕЦБ в рамках инструментария «количественного смягчения». Ситуация с конфликтом КС ФРГ и Суда ЕС показала, насколько важна реализация принципов транспарентности, так как КС ФРГ апеллировал к тому, что действия ЕЦБ не были достаточным образом разъяснены странам и рынкам и достаточным образом аргументированы.

Имплементация международных финансовых стандартов обычно осуществляется на национальном уровне через соответствующее законодательство. Будучи инкорпорированными в национальное право, стандарты превращаются в «твердое право» и, таким образом,

обеспечиваются применением силы, становятся принудительно исполнимыми (enforceable).

Соблюдение международных финансовых стандартов является добровольно принятой на себя обязанностью государств и их финансовых регуляторов. В отсутствие принудительных международно-правовых механизмов в сфере международных финансов применяется иная мотивация — рыночная, институциональная, репутационная и др.

И. М. Лифшиц указывает, что правовое оформление антикризисных мер в виде международных финансовых стандартов приобретает только после введения в национальное законодательство соответствующих изменений или после их реализации в источниках международного права, например, в международных договорах (Договор о ЕАЭС)[214].

Механизмом контроля темпов и глубины имплементации международных стандартов в национальные правовые системы являются *программы (практики) мониторинга*, используемые различными международными организациями.

В соответствии с положениями Устава СФС[215] и Основ СФС по совершенствованию соблюдения международных стандартов[216], страны-члены СФС обязуются периодически участвовать в Программе оценки финансового сектора МВФ-Всемирного банка (Financial Sector Assessment Program, FSAP), представлять Доклады о соблюдении стандартов и правил (Reports on Observations of Standards and Codes, ROSC) и проходить страновые обзоры СФС (в течение трех лет после завершения FSAP или ROSC), которые оценивают степень внедрения международных стандартов и принципов в финансовом секторе.

---

[214] Лифшиц И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях // Право и экономика. 2014. № 9. С. 17–24.

[215] Financial Stability Board, Charter of the Financial Stability Board [Electronic resource] // FSB: web-site. 2012. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[216] Financial Stability Board, FSB Framework for Strengthening Adherence to International Standards [Electronic resource] // FSB: web-site. 2010. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_100109a.pdf?page_moved=1 (дата обращения: 10.11.2020).

Программа оценки финансового сектора (FSAP), созданная в 1999 году, является всеобъемлющей и углубленной оценкой финансового сектора страны. FSAP подвергает анализу устойчивость финансового сектора, качество регулирования и надзора, а также потенциал для управления и урегулирования финансовых кризисов. В рамках FSAP вырабатываются рекомендации микро- и макропруденциального характера с учетом страновой специфики.

FSAP является ключевым инструментом надзора МВФ и вносит свой вклад в консультации[217] по Статье IV Статей Соглашения МВФ[218]. В юрисдикциях с финансовым сектором, имеющих, по мнению Фонда, системно значимый характер[219], оценка финансовой стабильности по FSAP является обязательной частью Статьи IV[220], и должна осуществляться каждые пять лет; для остальных юрисдикций участие в программе является добровольным. В развивающихся странах и странах с формирующимся рынком (куда включается и Россия), FSAP проводится совместно с Всемирным банком. В этих странах оценка FSAP включает два компонента: оценка финансовой стабильности (financial stability assessment), которая относится к компетенции МВФ, а также оценка финансового развития (financial development assessment), которая входит в компетенцию Всемирного банка.

Определенной спецификой обладает FSAP в отношении еврозоны как

---

[217] Guidance note for surveillance under Article IV consultations [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/101012.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[218] Articles of Agreement of International Monetary Fund [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[219] В 2010 году было принято решение о том, что 25 юрисдикций считаются системно значимыми финансовыми секторами (включая Российскую Федерацию). Обзор, проведенный в декабре 2013 года, использует новую методологию определения юрисдикции с системно значимыми финансовыми секторами, которая делает больший акцент на взаимосвязанности, расширяет спектр покрываемых рисков, учитывает потенциал ценового заражения финансовых секторов и использует самые последние данные, соблюдая при этом принципы актуальности, прозрачности и беспристрастности.

[220] 6 декабря 2013 года исполнительный Совет Международного валютного фонда (МВФ) рассмотрел опыт реализации принятого в сентябре 2010 года решения интегрировать оценку финансовой стабильности в рамках Программы оценки финансового сектора (FSAP) в Статью IV Статей Соглашения МВФ для стран-членов с системно значимыми финансовыми секторами. Решение сделать оценку финансовой стабильности в рамках ФСАП обязательной для этих стран привело, по мнению МВФ, к более полной реализации риск-ориентированного подхода к надзору за финансовым сектором и лучшей интеграции FSAP в рамках консультаций по статье IV в этих юрисдикциях.

наднационального образования (supranational FSAPs in the euro area).

В 2018 году Экономический и финансовый комитет ЕС достиг неофициального соглашения с МВФ об облегчении совместной разработки будущих FSAP на национальном и наднациональном уровнях. Соглашение нацелено на: 1) предотвращение дублирования между национальным FSAP и FSAP на уровне еврозоны (FSAP for euro area policies, EAP-FSAPs); 2) вовлечение национальных компетентных органов (NCAs) в EAP-FSAPs; 3) намерение полагаться, по мере необходимости, на результаты общесистемных стресс-тестов устойчивости финансового сектора, сосредоточиться на индивидуальных рисках и соображениях макропруденциальной политики[221].

В июле 2020 года ЕЦБ издал доклад «Финансовый надзор МВФ в Европе-опыт работы с FSAP и его связь с консультациями по статье IV»[222], в котором изложил опыт проведедения FSAP в отношении еврозоны и государств-участников еврозоны.

В Докладе МВФ обязуется продолжить совершенствовать свои аналитические инструменты, в частности:

- признать потенциально системный характер кибер-рисков;

- расширить исследование климатических рисков;

- углубить анализ рисков, связанных с небанковским финансовым сектором и макропруденциальных мер, для этого необходимыми.

В Докладе подчеркивается, что EAP-FSAP должны проводиться регулярно, предпочтительно столь же часто, как и для иных системно значимых финансовых систем. При этом ни при каких обстоятельствах, регулярный EAP-FSAP не должен уменьшать потребность во всестороннем

---

[221] The IMF's financial surveillance in Europe – experiences with FSAPs and their links with Article IV consultations. IRC Task Force on IMF and Global Financial Governance Issues. ECB Occasional Paper Series No 246. P.38 [Electronic resource] // ECB: web-site. July, 2020. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op246~6ca9f055b5.en.pdf (дата обращения: 30.11.2020).

[222] The IMF's financial surveillance in Europe – experiences with FSAPs and their links with Article IV consultations. IRC Task Force on IMF and Global Financial Governance Issues. ECB Occasional Paper Series No 246. [Electronic resource] // ECB: web-site. July, 2020 URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op246~6ca9f055b5.en.pdf (дата обращения: 30.11.2020).

национальном FSAP.

Ранее, в Отчете Независимого отдела оценки (IEO) МВФ от 2019 года[223] звучит рекомендация усилить связь между консультациями по Статье IV и FSAP. Так, FSAP мог бы обеспечить периодическое “глубокое погружение”, чтобы выявить ключевые риски и слабые места, в то время как консультации по Статье IV могли бы обеспечить ежегодные проверки, чтобы обнаружить определенные проблемы реализации FSAP.

Доклады о соблюдении стандартов и правил (Reports on the Observance of Standards and Codes, ROSC) — вторая программа мониторинга имплементации со стороны МВФ, в рамках которой обобщается, в какой степени страны соблюдают международно признанные стандарты и кодексы. МВФ выделил 12 сфер и связанные с ними стандарты как полезные для анализа МВФ и Всемирным банком[224]. Доклады по соблюдению странами этих стандартов готовятся и публикуются по просьбе стран-членов.

Особое значение для функционирования банковского сектора и в целом финансового рынка имеют стандарты Базельского комитета по банковскому надзору (БКБН) и Комитета по платежам и рыночных инфраструктурам (КПРИ) — Основополагающие принципы эффективного банковского надзора (БКБН) и Принципы для инфраструктур финансового рынка (КПРИ совместно с МОКЦБ).

Учитывая, что банковская система является важнейшей инфраструктурой реализации монетарной политики, отметим, что ключевую роль для развития банковских систем интеграционного и национального уровней играет *Базельский комитет по банковскому надзору* (БКБН). Он имеет собственную программу мониторинга уровня имплементации стандарта Базель III – Программу оценки соответствия регулирования

---

[223] IMF Financial Surveillance Evaluation Report. Independent Evaluation Office [Electronic resource] // ECB: web-site. 2019 URL: https://ieo.imf.org/~/media/IEO/Files/evaluations/completed/01-15-2019-financial-surveillance/typeset-report/fis-report-glossy-version.ashx (дата обращения: 30.11.2020).

[224] Эти сферы включают в себя бухгалтерский учет; аудит; ПОД/ФТ; банковский надзор; корпоративное управление; распространение данных; фискальную прозрачность; несостоятельность и защиту прав кредиторов; страховой надзор; прозрачность монетарной и финансовой политик; платежные системы; регулирование операций с ценными бумагами.

(Regulatory Consistency Assessment Programme, RCAP), поддерживаемую Советом по финансовой стабильности. В 2012 году БКБН начал реализовывать данную программу в целях мониторинга прогресса внедрения странами внутренних нормативных актов, оценки их соответствия и анализа результатов регулирования[225].

RCAP и ROSC являются взаимодополняющими программами. RCAP сосредотачивается на внедрении компонентов Базеля III с точки зрения последовательности и полноты, в то время как оценка Основополагающих принципов эффективного банковского надзора в рамках ROSC принимает во внимание полный спектр надзорных практик и выполнена в более широком контексте анализа рисков финансовой стабильности.

Цель БКБН состоит в том, чтобы посредством RCAP гарантировать последовательное внедрение Базеля III, и таким образом, в конечном счете, способствовать глобальной финансовой стабильности. Программа состоит из двух дополняющих друг друга частей: первая основана на самообследовании и имеет целью мониторинг своевременной реализации компонентов Базеля III; вторая (у которой есть два элемента — национальные экспертные оценки (jurisdictional peer reviews) и тематические оценки результатов регулирования (thematic assessments of regulatory outcomes)) должна *оценить* последовательность и полноту внедряемых компонентов стандарта[226].

Многоуровневой является мониторинговая программа со стороны другого комитета Банка международных расчетов — Комитета по платежам и рыночной инфраструктуре (Committee on Payments and Market Infrastructures, CPMI) в отношении Принципов для инфраструктур финансового рынка (PFMI)[227].

Мониторинг соблюдения глобальных финансовых стандартов

---

[225] Basel III Regulatory Consistency Assessment Programme: Handbook for jurisdictional assessments [Electronic resource] // BIS: web-site. March, 2016. URL: www.bis.org/bcbs/publ/d361.htm (дата обращения: 10.10.2019).
[226] Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) Handbook for Jurisdictional Assessments [Electronic resource] // BIS: web-site. March, 2018. URL: www.bis.org/bcbs/publ/d361.htm (дата обращения: 10.10.2019).
[227] CPMI-IOSCO, Principles for Financial Market Infrastructures [Electronic resource] // BIS: web-site. URL: http://www.bis.org/cpmi/publ/d101a.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

национальными юрисдикциями со стороны «Группы двадцати» и Совета по финансовой стабильности можно признать мониторингом второго уровня, так как он осуществляется «поверх» мониторинга международных организаций-«держателей» (standard-setters bodies, SSB) этих стандартов. Так, Совет по финансовой стабильности в октябре 2019 года издал в ноябре 2020 года издал шестой по счету Доклад о внедрении и последствиях реформ финансового регулирования «Группы двадцати»[228].

Цели обзоров СФС состоят в том, чтобы поощрить кросс-национальную и кросс-секторальную имплементацию, оценить (где возможно), в какой степени стандарты и политики достигли поставленных результатов, выявить пробелы и слабые места в рассмотренных областях и дать рекомендации для потенциального мониторинга (включая разработку новых стандартов) членами СФС.

Для понимания структуры финансового рынка, типологии и распределения рисков в его отдельных секторах существенное значение имеет мониторинг Советом по финансовой стабильности так называемого сектора «небанковского финансового посредничества» (non-bank financial intermediation)[229]. В рамках этого мониторинга ежегодно СФС издает Отчет о глобальном мониторинге небанковского финансового посредничества (Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation)[230].

Рекомендациями ФАТФ предусматривается необходимость мониторинга и оценки национальных систем требованиям ФАТФ. Организация использует методологию взаимной оценки (mutual

---

[228] Implementation and Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms. 13 november 2020 Annual Report. [Electronic resource] // FSB: web-site. 2020. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131120-1.pdf (дата обращения: 30.11.2020).

[229] Ранее сектор назывался «теневым банкингом» (shadow banking). Был введен в русскоязычный оборот Банком России термином «параллельная банковская система» (См. Обзор финансовой стабильности, №1, IV квартал 2015 – I квартал 2016. [Электронный ресурс]. URL: http://cbr.ru/Collection/Collection/File/7862/fin-stab-2015-16_4-1r.pdf (дата обращения: 10.10.2019)).

[230] Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation [Electronic resource] // FSB: web-site. 2018. URL: https://www.fsb.org/2019/02/global-monitoring-report-on-non-bank-financial-intermediation-2018/ (дата обращения: 10.10.2019).

evaluations)[231] государств на соответствие рекомендациям ФАТФ[232]. Предпоследнюю взаимную оценку Россия проходила в 2008 году. В октябре 2013 года Россия успешно представила очередной Отчет о прогрессе по выполнению рекомендаций взаимной оценки[233], после чего Россию вывели из-под режима усиленного мониторинга. В марте 2019 года состоялся 4-й раунд взаимных оценок в отношении национальной системы ПОД/ФТ. По итогам этой оценки на Пленарной неделе ФАТФ, прошедшей в Париже в период 16–18 октября 2019 года, был утвержден Отчет о взаимной оценке России[234].

Несмотря на эффективность мониторинговых программ, следует выделить и их недостатки. Так, К. Стефано указывает, что учреждениями, наделенными наиболее совершенными механизмами мониторинга, являются международные финансовые организации, а именно МВФ и Всемирный банк, к которым в этом качестве можно добавить ФАТФ (например, они могут проводить инспекции на месте), но в настоящее время их роль довольно ограничена. Поэтому автор предлагает расширение надзорных полномочий СФС, которое должно быть проведено в сотрудничестве с МВФ[235].

Роль «мягкого» права в финансовой системе Европейского союза. «Мягкое» право имеет сугубо вспомогательную роль в правопорядке ЕС, но можно отметить его усиление в регулировании финансового рынка и на уровне интеграционного объединения.

---

[231] URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate) (дата обращения: 10.10.2019).

[232] Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ. [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Rus_FATF_Methodology_light.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[233] 6th Follow-up Report. Mutual Evaluation of the Russian Federation. [Electronic resource] // FATF: web-site. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/FUR-Russian-2013.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[234] The Russian Federation's measures to combat money laundering and terrorist financing. Mutual Evaluation Russian Federation [Electronic resource] // FATF: web-site. 2019. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-russian-federation-2019.html (дата обращения: 10.11.2020).

[235] Stefano C. Opt cit. P. 289-323.

Как указывает К. Дэвис относительно права ЕС, «мягкое право — правила, которые не имеют обязательной силы, но которые, тем не менее, могут иметь практические последствия»[236].

Автор соглашается с А.Я. Капустиным, обосновывающим специфику источниковой базы Европейского союза[237], а также с одним из главных отечественных специалистов по проблематике источников и форм права М.Н. Марченко, который относит к источникам права Европейского союза «акты, входящие в состав так называемого «мягкого права»[238].

Согласно Резолюции Европейского Парламента 2007 г.[239] к категории актов «мягкого» права следует отнести сообщения (communication), белые и зеленые книги, кодексы поведения, резолюции и т. д.

Несмотря на то, что ни в договорах, ни в заключениях судов ЕС никогда не использовалось выражение «мягкое право», в Европейском союзе термин «мягкое право», как правило, используется для обозначения актов, не имеющих обязательной силы, но тем не менее обладающих в пределах своей компетенции практическим или юридическим значением. Источником их легитимности в большинстве случаев является ст. 288 Договора о функционировании ЕС (бывшая ст. 249 Договора о ЕС), которая предусматривает принятие органами ЕС как регламентов, директив, решений («жесткое право»), так и не имеющих обязательной силы документов: рекомендаций и заключений.

Как указывают профессора Л.М. Энтин и М.Л. Энтин, рекомендации и заключения не являются нормативно-правовыми актами и не имеют обязательной юридической силы[240].

---

[236] Davies K. Understanding EU Law (Great Britain, Cavendish Publishing Limited, Second Edition, 2003) [Electronic resource]. URL: http://bookfi.net/dl/1113213/491c24 (дата обращения: 10.11.2020).

[237] Капустин А.Я. Право Европейского союза: понятие и классификация норм // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2000. № 2. С. 118–124.

[238] Марченко М.Н. Виды источников права Европейского союза. Источники первичного права // Вестник Московского ун-та. Серия 11: Право. 2009. № 3. С. 4.

[239] European Parliament resolution of 4 September 2007 on institutional and legal implications of the use of "soft law" instruments (2007/2028(INI)) [Electronic resource] // Europa.eu. URL: https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2007-366 (дата обращения: 10.11.2020).

Статья 249 ДЕС предусматривала, что «рекомендации» и «заключения» (opinions) «не имеют обязательной силы», хотя и основаны на убеждении (persuasive) и должны быть приняты во внимание национальными судами[241] (дело с-322/88, Гримальди). Другие источники «мягкого права» могут включать: руководящие принципы или кодексы поведения, издаваемые учреждениями сообщества[242].

Как пишет профессор С.Ю. Кашкин, применение «мягкого права», а также изобретение «полумягкого права» («hoft law» – «hard+soft law») придает особую гибкость праву ЕС и делает его достаточно удобным инструментом политики[243].

Различия между «рекомендацией» и «заключением» в учредительных договорах не закрепляются. Эксперты стремятся, хотя и без особого успеха, обращаться к анализу практики, отмечая, что заключение в большинстве случаев формулируется в ответ на заданный вопрос. Специфика усматривается также в том, что рекомендации являются косвенным средством обеспечения изменений в законодательстве, отличаясь от регламентов только отсутствием юридической силы[244].

Анализируя внутреннюю политику Европейского союза, стоит отметить, что достаточно ярко практика применения актов «мягкого права» проявляется в конкурентном праве ЕС, а также в имплементации принципов корпоративного управления.

Особо стоит обратить внимание на хорошо известный в ЕС «открытый метод координации» (open method of coordination), используемый европейскими структурами при необходимости урегулирования отношений, находящихся вне компетенции ЕС, в связи с чем невозможно ввести в

---

[240] Энтин Л. М. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза: учебник. М.: Норма : ИНФРА-М, 2020. С. 102.
[241] Case C-322/88- Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles. Judgment of the Court (Second Chamber) of 13 December 1989. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1989:646
[242] Davies K. Op. cit.
[243] Kashkin S. Yu., Chetverikov A. O. Fundamentals of integration law: textbook. Moscow: Prospekt, 2014. 152 p.
[244] Mukhaeva N. R. Law Of The European Union. Moscow, 2006. P. 78-79.

действие правила, юридически обязательные для исполнения всеми станами — членами ЕС.

В этих случаях разрабатываются рекомендации, стандарты, не носящие обязательного характера, и создается структура, отслеживающая их выполнение: собираются отчеты о выполнении правил государствами — членами ЕС, и на основании этих отчетов ведется работа, с одной стороны, по совершенствованию правил, а с другой — по выяснению причин их неисполнения или неполного исполнения государствами-членами.[245]

Как пишет М. Прпич, открытый метод координации (ОМС) — это регулятивный инструмент, инициированный Европейским советом в 2000 году. ОМС не включается в законодательство ЕС, но является методом «мягкого» управления, которое направлено на распространение передового опыта и достижение конвергенции в этих областях. Автор указывает, что ОМС не был создан в качестве универсального метода координации, но некоторые положения в ДФЕС ссылаются на него по существу, не называя его таковым (статьи 149: занятость; 153 и 156: социальная политика; 168: политика здравоохранения; 173: промышленность; 181: исследования и технологии)[246].

По мнению Б. Хаара, ОМС представляет собой комбинацию нормативных элементов, таких как фиксированные руководящие принципы (guidelines), индикаторы и конкретные целевые показатели, с одной стороны, и способы управления с другой стороны, среди которых — контрольные показатели (benchmarks), национальные планы действий, мониторинг, оценка (evaluation) и экспертная оценка (peer review).

В отличие от коммунитарного метода, процесс ОМС не заканчивается принятием одного единственного документа для дальнейшей европейской интеграции, например директивы или резолюции. Б. Хаар полагает, что

[245] Fogelson Y. B. Soft law in modern legal discourse // Journal of Russian law. 2013. Vol. 9. P. 43-51.
[246] Prpic, M. The Open Method of Coordination. European Parliamentary Research Service available at [Electronic resource]. URL: https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542142-Open-Method-of-Coordination-FINAL.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

ОМС, как создающий итеративный цикл последовательных взаимосвязанных режимов управления и нормативных элементов, есть новый, третий способ управления ЕС, отличающийся как традиционного твердого права, так и от традиционного «мягкого права»[247]. В то же время Д. Трубек, Д. Котрелл и П. Нанс полагают, что ОМС есть разновидность «мягкого права»[248].

Однако прежде всего в регулировании финансового рынка ЕС мы наблюдаем повышение роли «мягкого» права.

Именно в сфере финансового регулирования с 2010 года европейскими финансовым регуляторами (ESFS) в качестве базового применяется «мягко-правовой» подход «соблюдай или объясняй» (comply or explain approach). Правовой базой данного подхода выступают три Регламента, учреждающие органы микропруденциального надзора – EBA[249], ESMA[250], EIOPA[251], а также Регламент о макропруденциальном надзоре в Европейском союзе и об учреждении Европейского совета по системным рискам — ESRB[252].

Статьи 16 во всех трех первых Регламентах содержат положение, согласно которому компетентные органы и финансовые учреждения государств ЕС должны приложить все усилия для соблюдения руководящих принципов и рекомендаций, выпущенных микропруденциальным

---

[247] Beryl Ter Haar, Soft law or no law: How to determine the legal status of the open method of coordination? Leiden University, Netherlands (2009) [Electronic resource]. URL: https://ssrn.com/abstract=1436453 (дата обращения: 10.11.2020).

[248] Trubek D.M., Cottrell P., Nance M. “Soft law”, “Hard law” and European Integration: Towards a Theory of Hybridity. Univ. of Wisconsin Legal Studies Research Paper No. 1002, 2005 [Electronic resource]. URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=855447 (дата обращения: 10.11.2020).

[249] Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC [Electronic resource]. URL: https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/EBA-en.pdf?81e4400b8c8d7285ca9a5f8996ae1e64 (дата обращения: 10.11.2020).

[250] Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC [Electronic resource]. URL: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/1095-2010_esma_regulation_amended.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[251] Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32010R1094 (дата обращения: 10.11.2020).

[252] Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board available at [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2010/1092/oj (дата обращения: 10.11.2020).

регулятором ЕС. В течение двух месяцев после выпуска такого руководства или рекомендации каждый компетентный орган должен подтвердить, намеревается ли он соблюдать это руководство или рекомендацию, либо должен проинформировать регулятора о причинах, по которым он соблюдать их не планирует. Подход ESRB аналогичен – act or explain[253].

Е.Б. Осокина указывает, что «единый свод правил» как правовая основа Европейского банковского союза представляет собой сочетание юридически обязательных актов и актов «мягкого права». В частности, рекомендации и руководящие принципы, разрабатываемые и принимаемые ЕВА, входят в «единый свод правил» в качестве норм «мягкого права»[254].

Учитывая, что два других микропруденциальных регулятора, исповедуют те же основы деятельности, что и ЕВА, можно утверждать, что регуляторный инструментарий ESAs в значительной степени имеет «мягко-правовой» характер.

Кроме того, в дополнение к «мягким» инструментам ESAs (ESAs' soft tools), ЕЦБ в рамках Банковского союза (на основании п.6 (5) Регламента Совета ЕС 1024/2013 от 15 октября 2013 года о предоставлении Европейскому центральному банку полномочий в отношении политики пруденциального надзора за кредитными организациями[255]*)* ЕЦБ получил

---

[253] Ст. 17 Директивы об учреждении макропруденциального регулятора гласит, что, если рекомендация, упомянутая в статье 3 (2) (d), адресована Комиссии, одному или нескольким государствам-членам, одному или нескольким ESA или одному или нескольким национальным надзорным органам, адресаты должны сообщить об этом ESRB и Совету действия, предпринятые в ответ на рекомендацию и должны обеспечить адекватное обоснование любого бездействия. В соответствующих случаях ESRB при условии соблюдения строгих правил конфиденциальности незамедлительно информирует ESA о полученных ответах.

[254] Осокина, Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юридических наук: 12.00.10 / Е.Б. Осокина. - Москва, 2019. – 231 с.; Lefterov A. The Single Rulebook: legal issues and relevance in the SSM context [Electronic resource]. 15 ECB Legal Working Paper 17, 2015. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scplps/ecblwp15.en.pdf (дата обращения: 10.11.2020). Подробное исследование правового статуса европейских регуляторов финансового рынка см. в работе: Касьянов, Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Касьянов Рустам Альбертович; [Место защиты: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации]. – Москва, 2019. – С. 147-172.

[255] Council Regulation (EU) 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions (SSM Regulation) // Официальный вестник ЕС. OJ L 287, 29.10.2013, p. 63–89.

полномочия принимать имеющие «мягко-правовой» характер правила, руководящие принципы и общие инструкции[256].

Стоит вспомнить, что принцип peer pressure и, как его частный случай, naming and shaming[257] широко применяются со стороны ОЭСР и ФАТФ. В условиях ускорившейся гармонизации антиотмывочного законодательства ЕС (AMLD V, AMLD VI) можно говорить о том, что, публикуя списки высокорисковых юрисдикций с точки зрения рисков ОД/ФТ[258], Европейская комиссия переносит на уровень интеграционного объединения вышеуказанный принцип ФАТФ.

Исходя из сказанного, необходимо заключить, что вопрос о статусе «мягкого права» как источнике европейского права является дискуссионным, однако на уровне ЕС роль «мягкого» права в посткризисной парадигме финансового регулирования является значительной.

Роль «мягкого» права в правовой системе Евразийского экономического союза. Научных исследований роли «мягкого права» в механизме финансовой интеграции в ЕАЭС, очевидно, недостает. В праве ЕАЭС и официальной лексике органов Союза термин «мягкое право» не присутствует.

При этом в правовых актах ЕАЭС содержатся множественные отсылки к «международным финансовым стандартам» и «лучшей международной практике», что имеет целью синхронизацию реализуемых в ЕАЭС проектов в сфере финансового рынка с правилами игры, установленными глобальными

---

[256] Lefterov A. The Single Rulebook: legal issues and relevance in the SSM context [Electronic resource]. 15 ECB Legal Working Paper 17, 2015. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scplps/ecblwp15.en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[257] Подход «назвать и пристыдить» заключается в публичном оглашении государств, неисполняющих или исполняющих ненадлежащим образом акты ОЭСР и ФАТФ. См., например: Nance M. Naming and Shaming in Financial Regulation: Explaining Variation in the Financial Action Task Force on Money Laundering // Friman H.R. (eds) The Politics of Leverage in International Relations. Palgrave Studies in International Relations Series [Electronic resource]. Palgrave Macmillan, London, 2015. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137439338_7 (дата обращения: 10.11.2020).

[258] Based on Directive (EU) 2015/849, Article 9, the Commission is mandated to identify high-risk third countries having strategic deficiencies in their regime on anti-money laundering and counter terrorist financing. The aim is to protect the integrity of the EU financial system [Electronic resource]. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en (дата обращения: 10.11.2020).

финансовыми регуляторами. При этом предполагается *обязательность* учета государствами-членами данных «мягко-правовых» положений при гармонизации национального законодательства.

По мнению диссертанта, в качестве форм «мягкого права» в правовой базе ЕАЭС, регулирующей вопросы финансовой интеграции, названы:

1. Международные принципы и стандарты: ст. 67, пп. 4 п. 1. ст. 70 ДЕАЭС, п. 21, 22, 23, 25, 26 Протокола по финансовым услугам; ст. 5 Соглашение о гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического союза в сфере финансового рынка, четыре упоминания в Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС).

2. Наилучшая (лучшая) международная практика: п. 21, 22, 23, 25, 26 Протокола по финансовым услугам, ст. 5 Соглашение о гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического союза в сфере финансового рынка (СОГФР), три упоминания в Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС).

При этом обе формы «мягкого права» иногда упоминаются вместе, а иногда — по отдельности.

Стоит отметить, что международные принципы, упоминаемые вместе со стандартами, очевидно, должны быть отнесены к «мягкому праву», то есть, как их понимает СФС[259], а не к «общепринятым принципам международного права» (которые упоминаются в ст. 3 Договора о ЕАЭС и п. 50 Статута Суда Евразийского экономического союза).

Источники «международных принципов и стандартов», прямо упомянутые в правовой базе ЕАЭС:

1) Основополагающие принципы эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору (ДЕАЭС, СОГФР);

[259] Наряду с «практиками» и «руководящими принципами» [Электронный ресурс] // FSB. URL: https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/about-the-compendium-of-standards/ (дата обращения: 10.11.2020).

2) Основополагающие принципы страхового надзора Международной ассоциации страховых надзоров (действующее название документа — «Основные принципы страхования, стандарты, инструкции и методология оценок») (ДЕАЭС, СОГФР);

3) Принципы Международной организации комиссий по ценным бумагам (действующее название – «Цели и принципы регулирования рынка ценных бумаг») (ДЕАЭС, СОГФР);

4) Принципы Организации экономического сотрудничества и развития (совершенно неясно, о каких документах идет речь; предположим, что о «Принципах корпоративного управления», но также, возможно, и о принципах регуляторной политики ОЭСР) (ДЕАЭС, СОГФР);

5) Международные стандарты Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (СОГФР);

6) Международные стандарты аудита (ДЕАЭС);

7) Международные стандарты финансовой отчетности (ДЕАЭС).

Таким образом, в правовой базе финансового регулирования ЕАЭС, упоминаются 7 из 16 стандартов, систематизированных в компендиуме СФС[260], при этом такая выборка ничем не аргументирована.

В силу сказанного, автор полагает, что в праве ЕАЭС необходима выработка единого подхода относительно технико-юридических правил закрепления отсылок к положениям международного «мягкого» права.

Так, видится нецелесообразным указывать «лучшие международные практики» в одном ряду

[260] В правовой базе ЕАЭС оказываются не упомянутыми из данного компендиума: «Кодекс прозрачности в фискальной сфере» (МВФ); «Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике» (МВФ); «Специальный стандарт распространения данных» (МВФ); «Общая система распространения данных» (МВФ); «Принципы для инфраструктур финансового рынка» (КПРИ – МОКЦБ); «Принципы эффективной системы несостоятельности и защиты прав кредиторов» (Всемирный банк); «Ключевые атрибуты режимов эффективного оздоровления финансовых институтов» (СФС); «Ключевые принципы эффективных систем страхования депозитов» (МАСД); «Основополагающие принципы регулирования исламских финансов» (банковский сегмент) (СИФУ).

с «международными стандартами и принципами», если речь идет об их обязательном учете в процессе гармонизации законодательства государствами-членами ЕАЭС (п. 21, 22, 23, 25 Протокола по финансовым услугам).

При этом представляется спорным давать прямое название стандартов, учитывая, что они весьма изменчивы. Возможно, более целесообразно указывать сами органы, устанавливающие стандарты (standard-setters), либо отсылать к компендиуму СФС. Кроме того, имеет место разнородность наименования стандартов: где-то оно дается точное, где-то — общее («Принципы МОКЦБ», «Принципы МАСН»), а где-то и вовсе непонятно, к какому конкретно стандарту отсылает текст («Принципы ОЭСР»).

Таким образом, в правовых актах ЕАЭС «мягкое право» упоминается в нескольких своих формах, однако с технико-юридической стороны эти отсылки к «мягкому праву» являются несовершенными, к тому же, очевидно, недостает доктринального обоснования его роли в праве ЕАЭС. В то же время, учитывая, что право ЕАЭС характеризуется неэффективностью механизмов принуждения государств к выполнению взятых на себя в рамках Союза обязательств, право ЕАЭС представляется более подходящим, нежели право ЕС, к восприятию «мягко-правовых» механизмов.

1.4 Концептуальные основы международного и интеграционного монетарного права

В целях выявления места международного монетарного права в системе международного финансового и международного экономического права начнем анализ с более широкого контура — международного экономического права.

Место международного монетарного права в системе международного экономического права (IEL, МЭП). Долгое время в зарубежной науке не уделялось должного внимания концептуализации

международного экономического права (international economic law, IEL). Исследователь Школы права Университета Джорджа Вашингтона (США) С. Чарновиц отмечает, что вместо того, чтобы тщательно продумывать IEL как концепцию, акцент большинства международных ученых и практиков состоял в том, чтобы создавать специализированные области публичного международного права, не обязательно классифицируя их как части IEL.

Основателем IEL считается Георг Шварценбергер (1908–1991 гг.), профессор международного права в Лондонском университете, который начал работать в направлении IEL в 1942 году и являлся автором научных статей по данной проблематике в течение трех десятилетий[261].В 1948 году Г. Шварценбергер указал на необходимость создания специальных отраслей международного права и попытался определить область МЭП в рамках международного публичного права.

Начиная с 1975 года, в Соединенных Штатах публиковался многотомный трактат «Международное экономическое право» Андреаса Ф. Ловенфельда и Томаса Эрлиха, а затем — самого профессора Ловенфельда. В 1978 году в Париже был опубликован знаменитый трактат Д. Карро, Т. Флори и П. Жуярда «Международное экономическое право»[262], затем неоднократно переиздававшийся.

Как отмечает С. Чарновиц, термин «international economic law» зародился в начале 1980-х годов, возможно, в результате трактата Питера Вер Лорена ван Тимаата «Меняющаяся структура международного экономического права», изданного в 1981 году [263].

В 1982 году Норберт Хорн написал статью о Новом международном экономическом порядке, в которой использовал термин «международное экономическое право[264]. В 1987 году стал издаваться «Журнал

[261] Schwarzenberger G. The development of international economic and financial law by the Permanent Court of International Justice // JURID. REV. 1942. Vol. 54. P. 21-26.
[262] Carreau D., Juillard P., Flory T. Droit International Economique. Paris: Pichon et Durand-Auzias, 1978. 513 p.
[263] Themaat van P.V. The Changing Structure of International Economic Law. The Hague: T.M.C. Asser Institute, 1981.
[264] Horn N. Normative problems of a new international economic order // J. World Trade L. 1982. Vol. 16. P. 338-350.

международного экономического права»[265]. В 1990 году некоторые учебные материалы были собраны и опубликованы под названием «Основные документы международного экономического права»[266]. В 1991 году Эрнст-Ульрих Петерсманн написал важное исследование различных аспектов IEL[267].

В последние десятилетия авторитетным сторонником концепции IEL является Джон Х. Джексон. В 1985 году Джексон сделал запись для этого термина в Энциклопедии публичного международного права[268]. Джексон начал дискуссию, отметив, что термин IEL «не очень хорошо определен», и указал как на очень широкое его определение, так и на более узкое[269]. В 2007 году Джон Джексон предложил подробный список проблем, стоящих перед IEL[270]. В 2009 году Томас Коттье призвал переосмыслить IEL после финансового кризиса[271].

С. Чарновиц полагает, что «право» в IEL включает в себя договорное и обычное право, при этом в отличие от других областей публичного международного публичного права, IEL имеет тенденцию быть более позитивным, нежели обычным правом. Кроме того, по мнению ученого, сфера действия права в IEL традиционно выходит за рамки так называемого «жесткого права», включая в себя «мягкое право».

---

[265] Zamora S. International Economic Law // University of Pennsylvania Journal of International Economic Law. 1996. Vol. 17. P. 63-65.

[266] Zamora S., Brand R.A. Basic Documents of International Economic Law. Chicago: Commerce Clearing House, 1990.

[267] Petersmann E.-U. Constitutional Functions and Constitutional Problems of International Economic Law. Boulder: Westview Press, 1991.

[268] Encyclopedia of Public International Law. Amsterdam: North-Holland Pub. Co., 1981–1990. Vol. 8. P. 149–161.

[269] Jackson J.H. The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge, MA: MIT Press, 1989. В статье «Международное экономическое право: размышления о “котельной” международных отношений» (Jackson J.H. International Economic Law: Reflections on the ‘‘Boilerroom’’ of International Relations // American University Journal of International Law and Policy. 1995. Vol. 10. P. 596.) Д. Джексон объясняет, что IEL охватывает право экономических сделок, государственное регулирование экономических вопросов, а также судебные разбирательства и международные институты экономических отношений. Поскольку большая часть работ в области международного права «в действительности является международным экономическим правом в той или иной форме»[269], отмечает Д. Джексон, IEL не может быть отделено от международного публичного права. Кроме того, он указывает на ценность междисциплинарного подхода к IEL, который охватывает не только экономику, но и политологию, историю культуры, антропологию и географию.

[270] Jackson J.H. International Economic Law: Complexities and Puzzles // Journal of International Economic Law. 2007. Vol. 10. P. 3.

[271] Cottier T. Challenges ahead in international economic law // Journal of International Economic Law. 2009. Vol. 12, № 1. P. 3-15.

Один из основных авторитетов в области IEL Андреас Ловенфельд — в своем классическом учебнике «Международное экономическое право»[272] подразделяет последнее на три больших блока: международное торговое право (самый вместительный), международное инвестиционное право и международное монетарное право.

За рубежом принято квалифицировать IEL как подразделение международного публичного права. Так, С. Чарновиц пишет, что право мировой экономики может применяться к трем видам объектов: 1) правилам, устанавливаемым в отношениях между государствами, (2) правилам государств в отношении частных лиц, и 3) правилам в отношении частных сделок. Вместо того, чтобы быть включенным в IEL, эта третья категория — право об отдельных частных сделках — часто называется «международным частным правом» и отличается от «публичного» международного экономического права.

Таким образом, очевидно, что международное монетарное право довольно давно и уверенно заняло свое место в зарубежной доктрине международного экономического права.

Обратимся к **отечественной доктрине** международного экономического права.

В. М. Шумилов и Г. М. Вельяминов[273] считают МЭП подотраслью международного публичного права. Этим определяется для В. М. Шумилова и место в ней международного финансового права (МФП) — а именно, как подотрасли МЭП, имеющей публично-правовой характер.

В учебнике «Международное экономическое право» под ред. В. М. Шумилова так дается понятие МЭП: «Международное экономическое право представляет собой систему международно-правовых норм и принципов, регулирующих международные экономические отношения (в

[272] Lowenfeld A.F. International Economic Law. 2nd ed. Oxford University Press, 2008. 593 p.
[273] Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс: (Акад. курс): Учебник. М.: Волтерс Клувер, 2004 (Твер. полигр. комб. дет. лит.). 477 с.

торговой, финансовой, инвестиционной и некоторых иных сферах)»[274].

Авторы выделяют три группы отношений, составляющие предмет международного экономического права:

• двусторонние и многосторонние отношения между публичными лицами по поводу ресурсов (вещей);

• отношения между публичными лицами по поводу внутреннего права, внутренних правовых режимов государств;

• отношения между публичными лицами по поводу международного экономического правопорядка и принципов, на которых он основан.[275]

В Особенную часть МЭП авторы учебника включают международное торговое право, международное финансовое право, международное инвестиционное право, международное миграционное право, право международной экономической помощи.

Как правило, международное экономическое право в российской научной доктрине рассматривают как одну из подотраслей международного права.

Так, авторы учебника «Международное право» под ред. А. Н. Вылегжанина пишут: «Международное экономическое право определяют как совокупность юридических принципов и норм, регулирующих международные экономические отношения, возникающие прежде всего между государствами, а также между ними и другими субъектами международного права»[276].

Структурно международное экономическое право в этом учебнике представлено тремя основными нормативными блоками: 1) международный торговый режим, включая международно-правовые таможенные режимы; 2) международно-правовое регулирование валютно-финансовых отношений; 3)

---

[274] Международное экономическое право: учебник для вузов / В. М. Шумилов, И. В. Гудков, К. С. Мауленов, Ю. В. Шумилов; под редакцией В. М. Шумилова. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019. 545 с.

[275] Там же.

[276] Международное право в 2 ч. Часть 2: учебник для вузов / А. Н. Вылегжанин, Ю. М. Колосов, Ю. Н. Малеев, К. Г. Геворгян; ответственный редактор А. Н. Вылегжанин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. 312 с.

международно-правовое сотрудничество государств по инвестиционным и иным специальным вопросам в экономической сфере: по вопросам международного сотрудничества в сфере налогообложения, вопросам поощрения и защиты капиталовложений, обеспечения охраны интеллектуальных прав, вопросам научно-технического сотрудничества, коммуникаций, туризма и т.д.[277]

Авторы учебника «Международное право» под редакцией А. Я. Капустина солидарны с позицией В. М. Шумилова, что в предмете МЭП «переплетаются публично-правовые отношения между субъектами международного права, отношения частноправового характера между физическими и юридическими лицами разных государств, а также отношения, называемые диагональными», однако «международное экономическое право является отраслью международного публичного права». Исходя из этого авторы определяют его как «совокупность норм, создаваемых субъектами международного права и регулирующих их деятельность в области международных экономических отношений, а также определяющих рамки внешнеэкономической деятельности юридических и физических лиц, находящихся под юрисдикцией государства»[278]. Помимо международных торгового, финансового и инвестиционного права, авторы учебника выделяют институт энергетической безопасности в МЭП.

Диссертант, в контексте отечественной традиции, рассматривает международное монетарное в рамках международного финансового права, а последнее — в качестве подотрасли МЭП наряду и в соотношении с еще одной, традиционно доминирующей по своему значению, подотраслью — международным торговым правом.

Соотношение международного монетарного права (ММП) и международного финансового права (IFL, МФП). В последние годы в IEL выделилась особая подотрасль, которая регулирует финансовые рынки и

[277] Там же.
[278] Международное право в 2 т. Том 2. Особенная часть: учебник для вузов / А. Я. Капустин [и др.]; под редакцией А. Я. Капустина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. 443 с.

которая за рубежом, как правило, сводится к понятию «международное финансовое право» (international financial law, IFL) или «европейское финансовое право» (European financial law) (Р. Ластра, Д. Джексон, К. Херрманн, К. Донакер), и, в силу этого, отличается от российской трактовки предмета и системы финансового права (будь то национального или международного).

Рассмотрим соотношение international monetary law (IML) и international financial law (IFL) в зарубежной научной доктрине, так как именно ко второму, как было отмечено ранее, тяготеет первое в своем регуляторном инструментарии.

«Международное финансовое право» (в западном, более узком, его понимании) является сегодня наиболее «мягким» ядром глобального финансового правопорядка. Так, К. Браммер пишет, что IFL не имеет обязательной юридической силы и как таковое характеризуется (и анализируется) как международное «мягкое право»[279]. Китайские авторы Бин Джу и Тонг Лью пишут: «Международное финансовое право — это мягкое право, которое, по сути, не является обязательным для стран»[280]. К. Стефано указывает: «с самого начала следует подчеркнуть, что IFL продолжает полагаться на частные и неформальные механизмы правотворчества (lawmaking) и правоприменения (compliance)»[281].

В международном праве имеет место тенденция к смягчению ММП, что можно видеть на примере эволюции роли МВФ и возрастания роли Банка международных расчетов. Так, последний отмечает, как указывалось ранее, что в монетарной сфере целесообразно ориентироваться на опыт регулирования финансового рынка.

---

[279] Brummerm C. How International Financial Law Works (and How it Doesn't) // Georgetown Law Journal. 2011. P. 257, 273

[280] Gu B., Liu T. Enforcing International Financial Regulatory Reforms // Journal of International Economic Law. 2014. Vol. 17. P. 140.

[281] Stefano C. Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization // Journal of International Economic Law. 2017. Vol. 20(3). P. 509-533.

К. Стефано пишет, что массовая либерализация и, в определенной степени, дерегулирование внутренних финансовых рынков в 1990-х годах привели к необычайному увеличению трансграничной торговли финансовыми услугами, что побудило к созданию системы глобального управления финансовыми рынками и разработке широкого набора применимых правил, которые обозначены как международное финансовое право (IFL) или международное (или транснациональное) финансовое регулирование.

Х. Гортсос называет IFL подразделением международного экономического права (IEL), направленным на достижение посредством международного сотрудничества конкретных политических целей, оправдывающих вмешательство регулирующих органов в финансовые системы[282].

К. Стефано пишет, что в предмет IFL входят банковское право, законодательство о рынках капитала, о страховании, о финансовых конгломератах, о платежных и расчетных системах, о правах потребителей финансовых услуг, а также законодательство о борьбе с использованием финансовой системы для совершения экономических преступлений. В этом отношении, пишет К. Стефано, IFL отличается от международного монетарного права (international monetary law), т. е. совокупности правовых норм, регулирующих монетарные отношения на международном уровне[283]. При этом он ссылается на позицию признанного авторитета в области IEL А. Ловенфельда[284].

Что касается *отечественной доктрины международного финансового права*, то В. М. Шумилов пишет, что «совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения в международной финансовой системе, называется международным финансовым правом, которое является

[282] Gortsos C. Fundamentals of Public International Financial Law. Nomos, 2012. P. 31.
[283] Stefano C. Op.cit. P.510
[284] Lowenfeld A.F. International Economic Law. 2nd ed. Oxford University Press, 2008. 593 p.

подотраслью международного экономического права»[285]. Подобная формулировка приведена и в последнем учебнике «Международное финансовое право» под соавторством В. М. Шумилова и И. М. Лифшица[286].

При этом В. М. Шумилов считает несостоятельными авторские доктрины, исходящие из смешанного (публично-частного) характера предмета международного финансового права, а также включающие в себя нормы международного права и внутреннего права.[287]

Несколько иной точки зрения придерживается Г. В. Петрова: исходя из того, что МЭП, по мнению ученого, по своему характеру является более частным, нежели публичным правом, МПФ не относится к подотрасли МЭП, а считается самостоятельной отраслью права[288]. При этом Г. В. Петрова рассматривает МФП именно в системе российского права, отграничивая его от международного публичного права и международного частного права, полагая при этом, что МФП сочетает в себе публично-правовые и частно-правовые начала: «В системе российского права МФП все чаще рассматривается как самостоятельная отрасль, включающая как международные публично-правовые, так и международные частноправовые нормы, связанные с положениями национального финансового права России и сложившимися обычаями деловой финансовой практики. Но хотя МФП не входит в состав международного, гражданского, коммерческого или финансового права, все же в нем используется целый ряд цивилистических, процедурно-процессуальных, учетно-финансовых категорий: финансово-правовая ответственность, юрисдикция налогоплательщика, правоспособность, дееспособность, форма волеизъявления при совершении финансовых операций, последствия несоблюдения этой формы, мониторинг

[285] Международное экономическое право: учебник для вузов / В. М. Шумилов, И. В. Гудков, К. С. Мауленов, Ю. В. Шумилов; под редакцией В. М. Шумилова.7-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019. 545 с.
[286] Международное финансовое право: учебник / В.М. Шумилов, И.М. Лифшиц. М.: Юстиция, 2018. С. 39.
[287] Международное экономическое право: учебник для вузов / В. М. Шумилов, И. В. Гудков, К. С. Мауленов, Ю. В. Шумилов; под редакцией В. М. Шумилова. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019. – 545 с.
[288] Петрова, Г. В. Международное финансовое право: учебник для вузов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. 319 с.

международных расчетов и инвестиций и т. д. »[289].

Диссертант полагает, как уже указывалось в настоящем исследовании, что в посткиризисной парадигме финансового регулирования происходит диффузия публичного и частного права, прежде всего путем «опубличивания» тех или иных частно-правовых отношений в финансовой сфере. Это происходит прежде всего в сфере денежного обращения, банковской деятельности, деятельности на рынке ценных бумаг, на рынке страхования, в парабанковском секторе. В этой связи справедливо говорить о расширении предмета международного финансового права.

Системы международного монетарного права и интеграционного монетарного права. Близость МФП и МПП подчеркивают и научные труды, и учебные курсы под названием «Международное финансовое и монетарное право». Данный объединяющий две сферы концепт стал особенно распространен и признан после мирового финансового кризиса. При этом К. Херрманн и К. Донакер структурно разделяют «международное монетарное право» и «европейское монетарное право»[290].

Наиболее авторитетными авторами в области IML являются Д. Джексон, Р. Ластра, Т. Котье, М. Джованоли, К. Херрманн, К. Донакер, К. Титье, Дж. Хубер, Клаус Д. Циммерман. На их труды диссертант по преимуществу и ориентируется.

Предпосылками обособления международного монетарного права являются: активизация монетарной политики в период и после мирового финансового кризиса; усиление антикризисного функционала центральных банков; развитие правовой проблематики трансмиссионного механизма монетарной политики и влияния последнего на макроэкономическую стабильность.

Предлагаемая автором структура международного финансового права (в его расширенном — отечественном — толковании его предмета) может

---

[289] Там же.

[290] Herrmann, C. International and European monetary law: an introduction / C. Herrmann, C. Dornacher. – Springer, 2017.

включать три основных института: международное монетарное право; международное фискальное право; международно-правовое регулирование финансового рынка.

В. М. Шумилов и И. М. Лифшиц, помимо этого, выделяют в системе МФП международное кредитное право, а Г. В. Петрова — международное инвестиционное право.

Диссертант предлагает рассматривать монетарно-правовое регулирование на двух трех уровнях: международное монетарное право, интеграционное монетарное право, национальноне монетарное право.

Структурно международное монетарное право как институт международного финансового права, на взгляд диссертанта, включает следующие основные субинституты:

- правовые основы мировой монетарной системы;

- международно-правовая квалификация денег и их разновидностей;

- международно-правовые основы монетарной политики, механизмы ее международной координации;

- правовой статус и направления деятельности международных монетарных регуляторов;

- международно-правовые основы применения валютных ограничений и использования механизмов валютного контроля.

Что касается *интеграционного права*, то вопрос его внутреннего строения (системы) является сравнительно новым.

В современной отечественной доктрине право интеграционных образований как самостоятельная правовая система рассматривается в работах С. В. Бахина[291], А. В. Баркова[292], А. Я. Капустина[293], С. Ю. Кашкина и А. О. Четверикова[294], Т. Н. Нешатаевой[295], Л. М. Энтина и М. Л. Энтина[296].

---

[291] Бахин С. В. Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права. Международные отношения и право: взгляд в XXI век: материалы конференции в честь профессора Л. Н. Галенской. СПб.: Издательский дом СПб. гос. ун-та, 2009. С. 90–145.

[292] Барков А.В. Правовой статус Евразийского экономического сообщества: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10. Москва, 2003. 195 с.

При этом основаниями внутреннего строения интеграционного права выступают, как правило, два: разновидности интеграционных объединений (правовые системы которых исследуются обобщенно, надсекторально) либо отрасли интеграционного права (в праве Европейского союза).

Учитывая, что интеграция в монетарной сфере является ведущим направлением в праве Европейского союза и ярко выраженным (несмотря на меньшую глубину интеграционных процессов) — в Евразийском экономическом союзе, автор настоящего исследования предлагает свое видение внутреннего строения интеграционного монетарного права.

Система интеграционного монетарного права, как института интеграционного права, включает в себя следующие субинституты: организационные модели межгосударственной интеграции в монетарной сфере; институционально-правовые основы функционирования ЭВС, правовую проблематику реализации монетарной политики в ЭВС; институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС и иных интеграционных объединениях.

Диссертант исходит из концепции «европейского интеграционного права» М.Л. Энтина и М.Л. Энтина, описанной в параграфе 1.1. настоящего исследования. Поэтому полагает, что право ЕС и ЕАЭС (как наиболее развитых, исходя из модели Б. Балассы, интеграционных объединения), несмотря на всю их разность, могут быть расматриваемы в рамках одной научной отрасли. Этому подходу не противоречит и концепт интеграционного права С.Ю. Кашкина и А.О. Четверикова.

---

[293] Капустин А. Я. Понятие, предмет, источники и субъекты права международных организаций: лекции по актуальным проблемам международного и европейского права / под ред. Л. Н. Галенской, М. Л. Энтина. СПб., 2004. С. 113–155.

[294] Кашкин С.Ю. Основы интеграционного права: тенденции и этапы развития современного интеграционного права, понятие международной интеграции, категории интеграционного права, виды международной интеграции, понятие интеграционного права, интеграционные организации: учебное пособие. М.: Проспект, 2014. 224 с.

[295] Нешатаева Т.Н. К вопросу о правовых системах, регулирующих международные отношения // Российский ежегодник международного права. 1994. С. 47-63.

[296] Энтин Л.М. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 528 с.

Сегодня в мире, и в ЕС, в частности, очевиден тренд на изучение кросс-секторальных связей и формирование кросс-политических регуляторных комплексов. В частности, в европейских исследованиях особое внимание обращается на необходимость тесной взаимосвязи между монетарной политикой, макро- и микропруденциальной политикой на финансовых рынках[297].

Так, профессор Католического университета Левена В. Коларт в своей работе «Европейское финансовое регулирование: выравнивание кросс-секторального игрового поля» пишет, что «европейское финансовое право», как правило, имеет своим предметом рынок финансовых услуг. Однако, указывает он, жесткое разделение этих секторов все больше противоречит экономической действительности.

Этому есть несколько причин:

- ориентация на комплексность оказания финансовых услуг, возникновение новых видов финансовых посредников;

- повышение внимания к сектору небанковского посредничества как отдельному, специфическому сегменту финансового рынка;

- развитие финтех-отрасли, предъявляющей новые требования к кросс-секторальности[298].

Исходя из этого в литературе давно обсуждается вопрос, можно ли настроить и систему пруденциального надзора в ЕС кросс-секторально.

С точки зрения диссертанта, в контексте современной посткризисной парадигмы финансового регулирования такие международно-правовые институты как правовое регулирование платежных отношений, защита прав потребителей финансовых услуг и инвесторов, правовое обеспечение

---

[297] См., например: The ESRB at 1 /Stefan Gerlach, Ernest Gnan and Jens Ulbrich [Electronic resource] // SUERF The European Money and Finance Forum. Vienna 2012. P. 16 URL: http://www.suerf.org/download/studies/study20124.pdf (дата обращения: 23.01.2014); Macroprudential Policy: What Instruments and How to Use Them? Lessons from Country Experiences [Electronic resource] // IMF. 2011. URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11238.pdf (дата обращения: 23.01.2014).

[298] Colaert V.A. European Financial Regulation: Levelling the Cross-Sectoral Playing Field [Electronic resource] // A Research Agenda. March, 2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3153754 (дата обращения: 10.11.2020). В. Коларт особенно отмечает важность изучения кросс-секторального аспекта в образовательной деятельности.

финансовой безопасности, правовые основы применения цифровых технологий в финансовой сфере имеют кросс-секторальный характер и вместе с имеющим надсекторальную природу макропруденциальным регулированием могут рассматриваться в качестве отдельных институтов в рамках МФП.

Соответственно научно полезным и практически перспективным является связь данных кросс-секторальных правовых институтов с тремя основными блоками МФП: монетарным правом (что и осуществляется в настоящем исследовании прежде всего в отношении правовых институтов финансовой стабильности и финансовой безопасности), фискальным правом и правом финансового рынка.

Выводы по Главе I

1. Внутренней сущностью правовой интеграции является *правовая конвергенция*, которая находится в неразрывной диалектической связи с экономической конвергенцией, с одной стороны, стимулируя ее правовыми средствами, а с другой, будучи ею обусловленной.

Одной из целей правовой конвергенции на современном этапе является преодоление *фрагментации международного права,* очередной виток которой был детерминирован мировым финансовым кризисом. Разная степень реализации различных по природе рисков при разной чувствительности рынков и систем по отношению к этим рискам создали условия для фрагментации рынков и потребовали адекватной произошедшим изменениям регуляторной перенастройки.

2. В качестве основных *методов правовой интеграции* в ЕС понимаются гармонизация и унификация; при этом в последние годы в ЕС значимую роль играет «мягко-правовой» по своей природе «открытый метод координации», а также «мягко-правовой» инструментарий регуляторов рынка финансовых услуг ЕС.

Правовые основы ЕАЭС предусматривают три метода интеграции: формирование общих подходов, гармонизация законодательства и унификация законодательства, что выливается в три типа интеграционного взаимодействия – скоординированную, согласованную или единую политику, – дефинированные в Договоре о ЕАЭС, но используемые в нем с технико-юридическими погрешностями. В монетарной сфере ЕАЭС используется два из названных методов: формирование общих подходов и гармонизация законодательства.

3. Диссертант вводит в отечественный международно-правовой дискурс юридически обосновываемое понятие «*монетарная сфера*» как *объект* монетарно-правового регулирования, тогда как публично-окрашенные «*монетарные отношения*» составляют *предмет* монетарно-правового регулирования на всех уровнях правопорядка.

Монетарная сфера являет собою денежную систему, включающую в себя валютную систему и пересекающуюся с платежной системой (являющейся кросс-секторальным образованием на стыке монетарной сферы и финансового рынка). Зарубежным аналогом термина «монетарная сфера» автору видится термин “monetary affairs”, который применяется в исследованиях как более широкий, нежели “monetary system”.

4. В качестве концептуального и логического основания международного и интеграционного монетарного права диссертант рассматривает *монетарную политику* как комплекс экономических, правовых, организационных мер в монетарной сфере, осуществляемый монетарными властями в целях достижения монетарной (ценовой, курсовой) стабильности, экономического роста и занятости, а также в целях осуществления вклада в финансовую стабильность и финансовую безопасность.

Ключевым концептуальным положением исследования является то, что в современно науке важно анализировать связи традиционных видов стабильности, таргетируемых монетарной политикой (ценовая, курсовая

стабильность) с *финансовой стабильностью* и *финансовой безопасностью*, в которые монетарная политика делает существенный вклад, равно, как и наоборот.

Для целей повышения эффективности монетарно-правового регулирования все большее значение (особенно в европейских исследованиях) обретает понимание юристами функционирования *трансмиссионного механизма монетарной политики*.

Юридико-технический уровень закрепления, а также квалифицированное экономико-правовое толкование понятия, целей, инструментария, трансмиссии монетарной политики влияют на качество интеграционного правотворчества и правоприменения, и, как следствие, на эффективность интеграции не только в монетарной сфере, но и в иных сферах экономики.

Существенное значение для целей межгосударственной интеграции имеют такие элементы монетарной политики как: 1) реализуемый центральными банками режим монетарной политики (курсовое или инфляционное таргетирование), 2) правовой режим независимости / подотчетности / транспарентности центральных банков.

5. Современная посткризисная риск-ориентированная парадигма финансового регулирования существенно укрепила слабо или не классически формализованные международные институции («Группа двадцати», Совет по финансовой стабильности, Банк международных расчетов, ФАТФ и др.), реализующие комплекс мер, по преимуществу, «мягко-правового» воздействия и отличающиеся высокой эффективностью имплементации вырабатываемых ими инициатив/стандартов в национальные правовые системы.

Иерархия глобального регулирования в финансовой и монетарной сферах, по мнению диссертанта, выглядит следующим образом:

1) международные регуляторы, формулирующие «повестку» путем декларирования инициатив и принципов (international agenda-setters); к

таковым можно отнести «Группу двадцати» и Совет по финансовой стабильности;

2) международные регуляторы, устанавливающие финансовые стандарты (international standard-setting bodies); таковые включают:

А) классические международные организации (МВФ, Всемирный банк, ОЭСР);

Б) иных международных финансовых регуляторов.

По мнению автора, корреляция между степенью формализации межгосударственного взаимодействия (сотрудничества, интеграции) и эффективностью данного взаимодействия в современном мире ослабла, причем именно в области международного финансового и монетарного права. Очевидно, что в «мягко-правовой» парадигме финансового регулирования не делается принципиальное различие между стандартами ММПО и МНПО: статус «стандарт-сеттера» покрывает эти формы и является приоритетным.

6. Действие мегатрендов (глобализация, региональная интеграция, цифровизация) в посткризисной риск-ориентированной парадигме финансового регулирования сформировали следующие предпосылки повышения роли «мягкого права» в глобальной регуляторной политике (в том числе в монетарной сфере):

1) *деформализация* правотворческих и правоприменительных процедур, а также *депозитивация* источников права, что проявилось в росте эффективности неклассически формализованных площадок сотрудничества («Группа двадцати», СФС, ФАТФ, БМР и др.) и «мягко-правовых» регуляций в виде инициатив «Группы двадцати» и глобальных финансовых стандартов;

2) *децентрализация* регулирования, сочетание регулирования сверху (международные стандарты и национальное законодательство) с саморегулированием (на уровне СРО и комплаенс-политик экономических агентов);

3) *фрагментация* (дезинтеграция) регуляторного поля (финансовых рынков, монетарной и фискальной сфер) как на национальном, так и на международном уровне, что потребовало создания конвергентных, сложно и разнообразно взаимодействующих друг с другом правовых режимов.

4) *плюрализация* источников правового воздействия, доминирование концепции регуляторной политики как селективной, объект-чувствительной и риск-ориентированной системы, основанной на сочетании социальных (правовых и неправовых) регуляторов и предполагающей в своем функциональном ядре «мягко-правовые» механизмы воздействия.

Юридическая обязательность правовых норм, основанная на трех формальностях (субъекта правотворчества, акта правотворчества, правотворческих процедур) продемонстрировала инертность в условиях быстро меняющейся общественной среды и экономической ситуации, что вызвало к жизни более оперативные, гибкие и менее формализованные институционально-регулятивные конструкции.

Таким образом, обязательность норм твердого права, подкрепляемая нормативистски понимаемой «правовой санкцией», в системе гибридного «жестко-мягкого» регулирования дополняется обязательностью, основанной на риске репутационного и, как следствие (благодаря эффектам глобализации), экономического ущерба государствам и его резидентам.

7. Современный международный монетарный правопорядок уже не является МВФ-центричным, а формируется синтетическими усилиями нескольких регуляторов (МВФ, БМР, СФС, ФАТФ).

При этом сам Международный валютный фонд в свете вышеописанных кризисных явлений и антикризисных регуляторных ответов, существенно дополняет свой функционал и приоритетные для себя зоны мониторинга мировой финансовой системы, не ограничиваясь уже вопросами монетарной политики. В периметр интересов МВФ попадают различные факторы макроэкономической стабильности: повышение прозрачности и качества информации, макропруденциальная политика и раннее предупреждение

кризисных потрясений; формирование справедливой конкуренции на мировом финансовом рынке; укрепление национальной и международной системы обеспечения ликвидности мирового финансового рынка; цифровизация монетарной сферы.

8. Вследствие «смягчения» ключевых положений Статей Соглашения МВФ, современное международно-правовое регулирование монетарной сферы все более тяготеет к инструментарию «мягкого права», что сближает его с еще более «мягким» стандартом регулирования финансового рынка и, напротив, отдаляет от модели международно-правового регулирования сферы торговли.

Статья XV ГАТТ и статья IV Устава МВФ сформировали основную связь между двумя правовыми системами, гарантируя, что обменные курсы не будут существенно влиять на международную торговлю, пока существует система фиксированных обменных курсов. Однако, после отмены системы фиксированного обменного курса в 1970-х годах и ослабления контроля МВФ над обменными курсами, статья IV Устава МВФ постепенно утратила свое влияние, а также свое центральное место в целях Фонда, нарушая связь между двумя глобальными организациями.

Как итог, в настоящее время мы наблюдаем дальнейшее дифференцирование торгового и монетарного правопорядков, приводящее к растущей *фрагментации международного экономического права*.

9. В силу снижения роли МВФ в международных отношениях, большее значение начали приобретать альтернативные (без посредничества МВФ) формы межгосударственного сотрудничества: двусторонние валютные свопы, региональные системы финансовой поддержки, координационные механизмы на базе БМР (например, международная координация монетарной политики).

Основные черты современного международного монетарного права: «смягчение» регулятивных инструментов под влиянием глобального финансового кризиса; ослабление роли МВФ как глобального регулятора;

движение к регулятивному дизайну, схожему с правовым регулированием финансового рынка; стремление к кросс-секторальности; повышение роли центральных банков как относительно самостоятельных субъектов международного права.

10. Диссертант исходит из того, что международное «мягкое» финансовое право (ММФП) в посткризисной парадигме финансового регулирования является ядром международного «мягкого права», в то время как глобальные финансовые стандарты — ядром самого ММФП.

Четыре из шестнадцати ключевых финансовых стандартов, выделенных СФС, разработаны и внедряются МВФ. Кроме того МВФ курирует мониторинговые программы FSAP и ROSC, имеющие «мягко-правовой» характер (как и статья IV Устава МВФ, к механизму консультаций по которой они привязаны).

Предпосылкой обретения такой роли ММФП стала финансовая глобализация, проявившаяся и негативно (через трансляцию рисков) и компенсаторно-позитивно (через укоренение риск-ориентированного «мягко-правового» регулирования, «сшивающего» режимы и минимизирующего риски).

Подходы (принципы), лежащие в основе такого «мягко-правового» воздействия на репутационную составляющую государств или частных акторов: «давление рынка» (market pressure), «давление со стороны равных» (peer pressure) и, как его частный случай, принцип «назвать и пристыдить» (naming and shaming). Данные принципы широко применяются со стороны ОЭСР и ФАТФ.

11. Увеличился вклад «мягкого права» и в правопорядки интеграционных объединений. В ЕС к формам «мягкого права» можно отнести рекомендации и заключения (на основании ст. 288 ДФЕС). В финансовом праве ЕС «мягкое право» проявляет себя в рамках «единого свода правил» как правовой основы Европейского банковского союза, в регуляторном инструментарии органов микропруденциального

регулирования (ESAs), органа макропруденциального надзора (ESRB) и Европейского центрального банка.

В правовых актах ЕАЭС «мягкое право» упоминается в нескольких своих формах, однако с технико-юридической стороны эти отсылки к «мягкому праву» являются несовершенными, к тому же, очевидно, недостает доктринального обоснования его роли в праве ЕАЭС. В то же время, учитывая, что право ЕАЭС характеризуется отсутствием механизмов принуждения государств к выполнению взятых на себя в рамках Союза обязательств, право ЕАЭС представляется более подходящим, нежели право ЕС, к восприятию «мягко-правовых» механизмов.

12. Диссертант предлагает рассматривать монетарно-правовое регулирование на трех уровнях: международное монетарное право, интеграционное монетарное право, национальное монетарное право.

Международное монетарное право — институт международного финансового права (в рамках международного экономического права) наряду с международным фискальным правом и международно-правовым регулированием финансового рынка. Диссертант считает целесообразным рассматривать международное монетарное право в рамках отечественной доктрины предмета и системы МПФ, а значит — как правовой институт МПФ.

Система международного монетарного права, по мнению диссертанта, включает следующие субинституты: правовые основы мировой монетарной системы; международно-правовая квалификация денег и их разновидностей; международно-правовые основы монетарной политики, механизмы ее международной координации; правовой статус и направления деятельности международных монетарных регуляторов; международно-правовые основы применения валютных ограничений и использования механизмов валютного контроля.

Система интеграционного монетарного права включает в себя следующие субинституты: организационные формы и правовые основы

интеграции в монетарной сфере; институционально-правовые основы функционирования Экономического и валютного союза, правовую проблематику монетарной политики в ЭВС в рамках ЕС; институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС и иных интеграционных объединениях.

Глава II. Направления правового регулирования монетарной сферы на международном и интеграционном уровнях

2.1. Институционально-правовые основы координации монетарной политики на международном и интеграционном уровнях

Одна из главных причин повышения внимания глобальных финансовых регуляторов к проблематике международной координации в монетарной сфере — определенные негативные явления кризисного периода 2007-2009 гг., которые сказались в том числе и на развивающихся странах с рыночной экономикой. Избыточная ликвидность, создаваемая ФРС, ЕЦБ, Банком Англии, Банком Японии в рамках механизма количественного смягчения (quantitative easing, QE) вызвала ряд валютных проблем в развивающихся странах.

Дж. Тейлор пишет о том, что влиятельные политики в развитых странах, включая Японию, указали на неблагоприятные эффекты обменного курса в рамках монетарной политики в других развитых странах и поставили вопросы о валютных войнах и конкурентных девальвациях. Многие центральные банки — не только в Бразилии и Японии, но в Австралии, Корее, Польше, Индии, Израиле и Венгрии — приняли меры, чтобы препятствовать тому, чтобы их валюты ревальвировались и тем самым повредили экспорту[299]. Банк международных расчетов (БМР) призывал к рассмотрению этих побочных эффектов, а также к международной координации монетарной политики[300].

М. Бордо и К. Шенк указывают, что симптомы «валютных войн» между центральными банками из развивающихся стран после

[299] Mead J., Hilsenrath J. Banks rush to ease supply of money // Wall Street Journal. 2013. 14 May. P. A7..

[300] Caruana J. International monetary policy interactions: challenges and prospects [Electronic resource]. Punta del Este Uruguay, 2012. URL: https://www.bis.org/speeches/sp121116.pdf (дата обращения: 10.11.2020); Caruana J. Policymaking in an interconnected world [Electronic resource] // The Changing Policy Landscape, proceedings of the Federal Reserve Bank of Kansas City Jackson Hole symposium. Uruguay, 2012. URL: https://www.kansascityfed.org/publicat/sympos/2012/jaime-caruana.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

количественного смягчения ФРС и позже Банком Японии и Европейским центральным банком, принудили монетарные власти к принятию скоординированных мер в целях уменьшения трансграничных побочных эффектов (spillovers) от их действий внутри страны[301].

Проблематика международной координации монетарной политики в большей степени разработана за рубежом. Среди наиболее значимых следует отметить прогрессивную работу Ф. Бруни, Х. Серрате, А. Виллафранка «На пути к координации глобальной монетарной политики»[302], насыщенную предложениями по оптимизации сложившихся механизмов, работу М. Бордо и К. Шенк по истории координации монетарной политики[303], работы выдающихся экспертов Банка международных расчетов К. Борио[304] и Дж. Тейлора[305] и других авторов[306].

Среди отечественных работ, затрагивающих в целом мало разработанную проблематику международной координации монетарной политики, можно выделить некоторые исследования, посвященные ЕАЭС[307], а также документы Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Евразийского банка развития (ЕАБР)[308].

Концептуальные основы координации монетарной политики на глобальном уровне. Международная координация в монетарной сфере имеет

---

[301] Eichengreen B. Currency war or international policy coordination? // Journal of Policy Modeling. 2013. Vol. 35. P. 423-433.

[302] Bruni F., Siaba Serrate J., Villafranca A. The quest for global monetary policy coordination // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. 2019. Vol. 13, № 2019-5. P. 1-16.

[303] Bordo M.D. Monetary policy cooperation and coordination: an historical perspective on the importance of rules // Rules for International Monetary Stability: Past, Present, And Future. Hoover Institution Press: Stanford, CA. 2016. P. 205-261.

[304] Borio C.E.V., Toniolo G. One Hundred and Thirty Years of Central Bank Cooperation: A BIS Perspective // BIS Working Paper. 2006. No. 197.

[305] Taylor J.B. International monetary policy coordination: past, present and future // BIS Working Papers No 437. Monetary and Economic Department, 2013.

[306] См., например: Mohan R., Kapur M. Monetary policy coordination and the role of central banks. International Monetary Fund, 2014. № 14-70; Blinder A.S. Issues in the coordination of monetary and fiscal policy // National Bureau of Economic Research, 1982. № w0982.

[307] См., например: Абрамова М.А., Масленников В.В. Проблемы координации национальных денежно-кредитных политик стран ЕАЭС в контексте формирования согласованной денежно-кредитной политики интеграционного объединения // Деньги и кредит. 2016. № 12. С. 27–33; Гармонизация монетарной политики стран – членов ЕАЭС: возможности и перспективы / М.А. Абрамова, Л.С. Александрова, А.И. Васильева, В.Ю. Диденко, С.Е. Дубова, С.В. Криворучко, В.Е. Понаморенко и др. М.: Русайнс, 2016. 196 с.

[308] См., например: Денежно-кредитная политика государств-членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. Совместный доклад Евразийской экономической комиссии и Евразийского банка развития. М., 2019.

ровно ту же глубину исторической ретроспективы, что и история мировой валютной системы. Исторические вехи международной координации монетарной политики подробно рассматриваются в работе Майкла Бордо и Кэтрин Шенк[309]. Авторы прослеживают связь между степенью интенсивности и направлений координации с этапами развития мировой валютной системы и делают вывод о том, что такая координация не всегда была успешна и необходима.

При этом терминологически М. Бордо и К. Шенк различают «*сотрудничество»* и «*координацию».* Под «*сотрудничеством*» они имеют в виду обмен информацией, обсуждение типичных проблем, взаимное кредитование и другие операции между центральными банками в периоды финансового кризиса. Под «*координацией*» авторы понимают стратегические меры, официально согласованные главами центральных банков и министрами финансов разных стран и нацеленные на достижение благоприятных результатов для международной системы в целом. Такие действия потенциально могут находиться в противоречии с внутренними стратегическими целями.

Так, успешное взаимодействие между центральными банками наблюдалась в эпоху Золотого стандарта (1880–1914 гг.) и в период так называемой «Великой умеренности» (Great moderation, 1985–2006 гг.); менее успешная — в период золотодевизного стандарта (1924–1936 гг.), функционирования Бреттон-Вудской системы (1944–1973 гг.) и в начале 1980-х годов.

Авторы полагают, что в монетарных режимах, которые основаны на правилах (rules-based), сотрудничество центральных банков было значительно более успешным, чем в режимах, функционирующих на основе усмотрения (discretion). Сотрудничество в рамках монетарной политики неэффективно, когда внутренние и международные стратегические

[309] Bordo M.D. Monetary policy cooperation and coordination: an historical perspective on the importance of rules // Rules for International Monetary Stability: Past, Present, And Future. Hoover Institution Press: Stanford, CA. 2016. P. 205-261.

приоритеты несовместимы, то есть, когда международное стратегическое правило (например, стабильность валютного курса) находится в противоречии с внутренними целями стабильности цен или полной занятости.

При этом долгое время в научной литературе позитивность международной координации в монетарной сфере ставилась под сомнение. Так, Р. Капур и М. Мохан[310] указывают на «расхожее мнение о том, что отсутствует какая-либо польза от международной координации монетарной политики»: в этом представлении мировая экономика лучше всего регулируется центральными банками, сосредотачивающимися на своих внутренних целях поддержания необходимого уровня инфляции и экономического роста.

Ф. Бруни[311] сообщает, что точка зрения о том, что монетарная политика не должна быть скоординирована, долгое время была распространена в самой передовой литературе.

Дж. Тейлор[312] рассуждает, что эмпирические исследования, проводившиеся в начале 1980-х годов, показали, что преимущества от международной координации монетарной политики будут незначительными по сравнению с достигнутыми усилиями каждого Центрального банка в рамках внутренней монетарной политики. Модели показывали, что, если каждый Центральный банк в гибкой системе обменного курса следовал правилу монетарной политики, которое было оптимально для стабильности цен в его собственной стране, тогда было мало дополнительной выгоды от совместно координируемой политики центральных банков[313].

---

[310] Mohan R., Kapur M. Monetary policy coordination and the role of central banks. International Monetary Fund, 2014. № 14-70.

[311] Bruni F., Siaba Serrate J., Villafranca A. The quest for global monetary policy coordination // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. 2019. Vol. 13, № 2019-5. P. 1-16.

[312] Obstfeld M., Taylor A. M. International monetary relations: Taking finance seriously // Journal of Economic Perspectives. 2017. Vol. 31, № 3. P. 3-28.

[313] Hamada K. A strategic analysis of monetary interdependence // Journal of Political Economy. 1976. Vol. 84, № 4- 1. P. 677-700; Oudiz G. Macroeconomic policy coordination among the industrial economies // Brookings Papers on Economic Activity. 1984. № 1. P. 1-75; Obstfeld M., Rogoff K. Global implications of self-oriented national monetary rules // The Quarterly journal of economics. 2002. Vol. 117, № 2. P. 503-535.

Эти прогнозы оказались достаточно близкими к фактическим результатам монетарной политики в развитых странах в период Великой умеренности и до недавнего времени. Точно так же перед мировым финансовым кризисом (МФК) доминировала точка зрения, что центральные банки должны быть ориентированы на единственную цель (стабильность цен) и процентную ставку как главный инструмент, а регулирование финансовой стабильности должно осуществляться за пределами компетенции центральных банков. С начала МФК эти позиции подверглись критике и корректировке. Усилилась роль кросс-секторального регулирования, была обоснована польза международной координации монетарной политики.

Эксперты Банка международных расчетов (БМР) К. Борио и Дж. Тониоло[314] классифицируют сотрудничество центральных банков в двух вариантах. «*Сдержанное*» сотрудничество предполагает обмен информацией между центральными банками, тогда как «*высококлассное*» представляет собою совместные решения и действия центральных банков. Всюду в истории центрального банкинга первый тип сотрудничества преобладал, особенно после учреждения БМР. Последний, главным образом, связан с крупномасштабной финансовой турбулентностью.

ЕЭК и ЕАБР[315] выделяют следующие формы сотрудничества в финансовой и денежно-кредитной сферах: региональные платежные соглашения, создание региональных фондов финансового сотрудничества (пулов валютных резервов), региональная кооперация в целях развития, инициативы по развитию элементов общего финансового рынка или отдельных его сегментов, механизмы обменных курсов и валютные союзы.

Современный механизм международной координации монетарной политики и возможности его развития. Рассмотрим основные вехи к

[314] Borio C.E.V., Toniolo G. One Hundred and Thirty Years of Central Bank Cooperation: A BIS Perspective // BIS Working Paper. 2006. No. 197.
[315] Денежно-кредитная политика государств-членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. Совместный доклад Евразийской экономической комиссии и Евразийского банка развития. М., 2019.

признанию необходимости координации монетарной политики на международном уровне в посткризисный период.

Саммиты «Группы двадцати», проведенные в период 2013–2019 гг., позволяют выделить три аспекта, на них обсуждавшихся и вошедших в итоговые декларации или коммюнике по итогам этих саммитов:

- признание негативных эффектов политики QE и последовавшей за ней «гонки девальваций»;
- призывы вернуться к традиционной монетарной политике;
- продвижение сотрудничества между центральными банками[316].

Проводниками инициатив «Группы двадцати» являются, как говорилось в § 1.2, полтора десятка стандарт-сеттеров, среди которых монетарную повестку напрямую реализуют БМР и МВФ.

Как отмечалось выше, тренд на «смягчение» международного монетарного права и имманентная «мягкость» международного-правового регулирования финансового рынка вывели БМР на лидирующие позиции среди стандарт-сеттеров. Сегодня БМР, по мнению диссертанта, оказывает более существенное влияние на международный монетарный правопорядок, чем МВФ, являясь, среди прочего, важной площадкой сотрудничества между центральными банками. Кроме того, БМР обеспечивает взаимодействие между монетарной, микро- и макропруденциальными политиками.

Банк международных расчетов имеет три основных, проводимых раз в два месяца, совещания: Совещание по глобальной экономике (Global Economy Meeting, GEM), Экономический консультативный комитет (Economic Consultative Committee) и Совещание управляющих центральными банками (AllGovernors’ Meeting). Кроме того, есть Группа управления

[316] Например: «Мы признаем, что чрезмерная изменчивость или беспорядочные движения в обменных курсах могут иметь неблагоприятные последствия для экономической и финансовой стабильности. Мы воздержимся от конкурирующих девальваций и не будем использовать наши обменные курсы в конкурентных целях». (Встреча министров и глав ЦБ, Буэнос-Айрес, 2018); «Мы будем и впредь предпринимать совместные действия по укреплению международного сотрудничества и созданию для этого необходимых рамок. Мы также подтверждаем наши обязательства по обменному курсу, принятые в марте 2018 года» (Встреча министров финансов и глав ЦБ, Осака, 2019). Относительно «валютных манипуляций» более подробно см. § 1.3.

центральными банками (Central Bank Governance Group) и Комитет Ирвинга Фишера с более широким членством, чем GEM[317].

БМР долгое время ставил под сомнение пользу сотрудничества в монетарной сфере. Однако позже он стал указывать, что «достижение более эффективного результата потребовало бы расширения сотрудничества, включая специальные совместные действия, и возможно, даже соглашение по правилам игры, ограничивающим внутреннюю политику». В настоящее время БМР предлагает выйти за пределы национальных мандатов центральных банков и рассмотреть в качестве примера для монетарной политики интернационализацию финансового регулирования[318].

Ф. Бруни с соавторами, опираясь на доклады БМР, полагает, что главы центральных банков должны *регулярно и официально обсуждать и*

---

[317]Совещание по глобальной экономике (GEM) включает управляющих 30 центральных банков стран-членов БМР в основных странах с развитой и развивающейся рыночной экономикой, на которые приходится около четырех пятых мирового ВВП. Управляющие еще 19 центральных банков присутствуют на GEM в качестве наблюдателей.

Под председательством Марка Карни, управляющего Банка Англии, GEM выполняет две основные функции:

- мониторинг и оценка развития событий, рисков и возможностей в мировой экономике и мировой финансовой системе;
- руководство тремя «Базель-ориентированными» (Basel-based) комитетами центрального банка: Комитетом по глобальной финансовой системе, Комитетом по платежам и рыночной инфраструктуре и Комитетом по рынкам.

Экономические дискуссии GEM фокусируются на текущих макроэкономических и финансовых событиях в странах с развитой и развивающейся рыночной экономикой. Россия является участником GEM.

Экономический консультативный комитет (ECC) – это группа из 19 человек, которая поддерживает работу GEM. Также во главе с председателем GEM, в состав которой входят все управляющие, участвующие в заседании Совета БМР, и генеральным менеджером БМР, ECC проводит анализ и готовит предложения для рассмотрения GEM.

Кроме того, председатель ECC дает рекомендации GEM о назначении председателей трех комитетов центрального банка, упомянутых выше, а также о составе и организации этих комитетов.

Совещание всех управляющих включает в себя управляющих 60 центральных банков стран-членов БМР, и его председателем является председатель Совета БМР Йенс Вайдманн. Совещание собирается для обсуждения избранных тем, представляющих общий интерес для членов БМР.

Две другие группы – Группа по управлению центральными банками, которая также собирается раз в два месяца, и Комитет Ирвинга Фишера по статистике центральных банков – имеют более широкий членский состав, чем GEM, и, следовательно, по согласованию с GEM и Советом БМР, Группа управления центральными банками отвечает за надзор за их работой.

В ходе проводимых раз в два месяца совещаний управляющие центральных банков в странах с формирующейся рыночной экономикой и малых странах с открытой экономикой собираются для обсуждения тем, имеющих особое значение для их экономик.

[318] «Многие отвергают глобальную перспективу в области монетарной политики. Соответственно, национальные мандаты требуют от крупных центральных банков-эмитентов резервных валют устанавливать политику в отношении меньшей экономической области, чем та, которую покрывают их валюты. Такое толкование внутренних мандатов резко контрастирует с успешным международным сотрудничеством в области финансового регулирования и надзора. Там национальные мандаты не препятствуют широкому международному сотрудничеству и разработке глобальных правил».

согласовывать некоторые стратегические положения своей монетарной политики, сообщать свои решения на рынки. Она полагает, что это обсуждение не находится в противоречии с национальными мандатами; кроме того, на международном уровне скоординированные решения уже являются нормой в микро- и макропруденциальных регуляциях, которые все больше соединяются с принципами монетарной политики[319].

Что касается *Европейского центрального банка*, то он обычно сочетает ортодоксальные заявления о неизбежности внутренней ориентации монетарной политики с либеральным признанием, что глобальные общие шоки и международные перетоки оправдывают поиск некоторой неформальной и неявной координации (some in formal and non-explicit coordination) монетарной политики[320].

В зарубежной литературе приводятся *доказательства пользы* международной координации монетарной политики. Используя различные эконометрические показатели, эксперты находят, что у участников GEM есть значительно более высокая корреляция решений в области монетарной политики вследствие их большей координации.[321]

Современные монетарные политики сталкиваются с проблемой, которая именуется «*нормализация*». В течение многих лет международное создание ликвидности полагалось на нетрадиционные инструменты: это было связано с чрезвычайно низким уровнем процентных ставок. БМР (вслед, как мы видели, за G20) полагает, что с глобальным восстановлением и концом страхов перед дефляцией настало время возвратиться к традиционной

---

[319] Bruni F., Siaba Serrate J., Villafranca A. The quest for global monetary policy coordination // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. 2019. Vol. 13, № 2019-5. P. 1-16.

[320] Draghi M. Monetary policy and the outlook for the economy. Speech at the Frankfurt European Banking Congress “Europe into a New Era How to Seize the Opportunities” [Electronic resource]. Frankfurt am Main, November, 2017. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171117.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[321] Imisiker S. International Monetary Policy Coordination through Communication: Chasing the Loch Ness Monster // International Journal of Central Banking (Forthcoming). 2019. Vol. 58. P. 301-321; Taylor J.B. International monetary policy coordination: past, present and future // BIS Working Papers No 437. Monetary and Economic Department, 2013.

денежной эмиссии и процентной ставке как монетарному инструменту[322].

Термин «нормализация» описывает постепенный выход из экстраординарной (неконвенциональной, нетрадиционной) монетарной политики, которая была принята, чтобы бороться с эффектами мирового кризиса. *Конкурентное монетарное смягчение* (competitive monetary easing) сегодня преодолевается в рамках так называемого «у*зкого пути нормализации»* (narrow normalisation path). В то же время новые программы количественного смягчения, запускаемые в целях преодоления негативных экономических последствий пандемии COVID-19 (например, программа ЕЦБ под названием Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP) ставят под сомнение сроки перехода к долгосрочной нормализации монетарной политики.

Ф. Бруни с коллегами указывают, что национальный мандат центральных банков не должен быть непреодолимым препятствием к достижению соглашения о *скоординированной нормализации*. Будучи согласованными с национальными мандатами, «скоординированные стратегии» окажутся «*наименее общим знаменателем*» национальных монетарных политик. Отсюда очевидно, что набор скоординированных решений будет меньшим, чем набор всех мер, принятых отдельными центральными банками, которые будут действовать в рамках своей автономии[323].

Так как ни одна из площадок БМР или МВФ не стремится к явной и формальной координации монетарной политики, это позволяет сделать предложения по движению к такой координации.

Так, Ф. Бруни с коллегами предлагает создать в Банке международных расчетов новую площадку — «Совещания по координации глобальной монетарной политики» (Global Monetary Policy Coordination Meetings,

---

[322] Annual Economic Report [Electronic resource] // BIS: web-site. June, 2018. URL: https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e.pdf. (дата обращения: 10.11.2019).

[323] Bruni F., Siaba Serrate J., Villafranca A. The quest for global monetary policy coordination // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. 2019. Vol. 13, № 2019-5. P. 9.

GMPCM). Эти совещания эксперт предлагает рассматривать как частичную замену (или как компонент) более всеобъемлющей инициативы — Процесса взаимной оценки (Mutual Assessment Process, MAP)[324].

Роль центральных банков в создании антикризисных механизмов финансовой поддержки. Повышенная инициативность центральных банков в части международной координации явствует и из объективного повышения их статуса в периоды кризисов и параллельного снижения роли МВФ и его антикризисных механизмов.

Механизм присоединения государств к международным обязательствам размылся, стал не таким строгим во многом в силу повысившейся международной активности центральных банков в кризисный и посткризисный периоды. Примером такой активности являются транснациональные *своп-соглашения*, поставившие под сомнение роль МВФ как международного кредитора последней инстанции (international lender of last resort, ILOLR).

Возникшая еще в 60-х годах прошлого века практика своп-соглашений между центральными банками была существенно активизирована в период мирового финансового кризиса 2007–2009 гг. При этом исследователи задавались вопросом: почему для преодоления проблем с ликвидностью многие страны с формирующимися рынками (EMEs) предпочли обратиться к двусторонним своп-соглашениям, а не получать доступ к формализованным многосторонним и региональным инструментам МВФ?

Как отмечает К. Дюран[325], данное движение имело две фазы: антикризисное управление 2008 года, которое продемонстрировало предпочтение валютных свопов, и посткризисные последствия, которые формализовали эти свопы в региональные меры на основе сетей двусторонних валютных свопов.

---

[324] Ibid. P. 12.

[325] Duran C. V. The international lender of last resort for emerging countries: a bilateral currency swap? // GEG working paper. 2015. № 2015/108. P. 1.

Речь идет прежде всего о своп-соглашениях между ФРС и центральными банками Мексики, Бразилии, Сингапура и Южной Кореи, а также между Банком Японии и центральными банками Индонезии, Южной Кореи и Индии. Кроме того, как указывает М. Мехтиев, Китай начал интерпретировать такую ограниченную избирательность США как «окно возможностей» для заключения соглашений в юанях со странами, «обделенными» США (Аргентина, Белоруссия, Гонконг, Индонезия и Малайзия), способствуя распространению на мировом финансовом рынке китайской валюты[326].

Роль ФРС в преодолении проблем с ликвидностью ряда стран была столь велика, что Дж. Макдауэлл предложил для нее понятие “суверенного международного кредитора последней инстанции” (sovereign international lender of last resort)[327].

Среди предпосылок такого выбора в литературе называются следующие:

1. Если рассматривать альтернативы, то накопление иностранных резервов в центральных банках связано с повышенными страхами зависимости от международной валютной конъюнктуры. А что касается программ МВФ, то, как отмечает Э. Хеллайнер, двусторонний своп в силу своего автоматизма более доступен странам, чем программы поддержки МВФ [328].

2. Международная валютная система становится не только более фрагментированной, но также и более разнообразной, стремящейся к мультивалютности: соглашения о свопах были формализованы в твердых

[326] Мехтиев М. Регулирование своп-соглашений Федеральной резервной системы США с другими центральными банками в рамках международных финансовых механизмов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 5. С. 39.
[327] McDowell D. The US as ‘Sovereign International Last-resort Lender’: The Fed's currency swap programme during the Great Panic of 2007–09 // New Political Economy. 2012. Vol. 17, № 2. P. 157-178.
[328] Helleiner E. The Status Quo Crisis: Global Financial Governance after the 2008 Crisis. Oxford University Press, 2014.

валютах (т. е. долларах США), а также местных валютах, таких как китайский юань и корейские воны [329].

3. У валютных свопов есть уникальная правовая структура: валютная ликвидность, без какого-либо exante перевода в международную организацию, находится «в руках» национальных банков до момента активации свопа.

4. Конкретный дизайн этих новых мер отразил повышение роли центральных банков в денежных операциях вместо делегирования этой роли международным организациям. Это особенно характерно для ЦБ во времена кризисов, в то время как в спокойные периоды власть возвращается к министерствам финансов [330].

Глобальная роль центральных банков изменяет институциональную природу сотрудничества в сфере валютных отношений и в посткризисный период. Так, в 2013 году ФРС, Банк Канады, Банк Англии, Банк Японии, Европейский центральный банк и Швейцарский национальный банк совместно объявили о создании постоянной сети двусторонних валютных свопов.

М.Г. Мехтиев выделяет две основные характеристики своп-соглашений: 1) они являются своего рода индикаторами изменения международной валютной системы; 2) они являются инструментом достижения целей международных финансовых механизмов[331].

Исходя из сказанного, можно констатировать, что институциональный дизайн международного сотрудничества в монетарной сфере ведет мир к более фрагментированной и мультивалютной системе.

Международные соглашения о региональных механизмах обеспечения финансовой стабильности и поддержания ликвидности.

---

[329] Duran C. V. The international lender of last resort for emerging countries: a bilateral currency swap? // GEG working paper. 2015. № 2015/108. P. 10.
[330] Ibid. P. 14.
[331] Мехтиев М.Г. Регулирование своп-соглашений Федеральной резервной системы США с другими центральными банками в рамках международных финансовых механизмов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 5. С. 43.

Важным механизмом альтернативного (без участия МВФ) механизма региональной валютной интеграции являются региональные механизмы обеспечения финансовой стабильности и поддержания ликвидности. Среди них следует выделить Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР), администрируемый Евразийским банком развития, и Пул условных валютных резервов БРИКС.

Миссия ЕФСР, учрежденного международным договором от 9 июня 2009 года[332], заключается в содействии государствам-участникам в преодолении последствий глобального кризиса, обеспечении долгосрочной устойчивости и развития их экономик, а также в интеграции экономик государств — участников Фонда[333].

Еще более показательной является инициатива БРИКС по созданию Пула условных валютных резервов (ПУВР). Создание ПУВР было анонсировано на Форталезском саммите БРИКС в 2014 году, а участники Уфимского саммита БРИКС (2015 г.) приветствовали завершение процесса ратификации Договора о создании Пула условных валютных резервов БРИКС и его вступление в силу[334]. Кроме того, стороны подтвердили наличие потенциала для расширения практики взаиморасчетов в национальных валютах между странами БРИКС и запросили соответствующие государственные органы стран БРИКС продолжить обсуждение возможности более широкого использования национальных валют во взаимной торговле[335].

---

[332] Договор об учреждении Антикризисного фонда Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс]. URL: https://efsd.eabr.org/upload/iblock/22c/22c8a544d7c91803573f88cf45e9beb0.pdf. С 15 июня 2015 года Антикризисный фонд ЕврАзЭС изменил наименование на Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР).

[333] Средства Евразийского фонда стабилизации и развития составляют взносы в Фонд государств-участников, а также поступления от предоставления средств Фонда на возвратной основе. Суммарный вклад государств-участников в Фонд составляет 8,513 млрд долларов США. Десять процентов этой суммы внесены на счет Фонда денежными средствами, девяносто процентов – в форме простых, необращаемых и беспроцентных векселей государств-участников. Присоединение к Фонду новых стран может привести к увеличению общей суммы его средств. О ЕФСР см. официальный сайт ЕАБР [Электронный ресурс]. URL: https://efsd.eabr.org/about/mission_and_resources/ (дата обращения: 10.11.2020).

[334] п. 16 Уфимской декларации (г. Уфа, Россия, 9 июля 2015 года).

[335] п. 24 Уфимской декларации.

Несмотря на неизменно декларируемую приверженность «сильному, основанному на квотном капитале, адекватно обеспеченному финансовыми ресурсами МВФ»[336], укреплению глобальной системы финансовой безопасности «при центральной роли Международного валютного фонда (МВФ), обладающего достаточными ресурсами и основанного на системе квот»[337], страны БРИКС продолжали создавать и тестировать ПУВР.

Упор на систему квот в описании роли МВФ сделан не случайно. Не скрываемая участниками мотивация в создании ПУВР — понимание углубляющегося несоответствия между ролью стран БРИКС (особенно Китая) в мировой экономике и квотами, которыми эти государства наделены в МВФ.[338]

В связи с этим страны БРИКС особенно отмечают способность ПУВР «по предоставлению средств, которые доступны стране-участнице Пула без наличия согласованной с МВФ стабилизационной программы, включая обналичивание средств»[339].

Таким образом, к ослаблению ключевых статей Устава (не позволяющих противостоять «конкурентным девальвациям» и «валютным манипуляциям»), отсутствию механизма урегулирования споров при МВФ добавляется неудовлетворенность крупных государств структурой управления МВФ и своей ролью в данной организации.

---

[336] п. 30 Декларация Гоа (Гоа, Индия, 16 октября 2016 года).

[337] п. 68 Йоханнесбургской декларации (г. Йоханнесбург, ЮАР, 26 июля 2018 года), п. 25 Декларации Бразилиа (г. Бразилиа, Бразилия, 14 ноября 2019 года).

[338] Особенно показательно здесь положение из Декларации Бразилиа 2019 г.: «Мы глубоко разочарованы тем, что 15-й общий обзор квот МВФ не привел к повышению квот Фонда или корректировке долей квот, и призываем МВФ ускорить в ближайшее время работу по вопросу квот государств-членов, в том числе в пользу государств с формирующимися рынками и развивающихся стран, которые по-прежнему недостаточно представлены в Фонде. Мы также выступаем в поддержку усиления голоса наименее развитых государств – членов МВФ. Мы призываем МВФ приступить в рамках 16-го общего обзора квот МВФ к работе по реформированию системы квот и системы управления на основе согласованных в 2010 году принципов со всей серьезностью и завершить ее в отведенные сроки» (п. 25 Декларации).

[339] Отметим, кроме этого, что в 2017 году была создана Система обмена макроэкономической информацией (СОМИ) Пула условных валютных резервов БРИКС (п. 29 Сямэньской декларации (г. Сямэнь, Китай, 4 сентября 2017 года)), а в 2019 году были: 1) отмечен прогресс в деле создания Фонда облигаций в национальных валютах стран БРИКС и ожидаем начала его операционной деятельности; 2) поддержано текущее сотрудничество в области развития рынков облигаций в национальных валютах. 3) взят курс на продолжение контактов по другим возможным областям сотрудничества в валютной сфере в соответствии с мандатом центрального банка каждой страны (п. 35 Декларации Бразилиа, 2019 г.).

Создание правовых основ международной координации монетарной политики имеет в настоящее время научно-исследовательские перспективы.

В частности, можно отметить исследование, ведущееся в Институте Макса Планка (Германия). Проект именуется «Право международной координации монетарной политики». Автор проекта Kanad Bagchi отмечает, что МВФ был центральным субъектом в посредничестве и содействии валютным отношениям между странами, одновременно придавая смысл и структуру обязательствам, содержащимся в Уставе МВФ. Точно так же центральные банки продолжают оставаться основными участниками в координации монетарной политики. Однако за прошедшие годы несколько других институтов, как формальных, так и неформальных, стали играть важную роль в содействии координации монетарной политики и смягчении международных валютных конфликтов. На этом фоне первой задачей этого проекта является концептуализация правовых основ координации монетарной политики путем анализа институтов, форматов и механизмов, посредством которых такая координация осуществляется в международном масштабе[340].

Таким образом, можно сделать вывод о своевременности концептуализации правовых основ международной координации монетарной политики на глобальном и интеграционном уровнях, с учетом особенностей сложившейся посткризисной архитектуры международного и интеграционного финансового и монетарного регулирования.

2.2. Международное сотрудничество и межгосударственная интеграция в области правового регулирования отдельных видов денег

Актуальные методологические основы анализа денег как межотраслевого института. Одним из важнейших пунктов приложения

[340] Law of International Monetary Policy Coordination [Электронный ресурс]. URL: https://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/voelkerrecht/international-coordination-of.cfm (дата обращения: 10.11.2020).

интеграционных усилий государств является сближение подходов в понимании и регулировании отдельных видов денег.

Деньги являются первичным элементом денежной системы государства, денежной системы интеграционного объединения, международной монетарной системы. «Деньги» представляют собою категорию или институт, не менее спорную и дискуссионную, чем «право». В отношении сущности, форм и видов денег ведутся многовековые дискуссии, особенно обострившиеся в последнее время в связи с несколькими витками виртуализации и децентрализации денег.

Классическими в теории денег среди юристов стали работы Г. Кнаппа «Государственная теория денег» (1905 г.), Ф.А. Манна «Правовые аспекты денег»[341], Д. Фокса, В. Эрнста «Деньги в западной правовой традиции. От средних веков до Бреттон-Вуддса»[342]. Отметим также труд Дж. Хубера «Суверенные деньги. За пределами системы банковского резервирования»[343].

В советской юридической науке анализу денег было уделено не столь много внимания, как в зарубежной. Нельзя не отметить фундаментальный труд В. М. Усоскина «Теории денег»[344], Л. А. Лунца «Деньги и денежные обязательства в гражданском праве»[345]. Кроме того, юридические вопросы денежной теории исследовали Г. Дернбург, Р. Зом, Л.С. Эльяссон, Г.Ф. Шершеневич.

Однако, согласимся мнением М.А. Абрамовой, что в рамках традиционных подходов, сложившихся в советской и во многом методологически наследующей ей российской науке, «сущность денег остается до конца нераскрытой, при этом постепенно становится очевидным, что рассмотрение сущности денег только в рамках одной отрасли науки, прежде всего, конечно, экономической, представляется сегодня

[341] Mann F.A. The legal aspect of money. 5-th end. USA: Oxford, 1992.
[342] Fox D., Ernst W. Money in the western legal tradition: Middle Ages to Bretton Woods. Oxford University Press, 2011.
[343] Huber J. Sovereign Money. Beyond Reserve Banking. Palgrave Macmillan, 2017.
[344] Усоскин В.М. Теории денег. М.: Издательство «Мысль», 1976. 226 с.
[345] Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. М., 1999. 351 с.

недостаточным для раскрытия категориальных характеристик денег, имеющих фундаментальное значение для экономики и общества»[346]. Об этом же пишет и Ю.В. Базулин: именно междисциплинарные исследования с использованием всеобщей, т. е. системно-дихотомической методологии позволяют выявить сущность денег как многообразной и сложной социально-экономической категории[347].

Важную роль в познании современных денег играет институционализм. Развивая идеи австрийской экономической школы, Х.У. де Сото в работе «Деньги, банковский кредит и экономические циклы» пишет, что «деньги являются стихийно возникающим институтом, … возникают эволюционным путем»[348].

Исследование денег как особого экономического института представлено в работах Кощегуловой И.Р.[349], Базулина Ю.В.[350], Абрамовой М.А.[351], Грибова А.Ю.[352], Золотаревой О.А[353].

О.А. Золотарева отмечает, что деньги — системообразующий институт денежно-кредитной политики, поскольку эволюционно деньги предшествуют другим институциям денежно-кредитной системы: кредиту, проценту, доходу, инфляции и другим[354].

М.А. Абрамова справедливо отмечает, что деньги выступают как многоуровневый институт, состоящий из института денег и его формы существования в различных сферах: для экономических отношений — в виде

---

[346] Абрамова М.А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: дис. ... д-ра экон. наук. Москва, 2014. С. 79.
[347] Базулин Ю.В. Происхождение и природа денег: финансовый аспект: автореф. дис. … д-ра экон. наук: 08.00.10. СПб, 2009. С. 6.
[348] Золотарева О.А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики (на примере Республики Беларусь): дис. ... д-ра экон. наук. Санкт-Петербург, 2015. С. 25.
Сото, Х.-У. Деньги, банковский кредит и экономические циклы. М.: Социум, 2008. 561 с.
[349] Кощегулова И.Р. Деньги в системе институциональных отношений: дис. … д-ра экон. наук. М., 2007. 281 с.
[350] Базулин Ю.В. Происхождение и природа денег. СПБ., 2008. 245 с.
[351] Абрамова М.А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2014. С. 79.
[352] Грибов А. Ю. Институциональная теория денег: сущность и правовой режим денег и ценных бумаг. М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2013. 200 с.
[353] Золотарева О. А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики (на примере Республики Беларусь): дис. ... д-ра экон. наук. СПб, 2015. 404 с.
[354] Там же. С. 25.

эмиссии и оборота денежных средств, в том числе особенностей его регулирования независимо от форм и видов, в которых выражены эти денежные средства, для правовых отношений — в виде формально прописанных правовых норм в отношении эмиссии и оборота денежных средств, особенно в условиях, когда современные денежные средства представлены в виде обязательственных отношений для психологических аспектов — в виде специфических норм и правил поведения людей по отношению к использованию денежных средств в различных экономических процессах[355].

К направлениям (способам) раскрытия *сущности* денег можно отнести следующие:

1. Сущность денег раскрывается в соответствии с *историей* их возникновения (товарным происхождением).

2. Сущность денег определяется через *функции*, которые они выполняют.

3. Сущность денег определяется посредством ряда общих *свойств*, характеризующих их внутреннее содержание независимо от всего разнообразия форм и видов.

Существуют два основных *подхода к происхождению* денег — эволюционный (деньги являются продуктом стихийного развития товарных отношений) и рационалистический (деньги произошли вследствие развития человеческого сознания и, в силу этого, сознательного компромисса относительно их необходимости в общественной жизни). Развитием рационалистической теории считается этатистский подход к деньгам (соосный нормативизму в праве), в котором деньги отождествляются с «законным средством платежа», то есть только тем эквивалентом, который признан государством.

---

[355] Абрамова М.А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: дис. ... д-ра экон. наук. Москва, 2014. С. 93.

На основе анализа экономической литературы автор выделяет следующие *этапы эволюции* денег:

- появление денег с выполнением их функций случайными товарами, товарных денег;
- переход к полноценным деньгам: монетам из драгоценных металлов;
- переход к бумажным или кредитным деньгам;
- постепенное вытеснение наличных денег из оборота, развитие банковского дела, системы частичного резерва и депозитных денег;
- развитие информационной сферы и создание электронных денег;
- выход на новый виток виртуализации и децентрализации путем появления цифровых денег.

Далее обратимся к функциям, которые, согласно функциональному подходу, раскрывают сущность объекта анализа.

В классическом учебнике по западной экономике «Экономикс» дается следующее определение денег: «Деньги — это то, что деньги делают. Все, что выполняет функции денег, и есть деньги»[356]. Примерно то же говорил американский экономист XIX века Ф. Уокер: «Деньги – это то, что они выполняют» (Moneyis What Money Does). Тяготеющий к этой же позиции Л. Харрис утверждает, что деньги — это «любой товар, который функционирует в качестве средства обращения, счетной единицы и средства сохранения стоимости»[357].

Как известно, данный функциональный, прагматический, социологически-ориентированный подход (именуемый еще «концептуализмом») характерен со стороны англо-саксонской науки и по отношению к праву. Сегодня данный подход является базовым для дефинирования новых видов денег — электронных денег и виртуальных валют.

---

[356] Макконел К.Р., Брю С.Л. Экономикс. Принципы, проблемы и политика: В 2 т. М., 1996. Т. 1. С. 264.
[357] Харрис Л. Монетарная теория. М.: Прогресс, 1990. С. 75.

Традиционно выделяемые в постсоветской экономической науке *функции денег*: деньги как мера стоимости, деньги как средство обращения, деньги как средство платежа, деньги как средство накопления, функция мировых денег. При этом, в силу этатизации правового и экономического сознания, имеющей инерцию и в современной науке, данный функционал традиционно рассматривается в отношении исключительно фиатных денег, то есть денег, признанных законным средством платежа.

Как отмечает М.А. Абрамова, у экономистов разных школ нет принципиальных противоречий по поводу того или иного количества функций, выполняемых деньгами, но при этом функции денег как платежа и функция мировых денег рассматриваются как производные от трех основных[358]. При этом отметим, что в зарубежной литературе анализируются, как правило, эти три, либо вообще одна главная — деньги как средство обращения.

В то же время сегодня, когда деньги выступают в кредитной форме, функция средства платежа все более замещает функцию средства обращения. При обращении кредитных денег, по сути, только наличные деньги фактически и в полной мере выполняют функцию средства обращения, хотя и наличные деньги по своей природе сегодня тоже носят кредитный, обязательственный характер.

Среди внешних *свойств (признаков)* денег выделяют, как правило, следующие: деньги — это особый актив общества, имеющий собственную ценность; это абсолютно ликвидный актив; деньги представляют собой экономическое благо, часть богатства в форме наличных и безналичных денежных средств; спрос на деньги, как на особый актив, зависит от предпочтения ликвидности (отношение части дохода, направляемого на накопление непосредственно в денежной форме, к полученному доходу); деньги в качестве ликвидного актива имеют фиксированную номинальную

[358] Абрамова М. А. Концепция развития денежной системы России в условиях модернизации национальной экономики: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2014.

стоимость, что отличает их от других финансовых активов, например, ценных бумаг; деньгам, как абсолютно ликвидному активу присуща всеобщность, которая обеспечивается, с одной стороны, законодательно и превращает их в законное платежное средство, доверием населения к деньгам, с другой стороны; деньгам должна быть присуща однородность, однотипность, взаимозаменяемость, стандартизированность; деньги должны быть делимыми, удобными для различных сделок; деньги должны быть узнаваемы и пригодны для хранения, обладать свойством портативности, защитой от подделок.

Обратимся к формам и видам денег, так как именно данные их характеристики сказываются на типах и потенциале рисков, им присущих, и, как следствие, определяют специфику правовых режимов и потребности государств в гармонизации таковых.

Выделение *форм денег* возможно в двух основных классификациях:

1. Полноценные и неполноценные. Сегодня мы живем в эпоху неполноценных денег (они же фидуциарные, знаки стоимости, символические).

2. Товарные, металлические, бумажные, электронные[359]. Полагаю данную классификацию наиболее оптимальной — полной, но при этом не избыточной.

К *видам* денег автор относит: металлические (монеты), бумажные (банкноты), депозитные (они же «банковские деньги», «записи по счету»), электронные, виртуальные (или «криптовалюты», «платежные/обменные токены»).

Проблематика электронных денег и их правового статуса. Отметим, что как правовое регулирование денег международном, интеграционном и национальном уровнях стало куда более выраженным с появлением электронных денег и криптовалют.

---

[359] В данном случае имеется в виду именно «электронная форма» денег как новый этап их дематериализации. В указанную форму «вмещаются», как виды денег, и депозитные (банковские) деньги, и электронные деньги, и криптовалюты (платежные токены).

По доминирующему за рубежом мнению, с которым согласен диссертант, электронные деньги — являются не новой формой денег, а только новым способом их передачи.

Существуют различные подходы к определению сущности электронных денег:

– хранимая в электронном виде, в том числе и на магнитном носителе, представленная в виде требований к эмитенту стоимость в денежном выражении, эмитируемая при получении денежных средств для проведения платежных транзакций и принимаемая физическими и юридическими лицами, отличными от эмитента электронных денег (подобной позиции на сущность электронных денег придерживаются Банк международных расчетов, Европейская комиссия и другие международные финансовые институты[360]);

– средство электронного хранения денежной стоимости на техническом устройстве, которое может широко использоваться для совершения платежей в пользу третьих лиц, без необходимости использования в транзакциях банковских счетов и которое функционирует в качестве предоплаченного финансового продукта на предъявителя (позиция Европейского Центрального Банка[361]);

– денежные средства, которые предварительно предоставлены одним лицом другому лицу, учитывающему информацию о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета, для исполнения денежных обязательств лица, предоставившего денежные средства, перед третьими лицами и в отношении которых лицо,

[360] Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0110 (дата обращения: 10.11.2020)

[361] Национальная платежная система России: проблемы и перспективы развития / Н.А. Савинская [и др.]; под ред. д-ра экон. наук, проф. Н.А. Савинской, д-ра экон. наук, проф. Г.Н. Белоглазовой. СПб: изд-во СПБГУЭФ, 2011. С. 83.

предоставившее денежные средства, имеет право передавать распоряжения исключительно с использованием электронных средств платежа[362];

– бессрочные денежные обязательства банковской или другой компании, выраженные в электронном виде, представленные электронной цифровой подписью, используемые как расчетное средство и погашаемые в момент их предъявления обычными деньгами.

Обобщенно существующие позиции на раскрытие сущности электронных денег можно разделить на правовую, экономическую и технологическую. Также электронные деньги могут быть рассмотрены как «особая, третья форма денег, наряду с наличными и безналичными деньгами»[363] (исходя из того, что депозитные деньги относятся к безналичным).

Основные признаки, характеризующие электронные деньги:

- это предоплаченный финансовый продукт;
- размер эмиссии электронных денег, как правило, не превышает размера полученной предоплаты;
- для осуществления транзакций не обязательно участие банка и использование банковских счетов;
- электронные деньги, как правило, являются обезличенным финансовым продуктом;
- эмитент электронных денег не выплачивает проценты своим держателям (эмиссия электронных денег подобна эмиссии наличных денег центральными банками государств);
- электронные деньги могут являться средством платежа для любых экономических субъектов, исключая самого эмитента;
- денежная стоимость может быть зафиксирована на физическом носителе информации, находящемся в собственности владельца денежных

[362] Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015).
[363] Лопатин В.А., Криворучко С.В. Электронные деньги: проблемы идентификации // Деньги и кредит. 2014. № 6. С. 39–44.

средств (денежная стоимость не привязана к счетам кредитных учреждений)[364].

Электронные платежные системы используют электронные денежные средства (ЭДС) для осуществления безналичных расчетов.

К относительным преимуществам электронных платежных систем можно отнести следующие особенности:

1. Непрерывная работа системы расчетов — в отличие от централизованных банковских систем безналичных расчетов, работа которых может быть на время приостановлена в связи с выходными (праздничными) днями или техническими работами. Децентрализованная система расчетов работает без технических перерывов и выходных.

2. Доступ к системе возможен из любой точки мира, где есть сеть Интернет. Очень низкая или полностью отсутствующая комиссия на перевод денежных средств (в том числе, при переводе денежных средств получателю из другого государства).

3. Полная прозрачность системы расчетов. Доступ к истории транзакций доступен любому пользователю, что позволяет значительно снизить риск махинаций.

4. Быстрота транзакций. Все операции, в том числе заграничные переводы, совершаются в течение нескольких минут.

Электронные деньги — один из наиболее важных видов денег для гармонизации их оборота в рамках интеграционного объединения. ЕС в данном вопросе является примером. Относительно подобных перспектив в контексте обеспечения экономической безопасности евразийского региона см. § 4.3 настоящего исследования.

Проблематика виртуальных активов и их регулирования на международном уровне. К основным трендам в области легализации криптоактивов можно отнести следующие:

---

[364] Цифровой банкинг и платформа для предоставления цифровых маркетинговых услуг [Электронный ресурс]. URL: http://www.slideserve.com/jeri/4865800 (дата обращения: 12.03.2016).

- Таксономия международных и национальных финансовых регуляторов мигрировала от понятий «криптовалюта» и «виртуальная валюта» к более широкому классу — «активы» («цифровые», «крипто», «виртуальные»);
- Глобальное и национальное регулирование цифровых активов смещается с криптовалют (платежных токенов) на токены-ценные бумаги (инвестиционные токены, токены-активы, цифровые ценные бумаги), а также криптодеривативы и смарт-контракты;
- Усложняются классификации токенов (промежуточные, гибридные, синтетические токены);
- Осуществляется поиск «регулируемого периметра»: какие типы токенов будут подпадать под регулирование действующего или нового законодательства.

Внимание мирового сообщества — как в лице глобальных финансовых регуляторов, так и основных аналитических центров — приковано к вопросу выработки оптимальных (то есть балансирующих риски и возможности) моделей легализации новых цифровых сущностей: прежде всего криптоактивов (цифровых активов, виртуальных валют), а также видов деятельности (майнинг, обмен, трейдинг, хранение и др.), с ними связанными.

На международном уровне проблематике регулирования цифровых активов наибольшее внимание уделяют «Группа двадцати», ФАТФ, Банк международных расчетов, МВФ, Совет по финансовой стабильности, МОКЦБ, а также европейские регуляторы (Европейская комиссия, EBA, ESMA, ECB).

Ключевыми институциями, определяющими в том числе тренды развития и регулирования цифровых технологий, являются саммиты «Группы двадцати» и «Группы семи».

Одно из первых официальных определений виртуальной валюты было предложено Европейским центральным банком (ЕЦБ) в 2012 году[365]. ЕЦБ определил виртуальную валюту, как «вид нерегулируемых цифровых денег, которые выпускаются и обычно контролируются их разработчиками и используются и принимаются членами конкретного виртуального сообщества». Схожее понятие виртуальной валюты дает в 2016 году Международный валютный фонд[366]: виртуальная валюта — цифровое выражение стоимости, выпущенное (issued) частными разработчиками (developers) и выраженное в их собственной расчетной единице.

МВФ отмечает, что сущность виртуальной валюты включает два основных элемента: (1) цифровое выражение стоимости, которая может быть передана другой стороне; и (2) основные платежные и расчетные механизмы, включая системы распределенного регистра (distributed ledger system).

ОЭСР и МВФ довольно либерально смотрят на технологию распределенного регистра, видя в ней инновационный потенциал. В то же время обе организации уделяют внимание при характеристике виртуальных валют рискам, которые присущи их использованию.

МВФ, как и ОЭСР, рекомендует создать сбалансированную нормативно-правовую базу, которая не будет «душить» инновации. МВФ также рассматривает нормативные и политические проблемы цифровых валют в ряде областей риска, в том числе защиты прав потребителей, отмывании денег и финансировании терроризма, налогообложения и денежно-кредитной политики.

ФАТФ, в силу своего мандата, обращает внимание в большей степени на риски отмывания преступных доходов и финансирования терроризма (ОД/ФТ) при использовании виртуальных валют (прежде всего на двух направлениях — терроризм и наркоторговля), причем делает это в

---

[365] Virtual currency schemes [Electronic resource]. European Central Bank, 2012. 55 p. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf (дата обращения: 25.06.2019).
[366] Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations: IMF Staff Discussion Note [Electronic resource] // IMF: web-site. 2016. URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1603.pdf (дата обращения: 25.06.2019).

нескольких своих документах. Первым из них явился Доклад «Виртуальные валюты — ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ»[367]. ФАТФ осуществила предварительную оценку таких рисков ОД/ФТ в указанном Докладе, а развила свой подход вРуководстве по риск-ориентированному подходу в отношении виртуальных валют[368], в котором главным образом рассматриваются центры, вкоторых пересекаются различные виды деятельности и обеспечивается возможность доступа к регулируемой финансовой системе, в частности — к провайдерам услуг по обмену конвертируемых виртуальных валют.

К Осакскому саммиту «Группы двадцати» ФАТФ подготовила новое Руководство по применению риск-ориентированного подхода «Виртуальные активы и провайдеры услуг виртуальных активов»[369], которое ранее, вместе с Пояснительной запиской к Рекомендации 15, ФАТФ утвердила на Пленарной неделе ФАТФ, прошедшей в Орландо (США) 16–21 июня 2019 года. Поправки в Рекомендацию 15 («Новые технологии») и в Глоссарий ФАТФ были приняты осенью 2018 года.

В конце февраля 2020 года было опубликовано заявление, в котором G20 призывает страны внедрять стандарты Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) для криптовалюты.

Активная деятельность американских и европейских регуляторов привела к публикации нескольких консультационных документов, докладов, стратегий, в которых особое внимание уделено таксономии в области криптоактивов, а также их классификации.

В качестве базового можно использовать определение, данное Органом

---

[367] Виртуальные валюты ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ [Электронный ресурс]: Доклад ФАТФ // ЕАГ: сайт. Июнь, 2014. URL: http://www.eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Virtualnye_valyuty_FATF_2014.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[368] Guidance to a Risk-Based Approach to Virtual Currencies [Electronic resource] // FATF: web-site. 2015. URL: https://www.fatfgafi.org/publications/fatfgeneral/documents/guidance-rba-virtualcurrencies.html (дата обращения: 25.06.2016).

[369] Виртуальные активы и провайдеры услуг виртуальных активов [Электронный ресурс]: Руководство ФАТФ по применению риск-ориентированного подхода // МУМЦФМ: сайт. URL: https://mumcfm.ru/repository/6c5b5be48c59f9ce7ee3bc73b23fbc95b61e92bf26b6a7259a45ff5df10e2ec9 (дата обращения: 25.10.2019).

банковского надзора ЕС (EBA) в своем Докладе[370] от января 2019 года: «*Криптоактив* означает актив, который:

А) определяется главным образом криптографией и технологией распределенного реестра (DLT) или аналогичной технологией;

Б) не эмитируется и не гарантируется центральным банком;

В) может использоваться в качестве средства обмена и / или в инвестиционных целях и / или для доступа к товару или услуге».

В качестве же базовой (принятой многими регуляторами) классификации можно указать следующую:

1. Обменные (платежные) токены (*Exchange/Payment tokens*), они же криптовалюты.

2. Токены как ценные бумаги (*Security tokens*).

3. Служебные/сервисные/потребительские токены (*Utility tokens*).

Продолжает свои изыскания в области таксономии цифровых денег и Международный валютный фонд. В июле 2019 года он начал серию докладов под названием «Записки ФинТеха», первым докладом в рамках которого был «Рост цифровых денег» от экспертов МВФ А. Тобиаса и Т. Манчини-Гриффоли[371], в котором исследуется вопрос соперничества наличных денег и банковских депозитов с электронными деньгами. В документе подчеркиваются риски, связанные с электронными деньгами: потенциальное создание новых монополий; угрозы для слабых валют; защита потребителей и финансовой стабильности; и риск поощрения незаконной деятельности. Важной составляющей доклада являются таксономические «денежные деревья», предлагаемые авторами для понимания видов современных денег, их соотношения друг и другом (в том числе CBDC, криптовалют, инвестиционных денег и др.)

---

[370] Report with Advice for European Commission on Crypto-Assets. January 9 [Electronic resource] // EBA: web-site. 2019. URL: https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[371] Tobias Adrian, Tommaso Mancini Griffoli. The Rise of Digital Money [Electronic resource] // IMF: web-site. July, 2019. URL: https://www.imf.org/en/Publications/fintech-notes/Issues/2019/07/12/The-Rise-of-Digital-Money-47097 (дата обращения: 10.11.2020).

В настоящее время СФС проводит важную работу по агрегации информации, собираемой на уровне наднационального и национального регулирования криптоактивов, и ее концептуализации с учетом инициатив и приоритетов «Группы двадцати»[372].

Отдельного внимания заслуживает проблематика *стейблкоинов*, как не столь рискованных по сравнению с обычными криптовалютами, инструментов.

Совет по финансовой стабильности 18 октября 2019 года издал доклад «Регуляторные вопросы, касающиеся стейблкоинов», в котором дал дефиницию стейблкоинам и глобальным стейблкоинам. Под «стейблкоином» (stablecoins) Совет понимает криптоактив, поддерживающий свою стабильную стоимость посредством привязки к другому активу или корзине активов. Они могут быть обеспечены фиатной валютой, товарами или поддерживаться алгоритмами. Под «глобальными стейблкоинами» Совет понимает стейблкоины с потенциальным глобальным охватом и возможностью быстрого масштабирования со стороны пользователей/держателей криптоактива[373].

В октябре 2019 года «Группа семи» издала Доклад по стейблкоинам[374], в котором указала, что:

- глобальные стейблкоины, хотя и не свободны от рисков, способны решить проблему медленных и дорогостоящих денежных переводов;

- с другой стороны, стейблкоины также пока не имеют глобального регулирования, но при соблюдении правил могут быть удобны для использования в качестве средства платежа и сбережения;

- обычные криптовалюты не могут послужить эффективным решением,

---

[372] Три базовых документа СФС в 2019 г.: «Криптоактивы. Текущая работа, подходы к регулированию и потенциальные пробелы», в котором обобщена работа глобальных стандарт-сеттеров в области крипторынка; «Каталог регуляторов криптоактивов», в котором сведена информация о национальных органах, обладающих компетенцией в области крипторынка; «Регуляторные вопросы, касающиеся стейблкоинов», в котором дал понятия стейблкоинов и глобальных стейблкоинов.

[373] Regulatory issues of stablecoins [Electronic resource] // FSB: web-site. October, 2019. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P181019.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[374] G7 Working Group on Stablecoins. Investigating the impact of global stablecoins [Electronic resource] // BIS: web-site. 2019. URL: https://www.bis.org/cpmi/publ/d187.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

поскольку «крайне нестабильны», сложны в использовании, имеют ограничения по масштабируемости и проблемы с управлением и регулированием.

18 октября 2019 года относительно стейблкоинов высказалась и ФАТФ[375]. По мнению регулятора, новые активы, так называемые «глобальные стейблкоины», и предлагаемые ими глобальные сети и платформы могут потенциально вызвать сдвиг в экосистеме виртуальных активов и оказать влияние на риски отмывания денег и финансирование терроризма.

Позиция ФАТФ состоит в следующем:

1) стейблкоины могут потенциально вызвать сдвиг в экосистеме виртуальных активов и оказать влияние на риски отмывания денег и финансирование терроризма.

2) имеют место 2 проблемы: массовое использование таких виртуальных активов и передача их от человека к человеку без необходимости в регулируемом посреднике.

3) провайдеры глобальных стейблкоинов будут подчиняться стандартам ФАТФ либо в качестве поставщиков услуг виртуальных активов, либо в качестве поставщиков традиционных финансовых активов.

4) ФАТФ продолжит изучать характеристики и риски стейблкоинов и даст дальнейшие разъяснения о том, как стандарты ФАТФ применяются к глобальным стейблкоинам и их поставщикам услуг.

В Докладе, адресованном Группе Двадцати в июне 2020 года, ФАТФ предлагает четыре меры в отношении стейблкоинов:

а) призывает все юрисдикции в приоритетном порядке внедрить пересмотренные стандарты ФАТФ в отношении виртуальных активов и ПУВА.

б) проведет обзор внедрения пересмотренных стандартов к июню 2021

[375] Money laundering risks from “stablecoins” and other emerging assets Paris, October, 18 [Electronic resource] // FATF: web-site. 2019. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/statement-virtual-assets-global-stablecoins.html (дата обращения: 10.11.2020).

года и рассмотрит вопрос о необходимости их дальнейшего обновления;

в) будет предоставлять рекомендации для юрисдикций по стейблкоинам и виртуальным активам в рамках более широкого обновления своего руководства; будет более подробно изложено, как ПОД/ФТ применяется к стейблкоинам, включая инструменты, доступные юрисдикциям для снижения рисков ОД/ФТ, связанных с анонимными P2P транзакциями через неперсонифицированные кошельки.

г) будет укреплять международную структуру для надзорных органов в отношении ПУВА в целях сотрудничества и обмена информацией, а также укреплять их потенциал для целей создания глобальной сети надзорных органов.

В марте 2020 года МОКЦБ опубликовала Доклад о стейблкоинах[376]. МОКЦБ рассматривает применимость стандартов и принципов МОКЦБ и принципов к инициативам по глобальным стейблкоинам. Последние включают: 1) Рекомендации IOSCO 2012 года о фондах денежного рынка; 2) Проблемы, Риски и Регуляторные Соображения для платформ торговли криптоактивами (2020); 3) Принципы 2013 года для Регулирования биржевых инвестиционных фондов; и 4) работа МОКЦБ о фрагментации рынка, включая доклад целевой группы по трансграничному регулированию 2015 года и работы Группы разрешения потенциального регулятивного арбитража, а также работы МОКЦБ по кибер-устойчивости и клиентским активам.

В ответ на «поручение» «Группы двадцати» к апрелю 2020 года Совет по финансовой стабильности подготовил Консультативный документ «Анализ нормативно-правовых, надзорных и наблюдательных проблем, возникающих в договоренностях о “глобальных стейблкоинах”»[377], в котором систематизированы риски обращения глобальных стейблкоинов[378], изложены

---

[376] Global Stablecoin Initiatives. Public Report [Electronic resource] // IOSCO: web-site. March, 2020. URL:: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD650.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[377] Addressing the regulatory, supervisory and oversight challenges raised by “global stablecoin” arrangements. Consultative document [Electronic resource] // FSB: web-site. April, 2020. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P140420-1.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[378] Согласно документу, риски обращения глобальных стейблкоинов могут быть связаны с (1) проблемами финансовой стабильности; (2) защитой прав потребителей и инвесторов; (3) конфиденциальностью и

10 рекомендаций для решения регуляторных и надзорных проблем, существенное место уделено проблематике международно-правового регулирования и международного сотрудничества в сфере глобальных стейблкоинов.

Различающиеся подходы к регулированию нового инструмента, полагает СФС, может дать начало регуляторному арбитражу и фрагментации. Эти международные проблемы могут быть особенно значительными для стран с развивающимися рынками и экономиками (emerging market and developing economies, EMDEs), например, из-за замещения местной валюты, чем в странах с развитой экономикой (advanced economies, AEs), учитывая развитость финансовых систем последних.

СФС отмечает, что международное сотрудничество, координация и совместное пользование информации должны гарантировать достаточное международное наблюдение и контроль над стейблкоинами. При этом существующие механизмы сотрудничества между отраслевыми регуляторами помогли бы поддержать сотрудничество и координацию, возможно с некоторой адаптацией (например, через Меморандумы о взаимопонимании, MoU).

Так, отмечено в документе, ФАТФ, КРПИ и МОКЦБ берут на себя задачу рассмотреть, как существующие международные стандарты могут быть применены к стейблкоинам.

Важно понимать, что стейблкоины могут быть не только частными (проекты Libra, Gram, JPMCoin и др.), то есть эмитируемыми частными корпорациями, но и государственными, то есть эмитируемыми центральными банками. Последние исследуются Банком международных расчетов под названием «*цифровые валюты центральных банков*» (Central

---

защитой данных; (4) финансовой безопасностью (financial integrity), включая соблюдение правил, регулирующих ПОД/ФТ; (5) уклонением от уплаты налогов; (6) добросовестной конкуренцией и антимонопольной политикой; (7) целостностью рынка; (8) разумным и эффективным управлением; (9) кибербезопасностью и другими операционными рисками; (10) безопасностью, эффективностью и целостностью инфраструктуры финансового рынка (например, платежных систем); и (11) вопросами финансового оздоровления.

Bank Digital Currencies, CBDC).

CBDC, согласно определению БМР, — это цифровая форма денег центрального банка, которые отличаются от остатков в его резервах или на расчетных счетах[379].

На основе анализа литературы диссертант выделяет следующие дискуссионные аспекты дизайна CBDC:

- прямой, непрямой или гибридный доступ к CBDC;
- оптовый или розничный CBDC;
- реактивные и проактивные CBDC;
- традиционная (основанная на банковских счетах) или DLT-based инфраструктура;
- размер процентной ставки по CBDC;
- правовые основы CBDC.

Таксономия БМР различает три формы CBDC. Две формы основаны на токенах, эмитируемых центральным банком (token-based), а третья – на счетах, открываемых в центральном банке (account-based). Две основанных на токене версии отличаются прежде всего тем, у кого есть к ним доступ, который, в свою очередь, зависит от потенциального использования CBDC. Первый — широко доступный платежный инструмент, который, прежде всего, предназначен для розничных транзакций (retail CBDC). Другой — ограничен в доступе и предназначен для оптовых (межбанковских) платежей (wholesale CBDC). Версия CBDC, основанная на счете в ЦБ, предусматривает открытие центральным банком *счетов общего назначения* всем агентам в своей юрисдикции.

Важно отметить, что анализ CBDC со стороны БМР и МВФ осуществляется, среди прочего, на предмет того, насколько новая форма эмиссии денег трансформирует банковский бизнес, а также окажет влияние на монетарную политику (ее каналы, транмиссионный механизм,

[379] Committee on Payments and Market Infrastructures, Markets Committee. Central bank digital currencies. [Electronic resource] // BIS. 2018. URL: https://www.bis.org/cpmi/publ/d174.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

инструментарий).

Реактивный тип CBDC подразумевает, что CBDC выпускается в ответ на спрос (как происходит в случае с выпуском наличных денег). Существующие деньги будут преобразовываться в CBDC, что не будет увеличивать денежную массу, но может требоваться, чтобы коммерческие банки занимали деньги у Центрального банка, чтобы удовлетворить потребность в ликвидности. Превентивный тип CBDC подразумевает, что Центральный банк создает новые деньги и распределяет их среди граждан («вертолетные деньги»). Превентивный выпуск CBDC увеличит денежную массу[380].

Во всех трех архитектурах CBDC выпускается только центральным банком. В *прямой модели* (direct CBDC) центральный банк обрабатывает все платежи в режиме реального времени и, таким образом, ведет учет всех розничных владельцев счетов. В *косвенной (непрямой) архитектуре* CBDC (indirect CBDC, syntetic CBDC) центральный банк не ведет учет индивидуальных требований (это делают только посредники, тогда как центральный банк регистрирует только оптовые транзакции), а также отсутствуют какие-либо прямые денежные требования к центральному банку. *Гибридная модель* (hybrid CBDC) является промежуточным решением, обеспечивающим прямые требования к центральному банку, в то время как платежи в режиме реального времени обрабатываются посредниками; этой архитектуре центральный банк регистрирует розничных пользователей CBDC[381].

В контексте монетарной политики в ЕС обсуждается проблема процентной ставки (remuneration rate) по CBDC. Если ставка будет отрицательной (это свойственно современным банковским ставкам в ЕС), потребители могут предпочесть наличные денежные средства. Если ставка

---

[380] Hess, S. Regulating Central Bank Digital Currencies: Towards a Conceptual Framework [Electronic resource] / S. Hess // SSRN: web-site. – April, 2020. – Mode of access: https://ssrn.com/abstract=3582501.

[381] Auer, R. The technology of retail central bank digital currency / R. Auer, R. Böhme // BIS Quarterly Review. – 2020. – P. 85-100.

будет выше банковского депозита, то граждане могут «переложить» банковские депозиты в CBDC (что негативно скажется на кредитном канале монетарной трансмиссии). Если будут предложены «вертолетные» деньги, то это будет способом активизировать совокупный спрос (аналог quantitative easing), но при этом повышается риск инфляции[382].

В пресс-релизе, опубликованном 21 января 2020 года[383], БМР объявляет, что Банк Канады, Банк Англии, Банк Японии, Европейский центральный банк, Шведский центральный банк и Швейцарский национальный банк вместе с Банком международных расчетов (BIS) создали группу для обмена опытом в ходе оценки потенциальных случаев для цифровой валюты центрального банка (CBDC) в их юрисдикциях.

Группа уже оценила варианты использования CBDC, экономичность, функциональность и технологичность их дизайна, в том числе трансграничную совместимость, организует обмен знаниями о новых технологиях[384]. В докладе Группы выделяется три ключевых принципа CBDC: 1) сосуществование с наличными и другими видами денег в гибкой и инновационной платежной системе; 2) любое нововведение должно поддерживать иные политики, не наносить вреда монетарной и финансовой стабильности; 3) функции CBDC должны способствовать инновациям и повышению эффективности.

В блоге МВФ, предназначенном для выражения мнений сотрудников МВФ по актуальным экономическим и политическим вопросам, 12 декабря 2019 года эксперты МВФ Адриан Тобиас и Томмазо Манчини-Гриффоли высказали свое мнение относительно будущего CBDC.

Эксперты полагают, что CBDC — сложная и междисциплинарная проблема, требующая активного анализа и обсуждения. Она поднимает

---

[382] Nabilou, H. Central Bank digital currencies: Preliminary legal observations [Electronic resource] / H. Nabilou // Journal of Banking Regulation, Forthcoming. – 2019. – Mode of access: https://ssrn.com/abstract=3329993

[383] Central bank group to assess potential cases for central bank digital currencies. Press release [Electronic resource] // BIS. 2020. URL: https://www.bis.org/press/p200121.htm (дата обращения: 10.11.2020).

[384] Central bank digital currencies: foundational principles and core features. Report №1 in a series of collaborations from a group of central banks. [Electronic resource] // BIS. : 09 October 2020. URL: https://www.bis.org/publ/othp33.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

вопросы, связанные с монетарной политикой, функционированием платежных систем, финансовой стабильностью.

МВФ может оказывать помощь странам в данном вопросе тремя способами: путем информирования о политических дискуссиях, путем организации площадок для обсуждения вариаций политики, путем оказания помощи странам в разработке политики.

Поскольку CBDC является новой темой, МВФ в основном проявлял активность в части первых двух способов, но постепенно переходит к третьему, поскольку страны-члены рассматривают варианты внедрения CBDC и обращаются к МВФ за советом.

Центральные банки подчеркивают ряд потенциальных преимуществ внедрения CBDC: снижение затрат наличной эмиссии; повышение финансовой доступности; повышение стабильности платежной системы; противодействие частным глобальным стейблкоинам; поддержка технологии распределенного реестра (DLT); возможное повышение эффективности трансмиссионного механизма монетарной политики.

При этом обращается внимание на проблемы и риски внедрения CBDC: негативное влияние на процентных доход банков по депозитам; рост баланса центрального банка; «долларизация» в странах с высокой инфляцией и нестабильным обменным курсом; высокая стоимость внедрения CBDC для центральных банков.

Один из компромиссных вариантов, предлагаемых экспертами, упомянутый выше «синтетический CBDC», при котором частные компании выпускают цифровые деньги для широкой общественности (которые могут быть основаны либо на счетах, либо представлять собою токены, основанные на DLT), а центральный банк будет обеспечивать доверие к их системе, требуя, чтобы монеты были полностью обеспечены резервами центрального банка, а также контролировать эмитентов монет.

По состоянию на середину июля 2020 по крайней мере 36 центральных банков начали работу по внедрению оптового или розничного CBDC[385]. В тестовом режиме запустила CBDC Индия, готовятся к этому Швеция, Турция, Франция и Германия, рассматривает эту возможность Япония. Доклад о цифровом рубле опубликовал в октябре 2020 года и Банк России[386].

В Докладе о возможностях и рисках внедрения криптофранка (e-franc)[387] Федеральный совет Швейцарии и Швейцарский национальный банк указывали, что считают в настоящее время, что универсально доступная цифровая валюта центрального банка (universally accessible CBDC) не принесет Швейцарии дополнительных преимуществ. Вместо этого ее использование породит новые риски, особенно в отношении финансовой стабильности. Однако развитие цифровой валюты центрального банка, доступной только игрокам финансового рынка, представляется более перспективной стратегией. Так, «оптовый токен» («wholesale token»), выпущенный Швейцарским национальным банком (ШНБ), может помочь повысить эффективность торговли, расчетов и управления ценными бумагами.

3 июня 2020 года американская организация, занимающаяся вопросами создания цифрового доллара (Digital Dollar Foundation) опубликовала

---

[385] Багамские острова стали первой в мире страной, кто внедрил цифровую валюту на государственном уровне. Курс Sand Dollar привязан к багамскому доллару, который, в свою очередь, привязан к американскому доллару. Пользоваться монетой можно с помощью смартфонов, которые есть у 90% жителей архипелага. Для этого необходимо установить одобренный центробанком электронный кошелек.
Центральный банк Камбоджи официально запустил государственную цифровую валюту Bakong, разработка которой велась при участии японской компании Soramitsu. Цифровая валюта Bakong, поддерживающая транзакции с долларом и камбоджийском риелем, должна сделать платежную систему Камбоджи более эффективной и современной
Китай готовится к полноценному внедрению криптовалюты в государственную экономику. Народный банк Китая разработал закон о легализации цифрового юаня (CBDC) и полном запрете других криптовалют, кто бы не был их эмитентом. Центробанк объявил, что принимает поправки и комментарии к законопроекту до 23 ноября 2020 года, после чего он будет передан на утверждение законодателей. В Пекине запланирован общегородской пилотный проект по испытанию цифрового юаня. Это будет схоже с тестированием новой валюты, прошедшим в Шэньчжэне в октябре 2019 года.

[386] Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций [Электронный ресурс] / Банк России. М., 2020. URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[387] Central bank digital currency. Federal Council report in response to the Postulate 18.3159, Wermuth, of 14.06.2018. December, 13 [Electronic resource] // Federal Council. 2019. URL: https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-77527.html (дата обращения: 10.11.2020).

исследование[388], в котором приводятся доводы в пользу токенизированного цифрового доллара. Среди выделенных авторами восьми характеристик цифрового доллара сказано о том, что цифровой доллар не повлияет на способность ФРС влиять на монетарную политику и контролировать инфляцию. В документе утверждается, что изучение «хорошо спроектированного, надежного и универсального цифрового доллара отвечает национальным интересам».

В годовом отчете за 2018 год Банк международных расчетов обращает внимание на неоднозначность выпуска CBDC центральными банками, однако отмечает, что эти проекты — естественное развитие процесса повышения технологичности банковских расчетов.

Таким образом, деньги в своих разновидностях все более попадают в периметр не только национального, но и международно-правового регулирования[389]. При этом, чем более технологичными, то есть дематериализованными, являются деньги, тем большие риски они в себе несут, и, как следствие, тем большее внимание международных финансовых регуляторов к ним приковано. Интеграционное правотворчество в отношении электронных денег и цифровых активов (во всех усложняющихся разновидностях последних) становится все более актуальным для целей обеспечения финансовой безопасности интеграционного объединения (о чем подробнее будет сказано в §§ 2.3., 3.3 и 4.3 настоящего исследования).

2.3. Концептуально-правовые основы обеспечения финансовой стабильности и финансовой безопасности в монетарной сфере

[388] The Digital Dollar Project Exploring a US CBDC [Electronic resource] / Digital Dollar Project. May, 2020. URL: https://static1.squarespace.com/static/5e16627eb901b656f2c174ca/t/5ecfc542da96fb2d2d5b5f15/1590674759958/Digital-Dollar-Project-Whitepaper_vF.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[389] Sidorenko E.L., Sheveleva S.V., Lykov A.A. Legal and economic implications of Central bank digital currencies (CBDC) / Economic Systems in the New Era: Stable Systems in an Unstable World. Cep. "Lecture Notes in Networks and Systems" Editors: Svetlana Igorevna Ashmarina, Jakub Horák, Jaromír Vrbka, Petr Šuleř. Cham, 2021. С. 496-502.

Автор исходит из того, что монетарная политика ориентируется не только на собственные (промежуточные и стратегические) цели, но и оказывает существенное влияние на такие параметры функционирования монетарной сферы и финансового рынка, как финансовая стабильность и финансовая безопасность.

В этом случае монетарная политика вступает в тесное взаимодействие с макропруденциальной политикой (ориентированной на финансовую стабильность), и политикой в области ПОД/ФТ (являющейся одним из главных и наиболее юридизированных компонентов экономической и финансовой безопасности государства и интеграционного объединения).

Учитывая, что институционально во многих странах все эти три сферы покрывают преимущественно центральные банки[390], особенное значение имеет анализ не только направлений и целей взаимодействия, но также целевого и инструментального размежевания между этими политиками (особенно между монетарной и макропруденциальной политиками).

Концептуально-правовые основы обеспечения финансовой стабильности в монетарной сфере. Как уже отмечалось выше, наиболее динамично развивающимся «ядром» системы международного финансового регулирования являются обладающие «мягко-правовой» природой международные финансовые стандарты, приобретшие в последние годы антикризисный дизайн и ориентированные (прямо либо косвенно) на финансовую стабильность.

Проблематика макропруденциальной политики в силу самой природы системного риска имеет ярко выраженный трансграничный потенциал.

Активное развитие макропруденциальной политики, формирование ее организационно-правовых основ инспирированы глобальным финансово-

[390] Центральные банки обладают исключительной компетенцией на проведение монетарной политики, играют ведущую роль в макропруденциальной политике (даже в рамках межведомственных советов в странах, где таковые созданы) и являются главным из надзорных органов в сфере ПОД/ФТ (исключая подразделения финансовой разведки, которые к тому же далеко не во всех странах наделены надзорными полномочиями).

экономическим кризисом 2007–2009 гг., который явился ярким воплощением реализации разрушительного потенциала системного риска.

Как отмечал Роберт Б. Томпсон, финансовый кризис подтолкнул финансовые власти к осознанию макроэкономических проблем, связанных с финансовой стабильностью. Если ранее макропруденциальное регулирование получало меньше внимания в финансовом секторе и до кризиса преобладал подход «если вы отрегулировали каждого участника, вы отрегулировали систему», то с кризисом система финансового регулирования перешла к более энергичному макропруденциальному регулированию финансовых рынков[391].

М. Гэдбоу отмечает, что основной задачей различных частей международного финансового права является предотвращение передачи системного риска[392].

Мировой финансовый кризис показал, что страны должны минимизировать риски для финансовой системы в целом с помощью целенаправленной финансовой политики. Многие центральные банки, которые имеют мандат на обеспечение финансовой стабильности, создали (или реформировали) свои основы макропруденциальной политики.

Под макропруденциальной политикой (macroprudential policy) обычно понимается комплекс превентивных мер, направленных на минимизацию риска системного финансового кризиса, то есть риска возникновения ситуации, при которой значительная часть участников финансового сектора становится неплатежеспособной или теряет ликвидность, в результате чего они не могут функционировать без поддержки органа монетарного регулирования или органа пруденциального надзора.

«Группа тридцати» в октябре 2010 г. выпустила руководство по макропруденциальной политике, в котором привела четыре ее ключевые

---

[391] Thompson R.B. Financial Regulation's Architecture within International Economic Law // Journal of International Economic Law. 2014. Vol. 17, № 4. P. 807-822.

[392] Gadbaw R.M. Systemic Regulation of Global trade and Finance: A tale of Two Systems // Journal of International Economic Law. 2010. Vol. 13(3). P. 553.

характеристики: ответственность за устойчивость финансовой системы в целом, ограничение системных рисков, применение специфического набора инструментов, взаимодействие с другими институтами государственной политики.

Под «системным риском» финансового сектора понимается возможность возникновения срыва предоставления финансовых услуг, который вызывается ухудшением состояния всей финансовой системы или ее части и имеет потенциальные серьезные отрицательные последствия для реальной экономики.

Организационно-правовые основы макропруденциальной политики формируются, начиная с 2009 года, на трех уровнях: международном, интеграционном и национальном.

На международном уровне, помимо «Группы двадцати» и Совета по финансовой стабильности, основными международными финансовыми регуляторами в области макропруденциальной политики являются: Международный валютный фонд, Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ), Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН), Банк международных расчетов (через Институт финансовой стабильности, Комитет по глобальной финансовой системе, Базельский комитет по банковскому надзору, Комитет по платежам и рыночным инфраструктурам). Существенную роль играют концептуальные подходы ученых «Группы тридцати».

Важно отметить, что одним из главных направлений деятельности МВФ является сегодня макропруденциальная проблематика. В этом вопросе он входит в триаду ключевых регуляторов: СФС-БМР-МВФ, издавших совместный доклад по макропруденциальной проблематике[393]. В данном докладе регуляторы отмечают, что «макропруденциальная политика взаимодействует с иными политиками, которые также оказывают влияние на

[393] Elements of Effective Macroprudential Policies Lessons from International Experience [Electronic resource] // IMF: web-site. 2016. URL: https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2016/083116.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

системный риск. Речь идет о микропруденциальном регулировании и надзоре, антикризисном управлении и финансовом оздоровлении, а также монетарной и фискальной политиках»[394].

МВФ также самостоятельно издал несколько ключевых документов по макропруденциальной политике (Основные аспекты макропруденциальной политики[395], Руководство по макропруденциальной политике[396]) и принял участие в дискуссии о соотношении и взаимодействии между монетарной политикой и макропруденциальной политикой[397] (подробнее см. ниже).

В качестве меры по обеспечению финансовой стабильности на национальном уровне «Группа двадцати» поставила перед МВФ задачу разработки основных элементов (в перспективе — руководящих принципов) макропруденциальной политики стран-членов, то есть уточнение для национальных регулирующих органов ее роли и задач в обеспечении стабильности как на концептуальном, так и на практическом уровнях (апрель 2011 г.). По оценке МВФ, ее целью должно стать ограничение системного риска, включая выявление взаимосвязей внутри системы и факторов уязвимости, возникающих вследствие проциклической обратной связи между ростом кредитов и уровнем цен. Ключевая роль в ее практической реализации отводится центральным банкам.

С июля 2013 г. МВФ осуществляет разработку инструментов макропруденциальной политики, нацеленных на расширение массива данных для усиления мониторинга системного риска, разработки методов его измерения и наращивания потенциала для обнаружения. Согласно мнению экспертов МВФ, макропруденциальная политика должна дополнять макроэкономическую и микропруденциальную.

---

[394] Ibid. P. 5.

[395] Key Aspects of Macroprudential Policy [Electronic resource] // IMF: web-site. June, 2013. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/061013b.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[396] Staff Guidance Note on Macroprudential Policy [Electronic resource] // IMF: web-site. November, 2014. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Staff-Guidance-Note-on-Macroprudential-Policy-PP4925 (дата обращения: 10.11.2020).

[397] См., например: Monetary policy and financial stability. Staff Report. September [Electronic resource] // IMF: web-site. 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/082815a.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

С марта 2011 г. МВФ является членом Совета по финансовой стабильности (СФС). Оба института (СФС и МВФ) призваны дополнять друг друга при взаимодействии в решении проблем уязвимости финансового сектора, разработке и реализации надзора и регулирующих мер для обеспечения финансовой стабильности. Совместно два раза в год МВФ и СФС осуществляются процедура раннего предупреждения (ПРП) — анализ экономических, финансовых, бюджетных рисков, а также межотраслевых и международных вторичных эффектов.

Монетарная и макропруденциальная политики *взаимодействуют* таким образом, что могут как увеличивать, так и уменьшать эффективность друг друга.

Перед финансовым кризисом 2007–2009 годов было общее согласие в том, что монетарная политика должна быть сосредоточена на поддержании стабильности цен. Основываясь на принципе разделения Тинбергена[398], утверждалось, что такая цель монетарной политики, как стабильность цен, должна преследоваться при помощи отдельного инструментария. Кроме того, считалось, что лучший способ гарантировать финансовую стабильность состоит в том, чтобы поддерживать стабильность цен, и что любая другая цель или действия приведут к неоптимальным результатам. Другими словами, финансовая стабильность была в данной трактовке побочным продуктом стабильности цен.

За предыдущие два десятилетия таргетирование инфляции стало нормой для монетарных властей. Как правило, среднесрочная цель по инфляции объединялась с целями загрузки производственных мощностей и достижением высокого уровня занятости[399].

Великая рецессия, наступившая в 2007–2009 годах, показала, что

---

[398] Правило Тинбергена утверждает, что для каждой цели политики должен быть по крайней мере один из инструментов. Кроме того, рекомендуется, чтобы имеющиеся инструменты использовались для целей, для достижения которых они имеют сравнительное преимущество перед другими.

[399] Boeckx J. Ilbas P., Kasongo M. et al. Interactions between monetary and macroprudential policies [Electronic resource] // NBB: web-site. URL: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/-economicreview/2015/ecorevii2015_h1.pdf (дата обращения: 05.09.2016)

стабильность цен сама по себе — не гарантия финансовой стабильности и не может предотвратить финансовые кризисы[400]. Финансовая стабильность не только не была обеспечена, но, что еще более важно, связь между уровнем цен и функционированием финансового рынка не была правильно понята.

При этих обстоятельствах родился новый консенсус относительно целей центрального банка. Мало того, что финансовый орган должен предотвращать неблагоприятные финансовые события, но и должен заботиться о финансовой стабильности так, как он это делает в отношении стабильности цен.

Так, Б. Бернанке и М. Гертлер признавали, что важность финансовой стабильности была недооценена перед кризисом и что она заслуживает намного большего внимания; финансовая стабильность столь же важна, как и стабильность цен, и ее нужно отнести к компетенции центральных банков[401].

Вопрос состоял только в том, должна ли цель финансовой стабильности преследоваться одновременно с целью обеспечения стабильности цен или эти две цели должны быть разделены[402].

Как указывает Ф. Бруни[403], любая попытка скоординировать монетарную политику на международном уровне не может не принимать во внимание макропруденциальные инструменты, которые делают такую координацию задачей еще более амбициозной и сложной.

Таким образом, взаимодействию между монетарной и макропруденциальной политиками стало уделяться большое внимание в зарубежной литературе и документах глобальных финансовых регуляторов.

Есть общее понимание, что стабильность цен и финансовая стабильность попутны друг другу на долгосрочном горизонте. Однако в

---

[400] Ibid.

[401] Bernanke B., Gertler M. Should Central Banks Respond to Movements in Asset Prices // American Economic Review. 2001. Vol. 91. P. 253-257.

[402] Gerba E., Macchiarelli C. Interaction between monetary policy and bank regulation: Theory and European practice [Electronic resource] // SRC Special Paper No 10. October, 2015. URL: http://www.systemicrisk.ac.uk/sites/default/files/downloads/publications/sp-10.pdf (дата обращения: 05.09.2016)

[403] Bruni F., Siaba Serrate J., Villafranca A. The quest for global monetary policy coordination // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. 2019. Vol. 13, № 2019-5. P. 1-16.

кратко- и среднесрочной перспективе эти две цели могут прийти в противоречие. Как, например, во время реализации программ количественного смягчения (QE), макропруденциальные инструменты, разработанные, чтобы контролировать рычаги финансового рынка, могут вступать в противоречие с мерами монетарной политики. В то время как экспансивные монетарные меры, такие как количественное или кредитное смягчение, используются для стимулирования кредитования, макропруденциальная политика, нацеленная на ограничение соотношения стоимости активов к сумме кредита, может, напротив, сокращать сумму кредитов, предоставляемых банками.

Вопрос о том, должна ли монетарная политика «дуть против ветра», становится все более актуальным. Монетарная политика «дует против ветра» (lean against the wind), когда она становится более жесткой, чем это необходимо для обеспечения ценовой стабильности в среднесрочной перспективе, имея целью снизить риски финансовой стабильности.

В пользу более активной роли монетарной политики утверждается, что центральным банкам нужно дать более широкую компетенцию, чем их предыдущий мандат стабильности цен[404].

В соответствии с этим представлением, например, Шведский Риксбанк принял решение поднять ключевую ставку в 2010 году и, следовательно, начать «дуть против ветра» (то есть использовать контрциклически), чтобы сдержать растущие долги домохозяйств и растущие цены на жилье[405].

Относительно взаимовлияния между макропруденциальной и монетарной политиками в зарубежных науке и практике сложились три основных подхода: *нейтральный*, *расширенный* и *интегрированный*.

1. *«Нейтральный подход»* предполагает, что монетарная политика

[404] De Grauwe P. The Risks of being Chairman in the Age of Turbulence // International Finance. 2008. Vol. 11, № 1. P. 109-115; Borio C. Central banking post-crisis: what compass for uncharted waters ? // BIS Working Paper, 2011. 353 p.

[405] Boeckx J. Ilbas P., Kasongo M. et al. Interactions between monetary and macroprudential policies [Electronic resource] // NBB: web-site. URL: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/-economicreview/2015/ecorevii2015_h1.pdf (дата обращения: 05.09.2016).

должна оставаться сосредоточенной на стабильности цен (так, Бундесбанк считает это идеальной перспективой). Макропруденциальная политика должна ориентироваться на финансовую стабильность и использовать собственный (отдельный) набор инструментов, чтобы достигнуть своих целей. Следовательно, единственная разница от докризисного консенсуса — учреждение эффективной и авторитетной макропруденциальной политики.

Монетарная политика, согласно данному подходу, не делает значительного вклада в финансовую неустойчивость, и канал риска монетарной политики рассматривается как незначительный. Если бы монетарная политика должна была быть ответственна и за стабильность цен, и за финансовую стабильность, это привело бы к конфликту целей[406]. Можно утверждать, что текущая политика ЕЦБ следует в логике этого подхода.

2. Сторонники *«расширенного подхода»* считают, что монетарная политика должна быть принципиально ориентирована на четко определенный таргет ценовой стабильности, но они также полагают, что монетарная политика не должна слишком узко сосредотачиваться на достижении краткосрочных целевых показателей инфляции. Сторонники этой точки зрения считают, что затраты исключительно на достижение ценовой стабильности приведут к тому, что монетарная политика не сможет бороться с долгосрочными финансовыми диспропорциями, что, в конечном итоге, создаст противоречие внутри самой ценовой стабильности в среднесрочной и долгосрочной перспективах[407].

Разница с нейтральным подходом здесь в том, что предполагается, что невозможно устранить чрезмерно выраженный финансовый цикл исключительно опираясь на инструменты макропруденциальной политики[408].

---

[406] Ueda K., Valencia F. Central bank independence and macro-prudential regulation // Economics Letters. 2014. Vol. 125(2). P. 327-330.

[407] Borio C. The financial cycle and macroeconomics: What have we learnt? // Journal of Banking & Finance. 2014. Vol. 45. P. 182-198.

[408] Об ограничениях для макропруденциальных инструментов, а также трудностях концептуализации финансовой стабильности см.: Borio C. The financial cycle and macroeconomics: What have we learnt? // Journal of Banking & Finance. 2014. Vol. 45. P. 182-198; Feroli M. Market tantrums and monetary policy // Chicago Booth Research Paper. 2014. № 14-09; Goodhart C.A.E. Lessons for monetary policy from the Euro-area crisis // Journal of Macroeconomics. 2014. Vol. 39. P. 378-382 Stein J. Incorporating Financial Stability Considerations into a

В соответствии с этой точкой зрения монетарная политика может способствовать наращиванию финансовых дисбалансов. В этом случае монетарная политика влияет на риск-аппетит финансовых посредников, которые, в свою очередь, влияют на стабильность финансового сектора и, следовательно, перспективы ценовой стабильности.

Идеальной с этой точки зрения признается наличие *контрциклической монетарной политики*, которая была бы более жесткой во время экономического подъема, даже в отсутствие инфляционного давления, и смягчалась бы во время экономического спада. Даже если в краткосрочной перспективе монетарная политика вызовет отклонение целевых переменных (т. е. инфляции) от желаемых значений, это будет оправдано возможностью предотвращения в будущем больших проблем, таких как кризис. В то же время расширенный подход подчеркивает риск перегрузки монетарной политики.

Банк международных расчетов, как и ФРС, в основном поддерживает этот подход. Кроме того, есть признаки, что ЕЦБ двигается в этом направлении[409]. Известный ученый в области макропруденциальной политики К. Борио рассматривает в этом ключе особенности монетарной политики во времена бума и кризиса[410].

В годовом отчете за 2018 год БМР посвятил главу IV глубокому анализу макропруденциальной политики, в том числе ее соотношению с принципами монетарной политики. БМР формулирует концепт «интегрированной структуры финансовой стабильности», в которой монетарная политика должна занимать видное место.

Диапазон возможной роли монетарной политики, указывает БМР,

Monetary Policy Framework: a speech at the International Research Forum on Monetary Policy. Washington, DC, 2014. № 796; Woodford M. Inflation targeting and financial stability // National Bureau of Economic Research. 2012. № 17967.

[409] Gerba E., Macchiarelli C. Interaction between monetary policy and bank regulation: Theory and European practice [Electronic resource] // SRC Special Paper No 10. October, 2015. URL: http://www.systemicrisk.ac.uk/sites/default/files/downloads/publications/sp-10.pdf (дата обращения: 05.09.2016).

[410] Borio C. Monetary policy and financial stability: what role in prevention and recovery? [Electronic resource] // BIS Working Papers. 2014. № 440. URL: http://www.bis.org/publ/work440.pdf (дата обращения: 05.09.2016).

может быть от просто поддержки (backstop) макропруденциальных мер к намного более значимой роли. В последнем случае требуется гибкое применение целей инфляции, с тем чтобы лучше согласовать краткосрочные цели ценовой стабилизации с долгосрочными целями финансовой стабильности.

МВФ также указывает, что оптимальным видится, когда монетарная политика “дует против ветра”, то есть становится контрциклической, по мере необходимости, чтобы противостоять развивающимся финансовым рискам[411].

Авторы одного из лучших обзоров подходов к взаимодействию монетарной и макропруденциальной политик Т. Адриан и Т. Лианг[412] рассматривают макропруденциальную политику как защиту первого порядка от угроз финансовой стабильности. Однако макропруденциальная политика, указывают они, непосредственно влияет только на ограниченный спектр финансовых институтов, имеет ограниченный международный охват и подвержена временным лагам в эффектах от реализации. Монетарная политика, с другой стороны, влияет на условия финансирования для всех посредников, эффект от нее достигается быстрее, и она имеет глобальный охват.

3. Интегрированный подход. Сторонники подхода утверждают, что даже расширенный подход призывает к чрезмерно строгому разделению этих двух областей политики, стабильности цен и финансовой стабильности. Основное предположение состоит в том, что очень трудно отделить ценовую стабильность от финансовой стабильности, а также трудно разделить инструменты монетарной политики и инструменты макропруденциальной политики. В результате для монетарной политики будет неэффективно сосредотачиваться исключительно на стабильности цен. Например,

[411] Monetary policy and financial stability. Staff Report. September [Electronic resource] // IMF: web-site. 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/082815a.pdf (дата обращения: 10.11.2020).
[412] Adrian T., Liang N. Monetary Policy, Financial Conditions, and Financial Stability [Electronic resource]. New York, NY: Federal Reserve Bank of New York, 2014. URL: https://www.ijcb.org/journal/ijcb18q0a3.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

программы покупки ценных бумаг, одна из нетрадиционных политических мер, принятых ЕЦБ, не только имеют прямые целевые эффекты монетарной политики, но также и, посредством рекапитализации финансовых посредников, воздействуют на финансовую стабильность.

Следовательно, речь идет об одновременном использовании монетарной политики (стандартной и нестандартной) и макропруденциальных инструментов, чтобы гарантировать финансовую стабильность и стабильность цен одновременно. Поэтому строгое разделение инструментов по целям, согласно данному подходу, контрпродуктивно. Вместо этого обе политики должны тесно сотрудничать. Кроме того, состояние финансового рынка всегда должно быть одной из целей монетарной политики.

Это представление соответствует мерам, принятым Банком Японии, начиная с азиатского кризиса, и нескольких из центральных банков стран с формирующейся экономикой[413].

Таким образом, в современном международном монетарном праве происходит очевидная «юридизация» бывших когда-то чисто экономическими аспектов соотношения видов макроэкономической политики (например, монетарной и макропруденциальной), что сказывается на необходимости четкого формулирования юридического мандата центральных банков и правового размежевания инструментария данных политик. Этому уделяется особое внимание в страновых обзорах СФС и программе FSAP от МВФ (в том числе FSAP, проведенном в отношении еврозоны[414]). Ярким подтверждением этого являются и судебные споры, возникающие относительно мандата ЕЦБ в правовом поле Европейского союза (подробно см. в § 3.2. настоящего исследования).

---

[413] Gerba E., Macchiarelli C. Interaction between monetary policy and bank regulation: Theory and European practice [Electronic resource] // SRC Special Paper No 10. October, 2015. URL: http://www.systemicrisk.ac.uk/sites/default/files/downloads/publications/sp-10.pdf (дата обращения: 05.09.2016).

[414] Euro Area Policies. Financial System Stability Assessment. IMF Country Report No. 18/226. July 2018 [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-System-Stability-Assessment-46100 (дата обращения: 10.11.2020).

Концептуально-правовые основы обеспечения финансовой безопасности в монетарной сфере. В зарубежных исследованиях термин financial security трактуется либо как финансовая стабильность, либо как финансовая безопасность домохозяйств (будучи неким практическим отражением финансовой грамотности) и не используется в международной и интеграционной регуляторике.

При этом за рубежом все чаще используется термин financial integrity, который наиболее близко его смыслу следует переводить как «состояние рынка, возникающее вследствие добропорядочного поведения его участников»[415]. В то же время столь сложные, комплексные и к тому же этически нагруженные концепты плохо помещаются в канву доминирующего в России позитивистского типа правопонимания, поэтому диссертант предлагает переводить данный термин как «финансовая безопасность».

Мы исходим из таксономического «конуса», в котором сужаются в своем объеме понятия «национальная безопасность», «экономическая безопасность», «финансовая безопасность»[416]. Политика в области ПОД/ФТ

---

[415] В толковании Кембрижского англо-английского онлайн словаря слово integrity прежде всего описывает такие характеристики как «честность», «порядочность» (URL: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/integrity). Англо-русская версия того же словаря также в качестве перевода слова «integrity» указывает в первую очередь на такие понятия, как «честность», «принципиальность» (URL: https://dictionary.cambridge.org/ru/%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%8C/%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%BB%D0%BE-%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9/integrity). Представляется, что наиболее близким лексическим аналогом данному термину будет термин «финансовая добропорядочность» или «финансовая комплаентность».
Основанный в 2006 г. американский аналитический центр Global Financial Integrity (URL: https://gfintegrity.org/about/), имея целью повысить транспарентность мировой финансовой системы посредством борьбы с незаконными финансовыми потоками, сотрудничает как с западными национальными регуляторами и экспертными сообществами в сфере экономики, так и с глобальными финансовыми регуляторами (напр., G20, OECD, FATF). Центр связывает понятие financial integrity, прежде всего, с внедрением честных практик и разумных мер по поддержанию финансовой безопасности и стабильности. Исходя из самого характера деятельности данной авторитетной организации, направлениями которой среди прочего являются борьба с отмыванием преступных доходов, незаконными финансовыми потоками, анонимными компаниями, скрывающими своих владельцев и бенефициаров, уклонением от уплаты налогов, ложным экспортом/импортом, можно сделать вывод, что понятие financial integrity является довольно широким по объему. Разумно предположить, что раскрываемый термин характеризует то состояние финансовой системы, которое в отечественной таксономии именуется «финансовой безопасностью», апеллируя при этом не только к грамотному и эффективному публичному регулированию, но и к разумному и честному поведению участников финансовой системы.

[416] Так же мыслят Е.Н. Алифанова, Е.В. Кудряшова и многие другие авторы.

является одним из основных элементов концепта финансовой безопасности (financial integrity) [417].

Влияние политики ПОД/ФТ на монетарную политику можно проследить по следующим направлениям:

1. Затраты кредитных организаций на создание и поддержание в состоянии эффективности службы финансового мониторинга, создание резервов под риски ОД/ФТ уменьшает размер свободных резервов, могущих быть использованными банками для банковской мультипликации, то есть безналичной эмиссии, а значит, на объем денежной массы в экономике.

2. Отзыв у кредитных организаций лицензий по причине несоответствия их службы внутреннего контроля антиотмывочному законодательству способно снижать доверие к банковской системе, а значит, влияет соотношение тезаврируемых (сберегаемых в домохозяйствах) денежных средств и денежных средств, размещаемых населением и предприятиями на счетах банковской системы, что опять же прямо влияет на параметры безналичной эмиссии через банковский мультипликатор.

3. В ходе реализации курсовой политики, а также мер антиотмывочной политики центральный банк оказывает влияние на каналы и объемы валютных спекуляций, вывода капитала из страны через банковский сектор и его офшоризацию, что не только оказывает влияние на параметры денежной массы и денежных агрегатов, но и на показатели долларизации и офшоризации экономики.

4. Высокая доля находящихся вне регуляторного периметра либо прямо запрещенных инструментов в виде виртуальных активов, оказывает

---

[417] Это подтверждается, в частности документами МВФ (“Financial integrity. Clarify the Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism (AML/CFT) components relating to “internal activities” of central banks themselves as compared to their role as AML/CFT supervisor” (The Central Bank Transparency Code [Electronic resource] P. 11 // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619 (дата обращения: 10.11.2020)) и Совета по финансовой стабильности (“Financial integrity, including compliance with rules governing anti-money laundering and countering the financing of terrorism and proliferation (AML/CFT)” (Addressing the regulatory, supervisory and oversight challenges raised by “global stablecoin” arrangements. Consultative document. P.6 [Electronic resource] // FSB: web-site. April, 2020. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P140420-1.pdf (дата обращения: 10.11.2020)).

негативное влияние на монетарную статистику центральных банков, так как эти деньги не учитываются в монетарных агрегатах, что затрудняет планирование антиинфляционных мер и мер по обеспечению курсовой устойчивости фиатной валюты.

Рекомендации ФАТФ затрагивают монетарную сферу по двум основным каналам: институциональному и функциональному.

В первом случае мы имеем в виду институции, которые в силу специфики своей деятельности оперируют большими потоками денежных средств и денежных инструментов и, в силу этого, являются аккумуляторами финансовых и нефинансовых рисков. Во втором случае мы имеем в виду сами инструменты денежного рынка (деньги и денежные инструменты) как потенциальные носители риска ОД/ФТ. Обоим аспектам уделяется внимание в деятельности ФАТФ.

Одним из инструментов отмывания преступных доходов и финансирования терроризма выступают традиционные *наличные* и *безналичные* денежные средства.

Спрос на наличность в современной экономике диктуется следующими основными факторами: 1) уровень финансовой грамотности населения и платежной культуры бизнеса; 2) уровень развития платежной инфраструктуры 3) уровень доверия населения к банковскому сектору 4) уровень развития безналичных расчетов; 4) уровень развития теневого и криминального налично-денежного оборота[418].

ФАТФ[419] и РГТФ[420] публикуют типологии в сфере обращения наличных и безналичных денег.

---

[418] Удельный вес М0 в М2 в странах ЕАЭС на конец 2018 года составил: в РА – 30,4 %; в РБ – 18,7 %; в РК – 19,1 %; в КР – 54,9 %; в РФ – 19,8 %. Евразийский экономический союз в цифрах [Электронный ресурс]: Краткий статистический сборник / Евразийская экономическая комиссия. Москва, 2019. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Brief_Statistics_Yearbook_2019.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[419] Типологии ФАТФ: «Отмывание денег путем физического перемещения денег (2015)», «Роль систем "Хавала" и других аналогичных услуг в отмывании денег и финансировании терроризма» (2013), «Корреспондентские банковские отношения» (2016).

[420] Типологии ЕАГ: «Структурный анализ финансовых потоков, связанных с обналичиванием, направленным на совершение правонарушений и отмывание преступных доходов» (2017, Казахстан), «Легализация преступных доходов и финансирование террористической деятельности с использованием

Финансовые учреждения (и прежде всего банки) в любой стране являются не только главными источниками системного риска (в силу высокого уровня концентрации капитала и коэффициента межсвязности), но и рисков ОД/ФТ. Поэтому рекомендации ФАТФ настолько тесно пересекаются с документами Базельского комитета по банковскому надзору и его основными стандартами[421] (Основополагающие принципы эффективного банковского надзора и пакет Базель III), и сами по себе ориентированы прежде всего на банковский бизнес.

ФАТФ в последние годы уделяет особое внимание таким продуктам виртуализации (дематериализации) денег как *электронные деньги* и *виртуальные активы*.

Представляет интерес роль этих видов денег не только в процессе отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, но и в механизме монетарной политики (в частности проблематика их включения в денежную массу и денежные агрегаты, роль в банковской мультипликации, трансмиссионном механизме и т. п.).

Правовое регулирование эмиссии и оборота *электронных денег* прежде всего связано с рисками ОД/ФТ, свойственными их обороту. Несколько значимых дел (например, дело E-Gold) усилили внимание антиотмывочного сообщества к проблематике нового вида денег.

Базовой рекомендацией ФАТФ в отношении субъектов перевода электронных денег (УПДЦ) является рекомендация 14 «Услуги перевода денег или ценностей», в которой сказано, что странам следует предпринять меры для обеспечения того, чтобы физические или юридические лица, предоставляющие услугу перевода денег или ценностей (УПДЦ), имели лицензию или были зарегистрированы и подпадали под эффективные

наличных денежных средств и денежных инструментов» (2012, Беларусь), «Организованные преступные группировки (в том числе, сформированные по этническому признаку) в сделках и операциях с наличными и безналичными средствами» (2011, Кыргызстан – Россия), «Использование наличных денежных средств в схемах легализации преступных доходов» (2007).

[421] Например комплексный институт customer due diligence.

системы мониторинга и обеспечения выполнения соответствующих мер, указанных в Рекомендациях ФАТФ.

При этом Рекомендация 16 «Электронные переводы средств» относится к электронным переводам денежных средств, включая банки и УПДЦ. Странам следует обеспечить, чтобы финансовые учреждения (включая УПДЦ) включали требуемую и точную информацию об отправителе, и полную информацию о получателе, об электронных переводах и передаваемых сообщениях, и чтобы эта информация сопровождала электронный перевод или передаваемое сообщение по всей цепочке платежа. Странам следует обеспечить, чтобы финансовые учреждения осуществляли мониторинг электронных переводов в целях выявления тех из них, по которым отсутствует требуемая информация об отправителе и/или бенефициаре, и принимали соответствующие меры.

Рекомендация 16 применяется к трансграничным и внутренним электронным переводам, в том числе серийным платежам и платежам с маршрутной инструкцией.

Кроме того, ФАТФ[422] и РГТФ[423] имеют сразу несколько типологий и руководств, посвященных проблематике отмывания преступных доходов и финансирования терроризма с использованием электронных денег.

Далее обратимся к проблематике *виртуальных активов*.

Как уже говорилось выше, к Осакскому саммиту «Группы двадцати» ФАТФ подготовила новое Руководство по применению риск-ориентированного подхода «Виртуальные активы и провайдеры услуг виртуальных активов», которое вместе с поправками в Рекомендацию 15 («Новые технологии») и в Глоссарий ФАТФ, а также Пояснительной запиской к Рекомендации 15 утвердило чуть ранее на Пленарной неделе

[422] Типологии и руководства ФАТФ: «Новые способы платежей» (2010), «Отмывание денег и финансирование терроризма с использованием альтернативных систем денежных переводов» (2011, США), «Руководство ФАТФ. Применение РОП. Услуги по переводу денежных средств и ценностей» (2016).

[423] Типологии ЕАГ: «Риски использования электронных денег для легализации преступных доходов и финансирования терроризма» (2010, Россия), «Особенности трансграничных схем наркорасчетов и легализации наркодоходов с использованием современных платежных инструментов» (2019, Россия).

ФАТФ, прошедшей в Орландо (США) 16–21 июня 2019 года.

В Глоссарий ФАТФ были включены два новых термина: «виртуальные активы» (ВА) и «провайдер услуг виртуальных активов» (ПУВА). В Рекомендации 15 с внесенными в неё изменениями установлены требования, согласно которым провайдеры услуг виртуальных активов должны подлежать регулированию в целях ПОД/ФТ, лицензированию или регистрации, и на них должны распространяться эффективные системы контроля или надзора.

В Пояснительной записке к Рекомендации 15 дополнительно разъясняется, как требования ФАТФ должны применяться в отношении виртуальных активов и провайдеров услуг виртуальных активов. В частности, это касается применения риск-ориентированного подхода к деятельности и операциям, связанным с виртуальными активами, и ПУВА; надзора или контроля за ПУВА в целях ПОД/ФТ; лицензирования или регистрации; предупредительных мер, в том числе надлежащей проверки клиентов, хранения записей и документов и направления сообщений о подозрительных операциях; санкций и других правоприменительных мер; международного сотрудничества.

В вышеуказанном Руководстве разъясняется необходимость того, чтобы страны и ПУВА, а также другие субъекты, участвующие в деятельности с виртуальными активами, понимали риски ОД/ФТ, связанные с их деятельностью, и принимали надлежащие меры для снижения этих рисков. В частности, в Руководстве приведены примеры признаков риска, которые следует особо учитывать в контексте виртуальных активов, а также обращается особое внимание на факторы, которые могут служить в качестве дополнительной маскировки операций или ограничить возможности ПУВА по идентификации клиентов.

В развитие указанного Руководства, в сентябре 2020 года ФАТФ выпустил отчет, посвященный индикаторам отмывания денег и

финансирования терроризма с использованием виртуальных валют[424]. В Отчете ФАТФ рекомендует регуляторам и биржам создавать профили криптовалютных пользователей для выявления преступной деятельности[425].

В настоящее время ФАТФ, как отмечалось выше, осуществляет мониторинг таких видов виртуальных активов, как глобальные стейблкоины и цифровые валюты центральных банков (CBDC).

Выводы по Главе II

1. Позиции современных глобальных финансовых регуляторов определенным образом сходятся в признании важности сотрудничества центральных банков по вопросам монетарной политики на международном уровне. Политика количественного смягчения (транслирующая негативные факторы от развитых экономик к развивающимся), сменяется парадигмой нормализации монетарной политики. Данная нормализация должна производиться в условиях международной координации на формальных или неформальных площадках. В настоящее время актуализирован вопрос концептуализации и выработки правовых основ такой координации.

Фрагментация международного экономического правопорядка, объективно обусловленная, однако порождающая негативные эффекты в указанной сфере, компенсируются в том числе при помощи эффективной международной координации на уровне интеграционных объединений. В частности, вследствие снижения роли МВФ как «международного кредитора

---

[424] Виртуальные валюты. Признаки отмывания денег и финансирования терроризма [Электронный ресурс]: Отчет ФАТФ. Сентябрь, 2020. URL: https://mumcfm.ru/biblioteka/mezdunarodnye-dokumenty/fatf (дата обращения: 10.11.2020).

[425] ФАТФ выявила определенные модели поведения и характеристики криптовалютных пользователей, которые могут считаться подозрительными. Такие модели могут применять регулирующие органы при выявлении незаконных операций. Один из основных методов, предложенных в отчете — это сравнение активности транзакций пользователя с аналогичным показателем в его профиле. Сюда могут входить случаи, когда сумма депозита или транзакции несовместима с финансовым положением пользователя или исторической финансовой активностью, что может свидетельствовать об отмывании денег или мошенничестве. Другие подозрительные признаки включают наличие у пользователя судимости или активности на веб-сайтах и форумах, связанных с незаконной деятельностью, отправку криптовалют на биржи без проверок KYC/AML или отправку транзакций, размер которых чуть ниже суммы, подлежащей проверке регуляторами по более ранним рекомендациям ФАТФ. Группа также рекомендует регуляторам следить за пользователями, которые обменивают криптоактивы общедоступных и прозрачных блокчейнов на конфиденциальные криптовалюты, например, Monero или Zcash.

последней инстанции» и координационной площадки в кризис и посткризисный период большее значение приобрели альтернативные (без посредничества МВФ) правовые формы межгосударственного сотрудничества в монетарной сфере: двусторонние валютные свопы, региональные системы финансовой поддержки, координационные механизмы на базе БМР (международная координация монетарной политики).

В условиях «мягко-правового» стандарта МВФ/БМР, монетарное регулирование «спускается» на интеграционный (региональный) уровень, на котором создаются монетарно-правовые режимы (ЭВС), во многом автономные от глобального монетарного правопорядка, а также альтернативные правовые механизмы сотрудничества в монетарной сфере.

2. Важным аспектом международного сотрудничества, включая сотрудничество в рамках интеграционных объединений, является формирование единых международных подходов к таксономии, типологизации и направлениям правового регулирования видов денег, отличающихся высоким уровнем дематериализации, таких как электронные деньги, цифровые деньги центральных банков (CBDC), глобальные стейблкоины.

Глобальные финансовые регуляторы в условиях формирования новых видов денег прилагают серьезные аналитические усилия по дефинированию, типологизации денег, аргументации и разъяснению различий между типами (видами) денег (особенно акцентированно — в части рисков их оборота), что с точки зрения права перспективно формированием различных правовых режимов в отношении различных видов денег. Среди глобальных финансовых регуляторов наибольшее внимание денежной таксономии и типологизации уделяют ФАТФ, СФС, МВФ и БМР.

Важнейшим событием, знаменующим собою начало выстраивания глобальной регуляторной рамки в отношении цифровых активов, явилось принятие ФАТФ в 2018–2019 годах поправок к рекомендации 15 (вместе с

пояснительной запиской) и двух руководств по виртуальным активам. Высокий уровень гармонизации в отношении криптоактивов (прежде всего стейблкоинов) денег имеет место в Европейском союзе и прогнозируется в ЕАЭС.

3. Проблематика макропруденциальной политики в силу самой природы системного риска имеет ярко выраженный трансграничный потенциал. Многие центральные банки, которые имеют мандат на обеспечение финансовой стабильности, создали (или реформировали) свои основы макропруденциальной политики.

Монетарная и макропруденциальная политики своим взаимодействием могут как увеличивать, так и уменьшать эффективность друг друга. Перед финансовым кризисом 2007–2009 годов было общее согласие в том, что монетарная политика должна быть сосредоточена на поддержании стабильности цен. Однако низкая эффективность монетарной и фискальной политик, а также надзора на финансовом рынке, породили дискуссию о возможной контрцикличности монетарной политики и моделях ее взаимодействия с макропруденциальной политикой.

Относительно взаимодействия между макропруденциальной и монетарной политиками в зарубежных науке и практике сложились три основных подхода: *нейтральный*, *расширенный* и *интегрированный*.

БМР полагает, что диапазон монетарной политики может быть от просто поддержки (backstop) макропруденциальных мер к намного более значимой роли, когда требуется гибкое применение целей инфляции, с тем чтобы лучше согласовать краткосрочные цели ценовой стабилизации с долгосрочными целями финансовой стабильности. МВФ также указывает, что оптимальным видится, когда монетарная политика «дует против ветра», то есть становится контрциклической, по мере необходимости, чтобы противостоять развивающимся финансовым рискам.

6. Что касается взаимодействия монетарной политики с политикой финансовой безопасности, то следует отметить, что влияние политики

ПОД/ФТ на монетарную политику можно проследить по следующим направлениям:

1) затраты кредитных организаций на создание и поддержание в состоянии эффективности службы финансового мониторинга уменьшают размер свободных резервов, могущих быть использованными банками для банковской мультипликации, то есть безналичной эмиссии, а значит, на объем денежной массы в экономике;

2) массовый отзыв у кредитных организаций лицензий по причине несоответствия их службы внутреннего контроля или их деятельности антиотмывочному законодательству снижает доверие населения и организаций к банковской системе, а значит, влияет на соотношение тезаврируемых (сберегаемых в домохозяйствах) денежных средств и денежных средств, размещаемых населением и предприятиями на счетах банковской системы, что опять же прямо влияет на параметры безналичной эмиссии через банковский мультипликатор;

3) кроме того, в ходе реализации мер антиотмывочной политики центральный банк оказывает влияние на каналы и объемы валютных спекуляций, вывода капитала из страны через банковский сектор и его офшоризацию, что не только оказывает влияние на параметры денежной массы и денежных агрегатов, но и на показатели долларизации и офшоризации экономики;

4) высокая доля находящихся вне регуляторного периметра либо прямо запрещенных инструментов в виде виртуальных активов, оказывает негативное влияние на монетарную статистику центральных банков, так как эти деньги не учитываются в монетарных агрегатах, что затрудняет планирование антиинфляционных мер и мер по обеспечению курсовой устойчивости фиатной валюты.

Рекомендации ФАТФ затрагивают монетарную сферу по двум основным каналам: институциональному и функциональному. В первом случае мы имеем в виду учреждения, которые в силу специфики своей

деятельности оперируют большими потоками денежных средств и денежных инструментов и, в силу этого, являются концентраторами финансовых и нефинансовых рисков. Во втором случае мы имеем в виду сами инструменты денежного рынка (деньги и денежные инструменты) как потенциальных носителей рисков ОД/ФТ.

Значительная часть рекомендаций ФАТФ имеет прямое отношение к деятельности финансовых учреждений (прежде всего банков, провайдеров услуг перевода денежных ценностей (УПДЦ), проводников услуг виртуальных активов (ПУВА)). Объектом рекомендаций являются наличные денежные средства, денежные средства, перемещаемые по банковским счетам, электронные деньги, виртуальные активы, денежные инструменты.

Глава III. Институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в Европейском союзе

3.1. Правовые основы и тенденции функционирования Экономического и валютного союза

Правовые основы функционирования Экономического и валютного союза (ЭВС). Создание ЭВС — это важный шаг в интеграции экономик стран ЕС. Решение о создании этого союза было принято на заседании Европейского Совета в Маастрихте в декабре 1991 г., а позже закреплено в Договоре о ЕС (Маастрихтском договоре). С практической точки зрения ЭВС означает: координацию экономической политики между государствами-членами; координацию финансовой политики посредством установления лимитов по государственным долгам и дефицитам бюджетов; независимую монетарную политику Европейского центрального банка (ЕЦБ); единую валюту и еврозону[426].

Участие в еврозоне и, таким образом, принятие евро, сформулировано как общее обязательство всех стран-членов в договорах ЕС (Статьи 3 (4) ДЕС и 119 (2) ДФЕС).

Из-за особого статуса двух государств-членов (Великобритания, Дания) и других государств-членов, не выполняющих необходимые условия, еврозона стала первым всесторонним проектом дифференцированной интеграции в ЕС. Три категории государств-членов, таким образом, могут быть различены: 1) государства-члены еврозоны («ins»); 2) государства-члены с изъятием на стадии 3 (соблюдение не всех Маастрихтских критериев конвергенции) («pre-ins») и 3) государства-члены с особым статусом («outs»)[427].

---

[426] Economic and Monetary Union European Commission [Electronic resource] // Ec.europa: web-site. 2014. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/emu/index_en.htm (дата обращения: 10.11.2020).

[427] Zilioli C., Selmayr M. The Law of the European Central Bank. USA: Hart Publishing, Oxford, 2001. P. 133-134.

Среди Маастрихстских критериев конвергенции, прямо относящихся к исследуемой проблематике:

- независимость национальных центральных банков (НЦБ) (правовой критерий конвергенции);

- высокий уровень стабильности цен (средний уровень инфляции не должен превышать более чем на 1,5 процентных пункта средний уровень в трех государствах — членах ЕС, достигших наилучших результатов в сфере стабильности цен (то есть, имеющих минимальные показатели инфляции) (Статья 1 Протокола № 13);

- нормальные пределы колебаний валютных курсов: государство должно не менее двух лет участвовать в Механизме обменных курсов-2 (ERM-II) и обеспечивать стабильность обменного курса своей валюты по отношению к евро.

Государства-члены с изъятием, т. е. участники, которые еще не имеют права на членство в еврозоне (Статья 139 (1) ДФЕС; так называемые pre-ins), тем не менее участвуют в стадии 3 формирования ЭВС и обязаны приложить усилия к достижению необходимой конвергенции. Их динамика регулярно контролируется Комиссией и ЕЦБ, которые представляют отчеты о конвергенции, по крайней мере, каждые два года или по запросу предполагаемого государства-члена (Статья 140 (1) ДФЕС).

Ранее две страны-члена ЕС были освобождены от участия в еврозоне независимо от их уровня конвергенции: Великобритания и Дания. Им предоставили особый статус в двух отдельных Протоколах — № 15 (Великобритания) и № 16 (Дания), — дав им право выбрать, продолжить ли подготавливаться к стадии 3 для вступления в ЭВС и присоединяться к еврозоне.

Данию, с другой стороны, рассматривают как государство с изъятием (Статья 1 Протокола № 16, Статья 139 ДФЕС). Как правило, государства-члены находятся под изъятием, потому что они не прошли тест на выполнение критериев конвергенции. В силу этого их изъятие является лишь

временным. Дания же имеет изъятие вследствие добровольного устранения от автоматизмов, связанных с соблюдением критериев, и только формально рассматривается как «государство, находящееся под изъятием», так как Протокол 16 называет условия изъятия применимыми к Дании.

Наконец, имеет место также фактический выбор получения государством полупостоянного статуса нахождения под изъятием посредством преднамеренного несоблюдения всех или части критериев конвергенции и, таким образом, нахождения в «бесконечной» петле (Статья 140 (1) ДФЕС) процедуры подтверждения критериев конвергенции (Швеция)[428].

Мировой финансовый кризис, начавшийся в США и разрушительно подействовавший на Европу, имел несколько важных институциональных и правовых последствий, которые, по истечении острой фазы кризиса, все еще продолжают раскрываться и ветвиться подробностями.

В целом можно выделить несколько направлений реализации антикризисных и посткризисных реформ в ЕС:

- неконвенциональная монетарная политика ЕЦБ;

- реформирование системы финансового надзора в ЕС;

- развитие Экономического и валютного союза в проектах более глубокой интеграции.

Правовые и институциональные реформы в ЕС, и в еврозоне в частности, развиваются сложно, стадийно, со сменой названий проектов и изменением сроков их реализации. В то же время научная рефлексия и регуляторная практика, сопровождающие данные реформы, являются ценным материалом для научного анализа и практического применения в интеграционных объединениях.

Одним из антикризисных направлений наднационального регулирования на уровне Евросоюза явилось создание системы наднациональных органов финансового надзора (European System of Financial

[428] Herrmann C., Dornacher C. International and European monetary law: an introduction. Springer, 2017. P. 87.

Supervision (ESFS)), которым с 1 января 2011 г. были переданы полномочия по регулированию финансовых рынков, находившиеся до этого времени частично в компетенции национальных органов. Новые органы подотчетны Европейскому парламенту и Совету ЕС, а также Европейской комиссии. Одной из ключевых задач новой структуры надзора является развитие единых регулятивных норм, обязательных для применения всеми странами ЕС («European Single Rulebook»).

Таким образом, для осуществления микропруденциального надзора в рамках ESFS образована новая система европейских надзорных ведомств (European Supervisory Authorities, ESAs), состоящая из трех органов, осуществляющих свою деятельность по секторальному принципу: Орган по банковскому надзору (EBA), Орган по надзору за рынком ценных бумаг (ESMA), Орган по страховому надзору и надзору в сфере пенсионного обеспечения (EIOPA).

В качестве органа макропруденциального надзора был создан Европейский совет по системному риску (ESRB). Как отмечалось в документах Еврокомиссии, асимметрия между интегрированными финансовыми рынками, с одной стороны, и все еще национально сегментированной архитектурой финансовой стабильности с другой, привели к неадекватной координации компетентных органов на всех стадиях кризиса[429].

При этом дизайн новой надзорной архитектуры на финансовом рынке ЕС является и сегодня предметом дискуссий.

Обзор моделей регулирования в Европейском союзе представил Р.А. Касьянов, отметивший положительные стороны вертикальной (отраслевой) модели, используемой в ЕС[430].

---

[429] A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union Launching a European Debate 28.11.2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. 2012. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=-COM:2012:0777:FIN:EN:PDF (дата обращения: 10.11.2020).

[430] Касьянов Р.А. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России / Р.А. Касьянов // Вестник МГИМО Университета. – 2013. - №4 (31). – С. 272. См. также: Касьянов, Р.А. Суд Европейского союза подвердил полномочия Европейского органа по ценным бумагам и рынкам. Комментарий к решению Суда Европейского союза № С-270/12 от 22 января 2014 года

В. Коларт в своей работе «Европейское финансовое регулирование: выравнивание межсекторального игрового поля» обосновывает целесообразность перехода ЕС от секторальной надзорной модели к модели «твин пикс», выдвигая несколько преимуществ последней:

1) применение общих понятий и принципов ко всей финансовой отрасли было бы выгодно с точки зрения регуляторной эффективности;

2) сокращение необоснованных различий в регуляторных ответах на схожие проблемы увеличило бы прозрачность для потребителей;

3) сокращение необоснованных различий между секторальным регулированием уменьшило бы издержки на комплаенс;

4) кросс-секторальные общие принципы, которые дифференцируются, исходя из различий в функциях, особенностях или рисках учреждений, продуктов и услуг, серьезно снизили бы риск регуляторного арбитража;

5) в отраслях, в которых непрерывно внедряются инновации в темпе, за которым не может поспевать никакой регулятор, кросс-секторальный подход к регулированию снизил бы риск того, что новые продукты, услуги или учреждения активируются в системе, порождая несоответствия существующим секторальным законодательным рамкам[431].

Столь дробная секторная модель регулирования финансового рынка, как в США, является скорее исключением и не может обсуждаться для внедрения на уровне ЕС (тем более в условиях посткризисного стремления стран и интеграционных объединений к консолидации надзорных полномочий). Интегрированный финансовый надзор («мегарегулирование») так же вряд ли возможен на уровне развитой интеграционной группировки. Поэтому обсуждается применимость модели «двойного пика».

Мировой экономический кризис, затронувший европейскую экономику, сказался не только на создании новой финансовой архитектуры

по делу Соединённое королевство Великобритании и Северной Ирландии против Европейского парламента и Совета Европейского союза / Р.А. Касьянов // Международное правосудие. – 2017. – №2 (22). – С.17-28.

[431] Colaert V.A. European Financial Regulation: Levelling the Cross-Sectoral Playing Field [Electronic resource] // A Research Agenda. March, 2018. URL: https://ssrn.com/abstract=3153754 (дата обращения: 10.11.2020).

(ESFS), но и оказал влияние на дальнейшие антикризисные проекты, которые на финансовых рынках породили Пакет CRDIV/CRR (в банковском секторе), Пакет MIFID-2/MIFIR и Регламент EMIR (на рынке ценных бумаг), Директиву Solvency II (на страховом рынке).

Стратегические перспективы развития Экономического и валютного союза. Последовавшая посткризисная трансформация финансового регулирования в Европейском союзе выразилась как в реформировании архитектуры европейских финансовых регуляторов, так и в запуске антикризисных моделей «гибкой» интеграции в финансовой сфере[432]. Как пишут, Л.М. Энтин, М.Л. Энтин и Е.А. Торкунова, для целей углубления интеграции «ДЕС и ДФЕС предлагают вполне эффективные и полностью законные способы достижения тех же целей, ассоциируемые с представлениями о многоскоростной интеграции и интеграции с меняющейся геометрией. Такими способами являются постоянное структурированное сотрудничество в области обороны и продвинутое сотрудничество во всех других областях»[433].

Концептуальной «шапкой» первой из таких инициатив в 2012-2013 годах стал «глубокий и подлинный ЭВС» (Deep and Genuine EMU). Согласно Плану, цель проекта Глубокого и подлинного ЭВС — движение к Полному финансовому и экономическому союзу (Full Fiscal and Economic Union)[434].

Данная фундаментальная реформа Экономического и валютного союза объявлялась основанной на четырех строительных блоках: интегрированная финансовая система, интегрированная бюджетная система, интегрированная система экономической политики, меры по обеспечению необходимой демократической легитимности и подотчетности.

---

[432] См. Бабынина Л.О. Гибкая интеграция в Европейском союзе: теория и практика применения. М.: URSS, 2012. 304 с.; Бабынина Л.О. Трансформация внутренней архитектуры ЕС: проблемы фрагментации политического пространства // Политическая наука. 2014. № 2. С. 44–64.

[433] Энтин Л., Энтин М., Торкунова Е. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Часть II // Современная Европа. 2019. № 2. С. 43.

[434] Communication from the Commission - A Blueprint for a Deep and Genuine Economic and Monetary Debate, Launching a European Debate from 28 November 2012 // EC. COM (2012) 777 final/2.

Были предусмотрены следующие этапы движения к «подлинному ЭВС»:

1. На первом этапе приоритет должен быть отдан полному развертыванию новых экономических инструментов управления и внедрению Единого надзорного механизма (Single Supervisory Mechanism), после чего предусмотрено внедрение Единого механизма работы с проблемными банками (Single Resolution Mechanism for banks).

2. Второй этап предполагал бюджетную интеграцию (включая возможность требовать пересмотра государственного бюджета в соответствии с европейскими обязательствами), углубление координации в области налогообложения и занятости.

3. Третий этап — учреждение автономного бюджета еврозоны, предусматривающего бюджетную обеспеченность ЭВС[435].

Почти сразу из данного проекта выросли уже более внятно оформленные и относительно самостоятельные проекты — Банковский союз и Фискальный (или бюджетный) союз. В стремлении разорвать «порочный круг» зависимости между банковскими и государственными финансами (приведший к необходимости спасать проблемные банки за счет средств налогоплательщиков) власти ЕС приняли решение ужесточить надзор и в фискальной, и в банковской сфере в рамках данных проектов.

Хотя Европейский союз на сегодняшний день прошел стадии банковской интеграции, выразившиеся в принятии Первой и Второй банковских директив, Консолидированной банковской директивы, Пакета CRDIV/CRR, однако достигнутый уровень интеграции государств ЕС в данной области был признан европейцами недостаточным для противостояния системным рискам и кризисам.

Идея Банковского союза была выдвинута в мае 2012 г. Европейским центральным банком (ЕЦБ). Предполагалось, что Банковский союз позволит

[435] A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union Launching a European Debate 28.11.2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. 2012. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=-COM:2012:0777:FIN:EN:PDF (дата обращения: 10.11.2020).

укрепить национальные банки, снизить их зависимость от правительственных финансов, предоставляемых для выкупа суверенных долгов. Кроме того, в задачах Банковского союза было заявлено ужесточение надзора в банковском секторе еврозоны, а также создание общеевропейской системы гарантирования депозитов[436]. Две опоры Банковского союза уже созданы: Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism, SSM) был запущен в ноябре 2014 года, он состоит из ЕЦБ и национальных регуляторов. Единый механизм оздоровления банков (Single Resolution Mechanism, SRM) был запущен с 1 января 2016 года[437].

Для борьбы с европейским долговым кризисом в ЕС был создан временный механизм в виде Европейского фонда финансовой стабильности (European Financial Stability Facility, EFSF[438]). В конце 2011 г. была достигнута договоренность о замене EFSF постоянным фондом – Европейским механизмом стабильности (European Stability Mechanism, ESM), который является важным компонентом комплексной стратегии ЕС по обеспечению финансового благополучия в еврозоне[439]. ESM начал свою деятельность 8 октября 2012 г. Как и его предшественник, он предоставляет помощь государствам, которые испытывают трудности с финансированием расходов[440].

Вскоре укрепление финансовой стабильности в ЕС продолжилось новым — модернизированным — проектом под названием «Глубокий и справедливый ЭВС» (Deeper and fairer EMU). Это привело к

---

[436] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A Road map to Banking Union. COM (2012) 510 final. Brussels, 12.9.2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. 2018. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0510&rid=1 (дата обращения: 10.11.2020).

[437] Осокина Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юрид. наук. Москва, 2019.

[438] European Financial Stability Facility (EFSF) [Electronic resource] // Efsf.europe: web-site. 2014. URL: http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm (дата обращения: 10.11.2020).

[439] European Stability Mechanism [Electronic resource] // Esm.europa.eu. 2015. URL: http://www.esm.europa.eu/ (дата обращения: 10.11.2020).

[440] См. по этому вопросу: Касьянов, Р.А. Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском Союзе / Р.А. Касьянов // Журнал МГИМО университета. – 2012. – № 6 (27). – С. 147-153; Осокина, Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юридических наук: 12.00.10 / Е.Б. Осокина. - Москва, 2019. – 231 с.;

переформатированию более частных проектов, которые теперь выглядят так: экономический союз; финансовый союз (включающий банковский союз и союз рынков капитала); фискальный союз; политический союз.

В качестве документальных (политических и правовых) вех движения к данному проекту можно назвать следующие:

- Пакт стабильности и роста от 17 июня 1997 г.[441]
- Договор о стабильности, координации и управлении в ЭВС / Фискальный пакт от 2 марта 2012 г.[442]
- Доклад пяти председателей (2015 г.)[443]
- Белая книга от 1 марта 2017 г.[444]
- Об углублении Экономического и валютного союза. Обзорный документ от 31 мая 2017 г.[445]
- Пакет об углублении ЭВС от 6 декабря 2017 г.[446]

16–17 июня 1997 года Европейский совет принял решение об утверждении Пакта стабильности и роста, разработанного в качестве гарантии обеспечения бюджетной дисциплины после создания евро. Для обеспечения стабильности евро и национальных валют страны, еще не вошедших в зону евро, был создан новый механизм валютных курсов (ERM II).

---

[441] Stability and Growth Pact [Electronic resource] // Europa.eu. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en (дата обращения: 10.11.2020).

[442] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (also known as the fiscal compact) [Electronic resource] // Eur-lex. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:1403_3 (дата обращения: 10.11.2020).

[443] Completing Europe's Economic and Monetary Union policy package [Electronic resource] // EU: web-site. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/completing-europes-economic-and-monetary-union-policy-package_en (дата обращения: 10.11.2020).

[444] White Paper on the Future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. 1 march 2017 [Electronic resource] // EU: web-site. 2017. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[445] White Paper On The Future Of Europe Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. Reflection paper on the deepening of the economic and monetary union. 31 may 2017 [Electronic resource] // EU: web-site. 2017. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[446] Completing Europe's Economic and Monetary Union policy package [Electronic resource] // EU: web-site. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/completing-europes-economic-and-monetary-union-policy-package_en (дата обращения: 10.11.2020).

Пакт стабильности и роста является центральным элементом новой модели. Он призван обеспечить бюджетную дисциплину в рамках ЭВС и гарантировать надежные и устойчивые государственные финансы. Пакт закрепляет предельные требования к дефициту государственного бюджета (менее 3 % ВВП) и размеру государственного долга (менее 60 % ВВП).

31 января 2011 г. Саммит ЕС одобрил «Договор о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе»[447], ключевым принципом которого стало ужесточение требований к сбалансированности бюджетов стран-участниц. В частности, был ограничен структурный дефицит бюджетов уровнем 0,5 % ВВП по рыночным ценам вместо прежних 3 % (п. «b» ст. 3), а отношение государственного долга к ВВП, согласно требованиям договора, должно приближаться к 60 % ВВП[448].

Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе (TSCG) является межправительственным договором и, следовательно, не является частью правопорядка Союза. Фискальный пакт является одной из частей TSCG (раздел III).

Статья 3 Фискального пакта требует, чтобы правило сбалансированного бюджета было закреплено в национальном законодательстве наряду с национальным надзором (независимым контролирующим органом) и механизмом корректировки (в случае отклонения). На сегодняшний день все Договаривающиеся государства-члены значительно адаптировали свои национальные фискальные системы в результате требований Фискального договора. 6 декабря 2017 г. Комиссия выдвинула предложение о включении TSCG в законодательство ЕС с целью повышения демократической подотчетности и легитимности во всем Союзе. Такое включение было предусмотрено межправительственным

[447] Treaty on Stability, Coordination and Governance In the Economic and Monetary Union [Electronic resource] // European-council.europa.eu. 2012. URL: http://www.european-council.europa.eu/media/579087/treaty.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[448] См. подробнее: Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском Союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд.юридических наук: 12.00.10./ А.В. Туркина. – Москва, 2019. – 214 с.

договором, срок которого истек 1 января 2018 г. Включение фискального соглашения в правовую базу ЕС обеспечило бы более эффективный контроль за выполнением и соблюдением фискальных правил как на уровне ЕС, так и на национальном уровне.

В 2015 г. главы Европейской комиссии, Европейского парламента, Европейского центрального банка, Европейского совета и Еврогруппы опубликовали *Доклад пяти председателей.* В этом документе наиболее структурно и последовательно аргументированно представлена эволюция ЭВС и предусмотрена «дорожная карта», предусматривающая углубление Экономического и валютного союза в два этапа, и его завершение не позднее 2025 года.

В Докладе говорится, что новый проект должен быть в состоянии амортизировать экономические шоки посредством наличия соответствующих эластичных экономик и достаточных финансовых буферов. Отмечается, что монетарная политика унифицирована для еврозоны, однако национальные фискальные политики жизненно важны, чтобы стабилизировать экономику в периоды кризисов.

Экономики должны быть в состоянии смягчить воздействие ударов посредством *распределения рисков* в ЭВС. В ближайшей перспективе это распределение рисков может быть достигнуто через рынки капитала (распределение частных рисков), и механизмы поддержки Банковского союза. В среднесрочной перспективе публичное распределение рисков должно быть усилено через механизм финансовой стабилизации для еврозоны в целом.

Для еврозоны, чтобы постепенно развиться к подлинному Экономическому и Валютному союзу, согласно Докладу, нужно будет перейти от системы правил и рекомендаций к системе дальнейшего разделения суверенитета в пользу наднациональных органов, большинство из которых уже существуют. Данный переход выполняется в два этапа:

1. «Углубление действиями» (deepening by doing). Европейские

учреждения и государства — члены еврозоны должны основывать свои действия на существующих инструментах и повышать эффективность существующих Соглашений. В этой стадии должны иметь место:

- повышение конкурентоспособности и структурной конвергенции;

- финализация проекта Финансового союза (для его завершения нужно реализовать Единый механизм страхования депозитов и Союз рынков капитала);

- поддержание ответственных фискальных политик на национальном уровне и уровне еврозоны.

2. «Завершение ЭВС» (completing EMU). Оформление новой экономической и институциональной архитектуры ЭВС. А именно, во время этой второй стадии процесс конвергенции делается обязательным посредством системы оценок, которой можно будет дать правовой характер. На Стадии 2 этот процесс конвергенции будет формализован и будет основан на ряде согласованных стандартов.

Заключительный этап (самое позднее к 2025 г.): «глубокий и справедливый» ЭВС предоставит всем гражданам стран-членов еврозоны стабильное и процветающее пространство, привлекательное для присоединения к проекту других стран-членов ЕС.

Документ об углублении Экономического и валютного союза от 31 мая 2017 г. раскрыл содержание пяти сценариев развития Союза, представленные в «*Белой книге*», в зависимости от выбора, сделанного европейскими лидерами, а также сфокусировался на связи монетарной политики с интеграцией финансовых рынков и фискальной сферы.

Так, в документе указывается, что «монетарная» опора ЭВС хорошо реализована, что иллюстрируется ролью Европейского центрального банка в еврозоне. Однако «экономический» компонент интеграции отстает, что сдерживает его потенциал по поддержке монетарной политики.

Монетарная политика централизована на уровне еврозоны. В то время как децентрализованные бюджетные и секторальные правила, главным

образом, отражают национальные обстоятельства и предпочтения. Это перегружает монетарную политику, в результате чего государства-члены, бизнес и граждане не в состоянии получить полные преимущества от ЭВС.

Одним их предметов заботы ЕЦБ стало предотвращение *фрагментации финансового пространства зоны евро*. Такая фрагментация стала закономерным следствием сильно разнящегося странового риска и резкого падения доверия к наиболее пострадавшим в ходе кризиса странам еврозоны (которым оказывалась экстренная финансовая помощь из специально созданных фондов ЕС при участии МВФ).

ЕЦБ начинает не только понимать, что его единая монетарная политика по-разному влияет на различные сегменты экономики, но и приступает к выявлению и оценке данной разницы. Хотя ЕЦБ не видит признаков системных рисков в масштабах еврозоны, возникающие локальные проблемы, по мнению главы ЕЦБ, следует решать при помощи инструментов микро- и макропруденциальной политики, а не прибегая к единой для всей еврозоны монетарной политики[449].

В «Докладе пяти председателей» говорится в дополнение к этому, что в ЭВС финансовая система должна быть действительно единой, или иначе импульсы от монетарной политики (например, изменения в процентных ставках) не будут унифицированно и синхронно переданы его государствам-членам.

В своем выступлении «Состояние Союза в 2017 году» Председатель Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер объявил о конкретных мерах по устранению остающихся недостатков. 6 декабря 2017 г. Европейская комиссия представила *пакет инициатив*, основными идеями которого являются:

- дальнейшие шаги к завершению Экономического и валютного союза;

---

[449] Draghi M. Monetary policy and the outlook for the economy. Speech at the Frankfurt European Banking Congress “Europe into a New Era How to Seize the Opportunities” [Electronic resource]. Frankfurt am Main, November, 2017. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171117.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

- предложение о включении Европейского механизма стабилизации (ESM) в правовую базу ЕС, преобразовав его в Европейский монетарный фонд;

- предложение о включении содержания Договора о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе (включая Фискальный пакт), в рамки законодательства ЕС и иные.

В опубликованных «Шести приоритетах деятельности Европейской комиссии на период 2019–2024 годов»[450] проект углубления ЭВС поддержан и, очевидно, будет динамично развиваться.

Таким образом, политические документы, принимаемые органами ЕС посредством стадийного разворачивания «проектной» (до)интеграции («союзы»), направлены на синхронизацию темпов развития монетарной и иных экономических сфер в целях преодоления фрагментации рынков, эффективного распределения рисков, минимизации регуляторного арбитража. Как будет показано в следующем параграфе, указанная проблематика имеет важные, обладающие высоким конфликтогенным потенциалом, юридические следствия, проявившиеся в период преодоления последствий мирового финансового кризиса и обостренные началом кризиса нынешнего (пандемического).

Интеграционный проект ЕС в области гармонизации правовых основ выпуска и обращения криптоактивов. Относительно и ЕС, и ЕАЭС можно утверждать, что оба интеграционных объединения демонстрировали до сих пор замедленность реакций на вызовы цифровой экономики и, в частности, в вопросах создания единой концептуальной основы и правовой базы в области обращения криптоактивов. Оба Союза на данный момент проигрывают в уровне осмысления и темпах легализации криптоактивов отдельным своим членам (ЕАЭС – Беларуси, Казахстану (а также кандидату

[450] Political Guidelines For The Next European Commission 2019-2024. A Union that strives for more My agenda for Europe By candidate for President of the European Commission Ursula von der Leyen [Electronic resource] // EU: web-site. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

на вступление в ЕАЭС – Узбекистану); Европейский союз – Мальте[451]; кроме того, не дождавшись «общеевропейского ответа», начала создавать свою правовую основу обращения криптоактивов Германия[452]).

Негативным следствием такого отставания интеграционного объединения от отдельных своих членов является создание угрозы регуляторного арбитража, ослабление гарантий защиты прав потребителей финансовых услуг и инвесторов, повышение рисков совершения незаконных трансграничных финансовых операций.

Хотя Доклад ЕЭК о криптовалютах[453] на три месяца старше Доклада Еврокомиссии о блокчейне[454], против Цифровой повестки ЕАЭС (содержательно абстрагированной от FinTech отрасли), у Европейского союза с 2018 года имеются и План действий в области FinTech (FinTech Action Plan) [455] и вот теперь, с 2020 года, и Пакет цифровых финансов (Digital Finance Package).

24 сентября 2020 года Европейская комиссия после широких общественных консультаций[456] и разъяснений[457] приняла Пакет цифровых финансов; предполагается, что для его принятия и вступления в силу потребуется до четырех лет.

---

[451] У властей Европейского союза вызывает беспокойство усилившаяся фрагментация регуляторного поля ЕС вследствие принятия Мальтой «крипто-дружественного» законодательства в 2018 году.

[452] После публикации в 2019 году национальной блокчейн-стратегии и документа от Министерства финансов и Министерства юстиции под названием «Ключевые вопросы документа о регулировании обращения электронных ценных бумаг и крипто-токенов. Допуск цифровых инноваций, обеспечение защиты инвесторов» осенью 2020 года на рассмотрение парламента Германии поступил законопроект о цифровых ценных бумагах (Entwurfeines Gesetzes zur Einführung von elektronischen Wertpapieren). URL: https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Gesetze_und_Verordnungen/GuV/B/Beitragssatzanpassung_RefE.pdf (дата обращения: 10.11.2020)

[453] Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Разработка регуляторных подходов: Международный опыт, практика государств членов ЕАЭС, перспективы для применения в Евразийском экономическом союзе. М.: Евразийском экономическом союзе, 2019. 74 с.

[454] Blockchain Now and Tomorrow. Assessing Multidimensional Impacts of Distributed Ledger Technologies [Electronic resource] // European Commission. October, 2019. URL: https://ec.europa.eu/jrc/en/facts4eufuture/blockchain-now-and-tomorrow (дата обращения: 10.11.2020).

[455] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions FinTech Action plan: For a more competitive and innovative European financial sector, COM/2018/0109.

[456] Consultation on a new digital finance strategy for Europe / FinTech action plan [Electronic resource] // EU: web-site. URL: https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-digital-finance-strategy_en (дата обращения: 10.11.2020).

[457] Digital finance outreach [Electronic resource] // Ec.Europa.eu. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/digital-finance-outreach-2020_en (дата обращения: 10.11.2020).

Пакет включает в себя:

- новую Стратегию цифровых финансов для финансового сектора ЕС[458];

- обновленную Стратегию безопасных розничных платежей[459];

- законодательные предложения о пилотном режиме применения рыночных инфраструктур, основанных на технологии распределенного реестра[460];

- законодательные предложения по цифровой операционной устойчивости[461];

- законодательные предложения по уточнению или изменению некоторых правил ЕС в области финансовых услуг[462];

- законодательные предложения по регулированию рынков криптоактивов[463].

В свете задач настоящего исследования интерес представляет прежде всего последний документ, сокращенно именуемый Регламент по регулированию рынков криптоактивов (MiCA, сокр. от markets in crypto-assets). Регламент MiCA основывается на ст. 114 ДФЕС, которая наделяет органы ЕС компетенцией принимать меры по сближению законодательных, регламентарных и административных положений государств-членов, которые посвящены созданию или функционированию внутреннего рынка.

В Плане действий в области FinTech Европейская комиссия поручила регуляторам финансового рынка ЕС (ESAs) оценить применимость

---

458 Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Digital Finance Strategy for the EU, 23 September 2020, COM(2020)591.

459 Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on a Retail Payments Strategy for the EU, COM/2020/592

460 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Pilot Regime for market infrastructures based on distributed ledger technology - COM(2020)594.

461 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on digital operational resilience for the financial sector and amending Regulations (EC) No 1060/2009, (EU) No 648/2012, (EU) No 600/2014 and (EU) No 909/2014 - COM(2020)595.

462 Proposal for a Directive of the European Parliament and of The Council amending Directives 2006/43/EC, 2009/65/EC, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 and EU/2016/2341 - COM(2020)596.

463 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, COM/2020/593.

нормативно-правовой базы ЕС к ICO и криптоактивам[464]. EBA и ESMA выпустили свои доклады по этому вопросу в январе 2019 года[465]. Регуляторами было установлено, что большинство криптоактивов не подпадают под действие законодательства ЕС о финансовых услугах и, следовательно, под действие положений о защите потребителей и инвесторов.

В проекте Регламента MiCA основное внимание уделяется правилам регулирования не входящих в сферу действующего законодательства криптоактивов (таких как сервисные токены и стейблкоины), а также поставщиков услуг, связанных с криптоактивами (crypto-asset service providers, CASP).

Регламент преследует следующие *цели*: обеспечение правовой определенности, поддержка инноваций, защита прав потребителей, безопасность рынка, финансовая стабильность, а также (что особенно важно в контексте нашей темы) снижение рисков для передачи монетарной политики (monetary policy transmission) и для обеспечения монетарного суверенитета.

Регламент MICA путем установления единых правил оборота криптоактивов на территории ЕС претендует на замену существующих национальных законодательств, применяемых к криптоактивам, и покрывает все криптоактивы, на которые не распространяется действующее законодательство ЕС о финансовых услугах и об электронных деньгах[466].

---

[464]Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. FinTech Action Plan: For a More Competitive and Innovative European Financial Sector, COM (2018) 109 final (Mar. 8, 2018), at 7 [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6793c578-22e6-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, archived at URL: https://perma.cc/F7NP-YPCP (дата обращения: 10.11.2020).

[465] EBA. Report with Advice for the European Commission on Crypto-Assets (Jan. 9, 2019) (EBA Report) [Electronic resource].URL: https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf, archived at URL: http://perma.cc/8NRJ-ANXR; ESMA, Advice. Initial Coin Offerings and Crypto-Assets (Jan. 9, 2019) (ESMA Report) [Electronic resource]. URL: https://www.esma.europa.eu/file/49978/download?token=56LqdNMN, archived at URL: http://perma.cc/2GRY-J8BG (дата обращения: 10.11.2020).

[466] Регламент не распространяется на финансовые инструменты (как определено в Статье 4 (1), пункте (15) Директивы 2014/65 / EU); электронные деньги (как определено в пункте (2) статьи 2 Директивы 2009/110 /

MiCA распространяется на эмитентов криптоактивов (issuers) и проводников услуг, связанных с криптоактивами, оказывающих услуги на территории ЕС (crypto-asset service providers)[467].

Регламент MiCA вводит 28 определений, связанных с криптоактивами, среди которых самыми важными являются «криптоактивы» и их три разновидности.

Под «криптоактивами» Регламент понимает «цифровое представление стоимости или прав, которые могут быть передаваться и храниться в электронном виде, с использованием технологии распределенного реестра или аналогичной технологии».

Данное «всеохватное» определение (‘catch-all’ definition) соответствует определению понятия виртуальных активов, данному ФАТФ в Рекомендации 15.

Важной является нестандартная с точки зрения мировой практики типологизация криптоактивов. Европейская комиссия, изучив вышеуказанные предложения EBA и ESMA, решила не следовать предлагаемой этими регуляторами, и, кроме того, типичной для развитых криптоюрисдикций классификации токенов на обменные (платежные), сервисные и инвестиционные токены (токены-ценные бумаги, токены-активы), а ограничила регуляторный периметр тремя категориями токенов:

1. Сервисный токен (utility token) — тип криптоактива, который предназначен для предоставления цифрового доступа к товару или услуге, осуществляемого посредством технологии распределенного реестра, и принимается только эмитентом этого токена.

ЕС, за исключением случаев, когда они квалифицируются как токены электронных денег в соответствии с настоящим Регламентом); депозиты (как определено в Статье 2 (1), пункте (3) Директивы 2014/49 / EU Европейского парламента и Совета 49); структурированные депозиты (как определено в Статье 4 (1), пункте (43) Директивы 2014/65 / ЕС); секьюритизация (как определено в пункте (1) статьи 2 Регламента (ЕС) 2017/2402 Европейского парламента и Совета 50).

[467] Регламент не распространяется на: Европейский центральный банк и национальные центральные банки государств-членов, страховые компании или организации, осуществляющие деятельность по перестрахованию и ретроцессии (как определено в Директиве 2009/138 / ЕС Европейского парламента), Европейский инвестиционный банк; Европейский фонд финансовой стабильности и Европейский механизм стабильности, общественные международные организации.

2. Токен, обеспеченный активами (asset-referenced tokens) — тип криптоактивов, который призван сохранять стабильную стоимость, будучи привязанным к стоимости нескольких фиатных валют, одного или нескольких товаров, одного или нескольких криптоактивов, либо комбинации таких активов.

3. Токен электронных денег (e-money tokens) — тип криптоактивов, основная цель которых состоит в использовании в качестве средства обмена. Они сохраняют стабильную стоимость, будучи привязанными к стоимости фиатной валюты. Диссертант полагает, что эта разновидность токенов – своего рода «квазиэлектронные деньги», так как они должны функционировать аналогично электронным деньгам, как это определено в отношении последних в Директиве ЕС 2009/110 / ЕС, и имеют схожий функционал.

Европейский законодатель, предлагая расширить имеющееся в MiFIDII понятие «финансовый инструмент» за счет включения в него активов, созданных на основе распределенного реестра[468], по мнению диссертанта, помещает «инвестиционные токены» (investment-type tokens, в таксономии EBA и ESMA) под действие данной Директивы. Что касается «платежных токенов», то в регуляторный периметр Регламента MiCA, как мы видим, включаются только те из них, которые имеют признаки стейблкоина (то есть «токены, обеспеченные активами» и «токены электронных денег»). Похожий подход ранее предлагало британское Управление по финансовому поведению (FCA)[469].

---

[468] Предлагается такая коррекция пункта 15 статьи 4(1) Директивы 2014/65/EU: «финансовый инструмент» означает инструменты, указанные в разделе C приложения I, *включая инструменты, выпущенные с помощью технологии распределенного реестра.*

[469] Так, в своем финальном Руководстве по криптоактивам (FCA (2019). Guidance on Cryptoassets Feedback and Final Guidance to CP 19/3. Policy Statement PS19/22. July [Electronic resource] // FCA. URL: https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps19-22.pdf) FCA разъясняет, что в регулируемый периметр попадают: токены – ценные бумаги (security tokens), которые регулируются по той причине, что эти токены предоставляют права и обязанности, аналогичные указанным в Приказе о регулируемой деятельности (Regulated Activities Order, RAO); токены электронных денег (E-money tokens), которые соответствуют определению электронных денег согласно британскому Положению об электронных деньгах (UK's Electronic Money Regulations); эти токены включают в себя некоторые формы стейблкоинов. За пределами регулируемого периметра оказываются: обменные токены (exchange tokens) и сервисные токены (utility tokens).

Важным аспектом, согласно Регламенту, будет являться, квалифицирует ли EBA регулируемый стейблкоин в качестве «значимого» (significant), исходя из конкретных требований, указанных в Регламенте. Кроме того, Регламент MiCA предлагает «индивидуальную» структуру для регулирования «значимых» эмитентов стейблкоинов путем предъявления к ним более строгих требований. Здесь мы видим проявление пропорционального регулирования и риск-ориентированного надзора, как общемирового методологического тренда в регуляторной политике.

Поставщик услуг, связанных с криптоактивами (CASP), согласно Регламенту, — любое лицо, чье занятие или деятельность заключается в предоставлении одной или нескольких услуг, связанных с криптоактивами третьим лицам на профессиональной основе.

Понятие CASP корреспондируется с закрепленным в Рекомендациях ФАТФ понятием «поставщики услуг по переводу виртуальных активов» (virtual asset service providers, VASP), однако перечень таких услуг, закрепленных в Регламенте, оказывается шире, чем исходящий от ФАТФ. Это сделано, чтобы гарантировать применимость Регламента MiCA к большинству криптографических компаний и распространить его на виды деятельности, которые еще не существуют[470]. К этим видам деятельности относятся: а) хранение и администрирование криптоактивов от имени третьих лиц; б) функционирование платформы по торговле криптоактивами; в) обмен криптоактивов на фиатную валюту; г) обмен криптоактивов на другие криптоактивы; д) выполнение заказов на криптоактивы от имени третьих лиц; е) размещение криптоактивов; ж) прием и передача заказов на криптоактивы от имени третьих лиц; з) консультирование по криптоактивам.

[470] «Следовательно, любое определение «криптоактивов» должно соответствовать определению «виртуальных активов», изложенному в Рекомендациях ФАТФ. По той же причине любой список услуг криптоактивов должен также включать услуги виртуальных активов, которые могут вызвать опасения по поводу отмывания денег и которые определены в качестве таковых ФАТФ» (п. 8 Пояснительной записки к Регламенту MiCA).

Эмитент криптоактивов (за исключением регулируемых Регламентом MiCA стейблкоинов) может делать публичное предложение криптоактивов в ЕС или претендовать на допуск таких криптоактивов к торговле на специализированной платформе, только если он:

- учреждается как юридическое лицо;
- подготовил проект «информационного документа» по криптоактивам (crypto-asset white paper);
- уведомил об этом документе компетентный орган своего государства (national competent authority);
- соответствует иным требованиям, изложенным в Регламенте.

Вследствие кросс-секторальности, имманентно присущей цифровой проблематике, Регламент неизбежно «вторгается» своими положениями в монетарную сферу. Как уже указывалось выше, одной из целей разработки единой правовой базы ЕС в области оборота криптоактивов явилось снижение рисков трансмиссии монетарной политики и обеспечение монетарного суверенитета. Европейская комиссия указывает, что таковые риски, как и риски финансовой стабильности, могут повыситься вследствие нерегулируемого использования стейблкоинов. Так, компетентный орган должен отказать в авторизации юридическому лицу, если бизнес-модель потенциального эмитента токенов, привязанных к активам, может представлять серьезную угрозу финансовой стабильности, трансмиссии монетарной политики и монетарному суверенитету (п. 29 Пояснительной записки, п. 2 ст.19 проекта Регламента).

Проект Регламента MiCA подтверждает, что подход законодателя, ориентированный на стейблкоины (включая CBDC), сегодня является регуляторной доминантой на всех уровнях правопорядков. Он позволяет минимизировать риски волатильности криптоактивов, обеспечить прозрачность их оборота, защитить права потребителей и инвесторов, а также обеспечить независимость монетарной политики ЕЦБ и монетарный суверенитет Союза.

Проблематика цифровых валют центральных банков. Проект Регламента MiCA не охватывает цифровые валюты центральных банков (CBDC): «криптоактивы, выпущенные центральными банками, действующими в качестве органов монетарного регулирования, или другими государственными органами, не должны подпадать под действие правовых рамок Союза, распространяющихся на криптоактивы и услуги, связанные с криптоактивами» (п. 7 Пояснительной записки).

Как указывалось выше, угроза распространения глобальных стейблкоинов побудила центральные банки к интенсификации проектов по ведению CBDC. В этом же направлении подвиг центральные банки и COVID-19: в пандемический период вырос спрос на безналичные платежи.

ЕЦБ (по сути синхронно с БМР) в январе 2020 года учредил рабочую группу по изучению возможностей введения CBDC в еврозоне. Эта группа опубликовала свой доклад 20 октября 2020 года[471].

В указанном Докладе «цифровой евро» понимается как обязательства Евросистемы, записанные в цифровой форме в качестве дополнения к наличным деньгам и депозитам ЕЦБ.

За введением цифрового евро ЕЦБ видит как дополнительные возможности, так и риски. К первым он относит поддержку общих принципов экономической политики ЕС, повышение финансовой доступности, замещение глобальных стейблкоинов, поддержку инноваций и др. В качестве рисков отмечаются репутационный риск, кибер-риск, риск финансовой стабильности, риски ОД/ФТ, правовой риск и иные.

Что касается монетарной политики, то, как говорится в Докладе, введение цифрового евро могло бы повысить эффективность монетарной трансмиссии, позволив Центральному банку устанавливать ставку доходности по цифровому евро, чтобы непосредственно влиять на потребительский и инвестиционный спрос в нефинансовом секторе (при этом

---

[471] ECB Report on a digital euro [Electronic resource] // ECB. October 2020 URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

в Докладе присутствует оговорка, что данный эффект еще нуждается в дополнительном изучении).

При этом введение цифрового евро, оказывая влияние на монетарную политику, может сказаться на финансовой стабильности, в частности, поставив под сомнение посреднические возможности банков[472].

В силу этого, подчеркивается в Докладе, дизайн цифрового евро должен быть тщательно взвешен, принимая во внимание его использование для таких важных вопросов как монетарная трансмиссия и финансовая стабильность[473].

Значимое внимание уделяется в Докладе и проблематике рисков баланса Евросистемы (в свете факторов сеньоража[474] в отношении эмиссии цифрового евро, доступа к цифровому евро лиц за пределами еврозоны и др.), курсовой волатильности цифрового евро (а значит, и конкурентоспособности европейских товаров на внешних рынках), рисков цифровой «евроизации» (digital «euroisation») стран со слабыми экономическими системами.

В Докладе отмечается, что для целей минимизации репутационных рисков применение требований ПОД/ФТ к цифровому евро должно дать четкий сигнал о том, что незаконные деньги не будут беспрепятственно поступать в сеть цифрового евро, что тем самым обеспечит безопасность, стабильность и высокую репутацию цифрового евро и ЕЦБ.

Что касается правового риска, то получит потенциал, если имеет место неопределенность в отношении правовой основы для выпуска цифрового евро. В качестве таковой основы авторы Доклада видят несколько вариантов

---

[472] В зависимости от характеристик цифрового евро как формы инвестирования она может побудить вкладчиков трансформировать свои депозиты в коммерческих банках в обязательства центрального банка. Это может привести к увеличению стоимости фондирования банков и, как следствие, процентных ставок по банковским кредитам, что потенциально может привести к сокращению объема банковского кредитования экономики.

[473] Внимание должно быть уделено, среди прочего, и тому, сказано в Докладе, должен ли цифровой евро быть доступен домохозяйствам прямо или косвенно через посредников. Цифровой евро должен быть привлекательным средством оплаты, но должен быть спроектирован так, чтобы избежать его использование в качестве формы инвестиций и связанной с этим конкуренции с банковскими депозитами.

[474] Сеньораж – доход центрального банка от наличной эмиссии.

(в зависимости от конструкции валюты):

1) если цифровой евро будет выпущен в качестве инструмента монетарной политики, аналогичного резервам центрального банка, и будет доступен только для контрагентов центрального банка, то Евросистема может ссылаться в качестве правового основания на статью 127(2) ДФЕС в сочетании с первым предложением статьи 20 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ;

2) если цифровой евро будет доступен частным лицам через счета, открытые в Евросистеме, последняя может ссылаться в качестве правовой основы на статью 127(2) ДФЕС в сочетании со статьей 17 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ;

3) если цифровой евро будет выпущен в качестве средства для конкретных видов платежей, обрабатываемых специальной платежной инфраструктурой, доступной ограниченному кругу участников, то наиболее целесообразной правовой основой для его выпуска будет статья 127(2) ДФЕС в сочетании со статьей 22 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ.

4) наконец, если цифровой евро будет выпущен в качестве инструмента, эквивалентного банкноте, то наиболее целесообразной правовой основой для его выпуска будет статья 128 ДФЕС в сочетании с первым абзацем статьи 16 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ.

Как полагают авторы Доклада, в целом, ссылка на статью 128(1) ДФЕС в сочетании со статьей 16 Статута ЕСЦБ и ЕЦБ предоставила бы Евросистеме самую широкую свободу усмотрения при выпуске цифрового евро со статусом законного средства платежа.

По мнению диссертанта, целесообразным будет опираться на второй и четвертый из вышеуказанных подходов, причем видится возможным их объединить, как не противоречащие друг другу.

Мы можем наблюдать, каким образом деньги в своих разновидностях все более попадают в периметр не только национального, но и интеграционного регулирования. При этом, чем более технологичными, то есть дематериализованными, являются деньги, тем большие риски они в себе

несут, и, как следствие, тем большее внимание международных финансовых регуляторов к ним приковано.

3.2. Институционально-правовые основы и проблемы реализации монетарной политики в Европейском союзе

Правовая основа единой монетарной политики установлена в Договоре о Европейском союзе, Договоре о функционировании Европейского союза и Протоколе № 4 к ДФЕС об Уставе Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ) и Европейского центрального банка (ЕЦБ). Большая часть соответствующих положений содержится в Статьях 3, 13 ДЕС и статьях 119-144, 219 и 282-284 ДФЕС.

Договоры и Устав ЕСЦБ регламентируют деятельность ЕЦБ, Евросистемы и ЕСЦБ. Согласно этим документам:

- ЕЦБ — институт ЕС (Статья 13 ДЕС), наделенное правосубъектностью;

- Евросистема состоит из ЕЦБ и 19 национальных центральных банков (НЦБ) стран-членов ЕС, валюта которых — евро (зона евро);

- ЕСЦБ включает ЕЦБ и НЦБ всех 27 стран-членов ЕС (Статья 282 (1) ДФЕС).

Евросистема функционирует согласно принципу децентрализованного осуществления монетарной политики: ЕЦБ координирует операции, а НЦБ выполняют такие операции, как предоставление ликвидности банкам, внутренние и трансграничные безналичные расчеты, операции по управлению иностранными активами[475].

Статья 127 (1) ДФЕС гласит, что, «главная цель Европейской системы центральных банков состоит в том, чтобы поддерживать ценовую стабильность. Положение ст. 3 ДЕС, в свою очередь, закрепляет, что, «Союз

[475] Delivorias A. Monetary Policy of the European Central Bank. EPRS| European Parliament Research Center, 2015.

(...) должен работать на устойчивое развитие Европы на основе сбалансированного экономического роста и стабильности цен».

Таким образом, так называемым «монетарным якорем», то есть главной целью монетарной политики ЕСЦБ является *ценовая стабильность*, а монетарным режимом — таргетирование инфляции.

В соответствии со Статьей 127 (2) ДФЕС, у Евросистемы есть четыре главных задачи: определять и проводить монетарную политику Союза[476], проводить валютные операции[477], хранить и управлять валютными резервами[478] государств зоны евро и способствовать бесперебойной работе платежных систем[479].

ЕЦБ, кроме того, выполняет конкретные задачи в области банковского надзора, эмиссии банкнот, ведения статистики, макропруденциальной политики, а также международного и европейского сотрудничества.

Помимо этого, статья 127 (6) ДФЕС и Регламент совета (ЕС) № 1024/2013[480] (касающийся Единого надзорного механизма (Single Supervisory Mechanism, SSM)), возложил на ЕЦБ задачи, касающиеся пруденциального надзора за деятельностью кредитных организаций, учрежденных в государствах-членах. Эти задачи реализуются в рамках SSM, состоящего из ЕЦБ и национальных центральных банков. ЕЦБ непосредственно контролирует системно-значимые банки, тогда как национальные власти отвечают за надзор в отношении других банков.

Определения Европейского центрального банка в литературе разнообразны: Ф. Мамбемер и Г. Зайдер считают, что «Европейский

---

[476] The implementation of monetary policy in the euro area [Electronic resource] // ECB. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp190327~2b454e4326.en.html (дата обращения: 10.11.2020)

[477] Foreign exchange operations [Electronic resource] // ECB. URL: https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/forex/html/index.en.html (дата обращения: 10.11.2020)

[478] Foreign reserves and own funds [Electronic resource] // ECB. URL: https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/reserves/html/index.en.html (дата обращения: 10.11.2020)

[479] Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight [Electronic resource] // ECB. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/paysysoveren.pdf (дата обращения: 10.11.2020)

[480] Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions [Electronic resource] // Eur-lex. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R1024 (дата обращения: 10.11.2020)

центральный банк прежде всего — это проводник монетарной политики»; К. Байер утверждает, что «Европейский центральный банк — это организация, которой поручено проведение монетарной политики и осуществление прочих задач центральных банков для поддержания евро»; Президент Бундесбанка Аксель Вебер называл Европейский центральный банк «монетарной властью для стран-участниц Европейского Валютного Союза»[481].

Одна из определяющих особенностей ЕЦБ — его независимость (Статья 130 ДФЕС). Для НЦБ независимость — один из критериев правовой конвергенции, позволяющий присоединиться к еврозоне (Статья 131 ДФЕС). Принцип ограждает ЕЦБ и НЦБ от любой формы влияния, оберегая их функциональную, организационную и финансовую независимость. Мандат на ценовую стабильность — одно из главных объяснений независимости центральных банков.

ЕЦБ играет ведущую роль в решениях, которые Совет принимает относительно завершения действия изъятия для государства-члена (статья 140, параграф 3 ДФЕС). До этого решения Совет консультируется с ЕЦБ, по итогам чего решает прекратить действие изъятия в отношении государства-члена, и безвозвратно устанавливает обменный курс местной валюты к евро и принимает остающиеся меры, необходимые для введения евро как единой валюты в соответствующем государстве-члене.

О.В. Буторина полагает, что в настоящее время можно говорить о том, что монетаристская концепция ЕЦБ сохранилась, но рыночный фундаментализм, характерный для периода создания единой валюты, ослаб и трансформировался. Причем эта трансформация захватила не только общую экономическую политику ЕС, за которую отвечают Совет и Европейская комиссия, но, казалось бы, прочно защищенную от кейнсианских посягательств единую монетарную политику ЕЦБ. Современную политику ЕЦБ можно разделить на два функциональных блока, первый из которых

[481] Цит. по: Беспалова О.В. Обзор деятельности Европейского центрального банка (от начала создания до 2012 г.) // Проблемы учета и финансов. 2013. № 1. С.44–45.

отвечает традиционной идеологии монетаризма, а второй явно тяготеет к кейнсианству[482].

Институциональные основы монетарной политики в ЕС. В монетарную политику ЕС вовлечено большее число структур Союза, чем в экономическую или фискальную политики Союза, а именно Европейский парламент, Совет, Европейская комиссия, Европейский центральный банк, Еврогруппа, Экономический и финансовый комитет (EFC).

Европейский парламент. Объем полномочий Европарламента в области монетарной политики включает следующие: право изменить (совместно с Советом) определенные статьи Устава ЕСЦБ и ЕЦБ (статья 129, § 3 ДФЕС) или рекомендовать Совету принятие инструкций, на которые указывают § 4 статьи 129 ДФЕС. Вместе с Советом и после консультаций с ЕЦБ Европейский парламент определяет меры, необходимые для использования евро как единственной денежной единицы государства-члена.

Совет. Этот институт ЕС глубоко вовлечен в проведение монетарной политики ЕС, и в целом, и через Экономический и финансовый комитет. А именно, Совет полностью или вместе с другими органами ЕС принимает соответствующие меры и решает важные вопросы и по отношению к государствам еврозоны, и по отношению к государствам-членам, подпадающим под изъятие. В соответствии с соответствующими положениями ДФЕС, он принимает меры относительно государств-членов еврозоны в части усиления координации и контроля их финансовой дисциплины.

Совет (совместно с Европарламентом) устанавливает необходимые

[482] Монетаристская часть, указывает О.В. Буторина, представлена четырьмя элементами. Во-первых, сохраняется главная цель ЕЦБ — поддержание ценовой стабильности, правда, в ее зеркальном от первоначального предназначения виде. Ныне идет борьба не с инфляцией, а с дефляцией. Здесь успехи ЕЦБ довольно значительны, хотя и не безупречны. Во-вторых, ЕЦБ сумел предотвратить кризис ликвидности в зоне евро, который, если бы он разразился, нанес бы непоправимый ущерб экономике ЕС и всего мира, не говоря уже о населении еврозоны. В-третьих, ЕЦБ вплотную занимается проблемами банковского сектора, который является главным каналом финансирования экономики еврозоны. В-четвертых, монетарная политика ЕЦБ также решает задачу сохранения единства финансового пространства еврозоны, противодействует его фрагментации (Буторина О.В. Монетарная политика ЕЦБ: новейшие тенденции // Международная экономика. 2018. № 1. С. 37–49).

меры относительно использования евро как единственной денежной единицы (статья 133 ДФЕС). По рекомендации Европейской комиссии (и после консультаций с ЕЦБ) Совет принимает решения, имеющие целью гарантировать статус евро в международной денежной системе.

У ЕЦБ и Совета есть специальные обязательства перед государствами-членами, подпадающими под изъятие. Европейская комиссия и ЕЦБ сообщают Совету о прогрессе государств-членов, подпадающих под изъятие, относительно имплементации обязательств, которые они приняли на себя для вхождения в ЭВС, по крайней мере, один раз в два года. Совет принимает решения о прекращении действия изъятия в отношении государств (после консультаций с Европарламентом и по рекомендации Европейской комиссии).

Когда принято решение об отмене изъятия, Совет по рекомендации Европейской комиссии и после консультаций с ЕЦБ, безвозвратно устанавливает обменный курс, по которому евро заменяет национальную валюту рассматриваемого государства-члена и принимает другие меры, необходимые для принятия евро как единой валюты в затрагиваемой стране.

Наконец, Совет имеет полномочие предоставить помощь различных типов государству-члену, подпадающему под изъятие. Это происходит, когда меры, принятые рассматриваемой страной, и меры, предложенные Европейской комиссией, оказываются недостаточными для преодоления существующих или потенциальных трудностей, имеющих отношение к его платежному балансу. Чтобы обеспечить помощь, Совет принимает директивы или решения, которые содержат условия и более подробную информацию, под которую предоставляется эта помощь.

Европейская комиссия. Комиссия сохраняет свой объем действий и функций как главный исполнительный орган ЕС в проведении монетарной, а также всякой иной политики. Комиссия тесно сотрудничает с другими учреждениями ЕС, сохраняя свое абсолютное право на законодательную инициативу, а именно:

1) Европейская комиссия инициирует предложение, а Совет решает вопрос о прекращении действия изъятия на основании выполненных государством критериев, закрепленных в § 1 статьи 140 ДФЕС; по его предложению (и после консультаций с ЕЦБ) Совет может прекратить действие изъятия в отношении государства-члена и безвозвратно зафиксировать обменный курс, по которому евро заменяет местную валюту.

2) Европейская комиссия может предоставить рекомендации или предложения по конкретным вопросам. Например, она разрешает государству-члену, подпадающему под изъятие и испытывающему трудности, принять необходимые защитные меры. Это происходит в случаях, когда или Совет не обеспечивает помощь, рекомендуемую Комиссией, или рекомендуемые меры оказываются недостаточными. Кроме того, Комиссия определяет условия и детали, в соответствии с которыми эти защитные меры будут осуществлены.

3) Европейская комиссия предоставляет Совету (по крайней мере, каждые два года) отчеты об успехах, которые государства-члены, подпадающие под изъятие, сделали в отношении выполнения обязательств, которые они приняли на себя при вхождении в ЭВС[483].

Таким образом, в реализацию монетарной политики ЕС вовлечены большое количество институтов, что оправдано высокой значимостью данной политики и необходимостью ее синхронизации с иными политиками как в еврозоне, так и в Европейском союзе в целом.

Инструментальные основы монетарной политики ЕЦБ. Большинство современных уставов центральных банков не содержат определение монетарной политики. К. Херрманн и К. Донакер, опираясь на подход Р. Ластра, определяют монетарную политику как совокупность всех действий, предпринимаемых монетарными властями для контроля предложения и стоимости (через процентные ставки) денег и кредита в

[483] Georgieva E. The role of EU institutions in implementing its monetary policy // Eastern Journal of European Studies. 2011. Vol. 2, № 1. P. 67-79.

пределах области обращения конкретной денежной единицы[484].

Как будет показано в дальнейшем, относимость тех или иных действий ЕЦБ к монетарной политике является практически важным, ибо только в рамках этой политики у ЕЦБ имеется исключительный мандат.

Согласно Статье 127 (1) ДФЕС, «главная цель Европейской системы центральных банков состоит в том, чтобы поддерживать стабильность цен».

Только во вспомогательном объеме и с сохранением приоритета стабильности цен той же статьей 127 (1) ЕЦБ вменено в обязанность поддерживать общие принципы экономической политики государств-членов. Чтобы стремиться к этой цели, Европейский центральный банк следует стратегии монетарной политики, которая основана на количественном определении стабильности цен, денежном и экономическом анализе событий в экономике еврозоны.

Правовой основой монетарной политики ЕЦБ, помимо учредительных договоров, является Руководство 2015/510 ЕЦБ от 19 декабря 2014 г. о реализации монетарной политики Евросистемы[485].

Статья 128 (1) ДФЕС вместе со Статьей 10 и 11 Регламента Совета от 3 мая 1998 г. о переходе на евро (974/98/EC)[486] закрепляют за евро статус единственного законного средства платежа в еврозоне. Физический выпуск упомянутых денежных знаков — задача ЕЦБ и НЦБ согласно ключу распределения капитала и на основании разрешения Управляющего совета ЕЦБ (Статья 128 ДФЕС, Статья 16 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ).

Монетарная политика Европейского центрального банка имеет две опоры. Первооснова, стратегия монетарной политики, определяет, какой уровень процентной ставки требуется, чтобы поддерживать стабильность цен в среднесрочном периоде. Вторая опора, операционные основы (operational

---

[484] Herrmann C., Dornacher C. International and European monetary law: an introduction. Springer, 2017. P. 87, 93.
[485] Guideline (EU) 2015/510 of the European Central Bank of 19 December 2014 on the implementation of the Eurosystem monetary policy framework (ECB/2014/60) [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014O0060&from=EN (дата обращения: 10.11.2020).
[486] Council Regulation (EC) No 974/98 of 3 May 1998 on the introduction of the euro // *OJ L 139, 11.5.1998, p. 1–5.*

framework) монетарной политики, является набором инструментов и методов, которые ЕЦБ имеет в распоряжении для достижения цели по инфляции.

Монетарная политика оказывает влияние на реальный сектор экономики с помощью трансмиссионного механизма (ТММ), который функционирует, главным образом, через процентную ставку. По данным ЕЦБ, ТММ состоит из «различных каналов, через которые решения в области монетарной политики затрагивают экономику и, в особенности, уровень цен»[487]. Проблематика функционирования каналов ТММ получила непосредственное юридическое значение в судебных делах, о которых речь будет идти в этом же параграфе ниже.

ЕЦБ выделяет пять основных монетарных трансмиссионных каналов: (1) канал процентной ставки (interest rate channel); (2) кредитный канал (credit channel); (3) канал риска (risk-taking channel); (4) канал валютного курса; (5) канал ожиданий (expectation channel)[488].

С начала своей деятельности в 1999 г. до мирового финансового кризиса 2007-2009 гг. Европейский центральный банк проводил свою монетарную политику, главным образом, с помощью стандартных монетарных мер, к которым традиционно относят операции на открытом рынке (open-market operations), механизмы постоянного действия (standing facilities) и минимальные резервные требования (minimum reserve requirements)[489].

При этом к операциям на открытом рынке относятся: основные операции по рефинансированию (main refinancing operations, MROs); долгосрочные операции по рефинансированию (longer-term refinancing operations, LTROs); операции тонкой настройки (fine-tuning operations, FTOs), структурные операции (structural operations)[490].

---

[487] The monetary policy of the ECB [Electronic resource] // ECB: web-site. 2011. P. 58-59, 60-61. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011en.pdf (дата обращения: 10.11.2020).
[488] Ibid.
[489] Ibid. P.1 st. 3.
[490] Ibid. P. 2 st. 5.

До мирового финансового кризиса основными инструментами монетарной политики ЕЦБ были две программы предоставления ликвидности коммерческим банкам еврозоны: MRO и LTRO. Первая, считавшаяся в то время основным инструментом, подразумевала краткосрочные кредиты на срок в 1 неделю, в то время как LTRO была рассчитана на срок в три месяца и выполняла вспомогательную роль[491].

Как указывает О.В. Буторина[492], на первом этапе кризиса ЕЦБ решал проблему недостатка ликвидности на денежном рынке, что угрожало сбоями в ТММ и адекватной передаче монетарного импульса в реальную экономику. Недостаток ликвидности представлял серьезную угрозу для экономики еврозоны, поскольку в Европе именно банковские депозиты и ссуды являются наиболее важными инструментами кредитования реального сектора. Если рынок межбанковских кредитов бездействует, то перестает работать и трансмиссионный механизм монетарной политики: исходящий от эмитента сигнал не доходит до предприятий и населения.

После того как угроза кризиса ликвидности миновала, ЕЦБ сменил вектор действий, а именно перенес внимание с пассивов банков на их активы.

Данный поворот наметился в 2012–2013 гг. и в полной мере свершился в 2014 г. Главный банк еврозоны теперь уже занимался не спасением банковской системы, а направлением ее ресурсов на кредитование реального сектора экономики. Для этого он внедрил три новых инструмента:

1) целевые долгосрочные операции рефинансирования (targeted longer-term refinancing operations — TLTRO);

2) отрицательные процентные ставки по депозитам, которые коммерческие банки хранили на своих счетах в национальных центральных банках;

---

[491] См. подробнее: Захаров П.В. Денежно-кредитная политика Европейского центробанка на современном этапе // Проблемы национальной стратегии. 2016. .№ 4. С. 195–217.

[492] Буторина О.В. Монетарная политика ЕЦБ: новейшие тенденции // Международная экономика. 2018. № 1. С. 37–49.

3) программу количественного смягчения (Outright Monetary Transactions, OMT), предусматривающую покупку ЕЦБ государственных ценных бумаг у коммерческих банков за счет средств Европейского фонда финансовой стабильности и Европейского механизма стабильности.

Первые целевые долгосрочные операции рефинансирования были объявлены в июне 2014 г., затем — в марте 2016 г., последние (LTROIII) объявлены с сентября 2019 г. по март 2021 г.

Программы покупки ЕЦБ долговых ценных бумаг на вторичном рынке ЕС: программа закупок корпоративного сектора (CSPP, 2016-2019 гг), программа закупок государственного сектора (PSPP, 2015-2018 гг), программа покупки ценных бумаг, обеспеченных активами (ABSPP, 2014-2018 гг), третья программа покупки облигаций с покрытием (CBPP3, 2014-2018 гг.), программа закупок в условиях пандемии (PEPP, с 2020 г.)

Как отмечает О.В. Буторина, отрицательные процентные ставки, образно выражаясь, вынудили коммерческие банки покинуть зону комфорта, где они, не имея рисков, размещали средства на счетах центробанков и получали фиксированный, пусть и небольшой, доход. Исчезновение такого дохода заставило их искать место приложения своим свободным средствам на ссудном рынке для реального сектора[493].

Программа количественного смягчения, т. е. покупки активов, была впервые запущена 9 марта 2015 г. в целях противодействия дефляции. Данная программа не только влияла на темпы инфляции, но и содействовала общему снижению доходности ценных бумаг. Таким образом, она дестимулировала банки к вложениям в ценные бумаги, понуждая их переключаться на кредиты реальному сектору.

У количественного смягчения есть дискуссионные моменты. Так, М. А. Портной полагает, что массированный выкуп центральными банками государственных облигаций означает опосредованное финансирование государственного долга за счет печатного станка. Правила финансовой

[493] Там же.

дисциплины соблюдаются лишь формально: сначала гособлигации приобретаются банками и иными инвесторами на фондовом рынке, куда затем выходят центральные банки с предложением возместить инвесторам их затраты и выкупить облигации на выгодных условиях[494].

Надо отметить, что данному взгляду противостоит так называемая «современная монетарная теория» (modern money theory, MMT), представители которой – преимущественно американские ученые – полагают, что центральный банк есть приложение к государственному сектору, у которого нет собственного взаимодействия с частным сектором. И в этой перспективе новые деньги поступают в частный сектор только через правительственные расходы. То, что центральные банки выпускают деньги, обеспеченные правительственным долгом, и что центральные банки обладают публичным мандатом, воспринято MMT как аргумент, что правительство и центральные банки можно рассмотреть как единое предприятие с точки зрения миссии и баланса. Независимость Центрального банка, в том числе через правило, запрещающее прямое кредитование правительства, рассматривается MMT как излишняя и вводящая в заблуждение[495].

Стоит указать, что объективно мандат ФРС, позволяющий ей покупать американские казначейские облигации, не вызывает такие правовые проблемы, как те, с которыми сталкиваются юрисдикции, имеющие запрет на проведение таких операций в своем законодательстве (в частности, речь идет о ЕС).

Проблема мандата ЕЦБ и осуществляемой им монетарной политики в условиях «количественного смягчения». Программы «количественного смягчения», реализуемые ЕЦБ, породили важную *правовую проблему*, которая сегодня вылилось в противостояние одного из

---

[494] Портной М. А. Мировые финансы – время беспрецедентных изменений [Электронный ресурс] // Россия и Америка в XXI веке. 2013. № 1. URL: http://www.rusus.ru/?act=read&id=359 (дата обращения: 10.11.2020).
[495] Weber B. What is „Modern Money Theory“ (MMT)? [Electronic resource] // Surf Police Note. 2019. Vol. 67. URL: https://www.suerf.org/docx/f_6dff2291fe2e822de2e8068a182c4759_5249_suerf.pdf.

конституционных органов государства-члена ЕС (Конституционного суда ФРГ) и Суда ЕС. Поводом стали решения ЕЦБ о запуске программ «количественного смягчения» в масштабе еврозоны.

Обратим внимание, что исключительные полномочия (exclusive right) ЕЦБ строго ограничены рамками, определенными учредительными договорами ЕС (т. н. «принцип наделения компетенцией» (principle of conferral), статья 5 (2) ДЕС) и любой выход за их пределы должен трактоваться как нарушение прав государств-членов Союза.

Однако точное определение сферы действия мандата ЕЦБ существенно затрудняется отсутствием в договорах юридического определения монетарной политики. Этот вопрос еще более осложняется тесной близостью и взаимодействием экономической политики, находящейся, главным образом, в компетенции государств-членов, и монетарной политики, находящейся в исключительной компетенции ЕЦБ. Кроме того, учредительные договоры не содержат исчерпывающего перечня возможных инструментов, а скорее прямо предусматривают возможность создания новых инструментов всякий раз, когда Евросистема сочтет это необходимым в свете целей, поставленных в Статье 127 ДФЕС.

Вопрос о компетенции ЕСЦБ в реализации программ QE был рассмотрен трижды в Суде ЕС[496] (в 2012[497], 2015 и 2017 годах), который установил некоторые основные правила относительно интерпретации мандата ЕСЦБ[498].

Как кульминацию этого процесса можно рассматривать событие, произошедшее 5 мая 2020 г., которое по мнению А.С. Исполинова,

---

[496] Case C-370/12: Thomas Pringle v Government of Ireland and Others. Judgment of the Court (Full Court), 27 November 2012. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2012:756; Case C-62/14: Peter Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2015. *OJ C 279, 24.8.2015, p. 12–13;* Case C-493/17: Heinrich Weiss and Others. *OJ C 402, 27.11.2017, p. 9–11*.

[497] [497] Дело Прингл в своем предмете касалось Европейского стабилизационного механизма, но затронуло и аспекты программы количественного смягчения ЕЦБ. См. подробнее: Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском Союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд.юридических наук: 12.00.10./ А.В. Туркина. – Москва, 2019. – С. 100-101.

[498] Дела касались операций по покупке ЕЦБ долговых ценных бумаг на вторичном рынке ЕС (ABSPP (asset-backed securities purchase programme), CBPP3 (covered bond purchase programme), PSPP (public sector asset purchase programme).

ожидалось почти 50 лет: Конституционный суд ФРГ (КС ФРГ) в своем решении[499] реализовал на практике зарезервированное им еще в 1974 году право конституционного контроля нормативных актов Европейского Союза и признал целый ряд нормативных актов Европейского Центрального банка (ЕЦБ) *ultra vires*, т. е. принятыми с очевидным превышением полномочий и поэтому не подлежащих применению на территории Германии. Помимо этого, он посчитал принятым с превышением полномочий полученное им в ответ на свой запрос преюдициальное заключение Суда ЕС и отказался ему следовать[500].

Основанием такого решения КС ФРГ послужило решение Суда ЕС по третьему из указанных дел (делу Weiss), которое диссертант рассмотрит подробнее в его связке с двумя предыдущими решениями Суда ЕС.

В решении по делу Weiss от 11 декабря 2018 г. Суд ЕС в большей части ссылался на свою же аргументацию, приведенную в двух предыдущих делах. Основные положения преюдициального запроса Конституционного суда Германии в Суд ЕС относительно очередного этапа «количественного смягчения» — программы покупки ЕЦБ ценных бумаг государств-членов ЕС (PSPP):

1. Превышение мандата ЕЦБ, сформулированного в ст. 127 (1) ДФЕС.

2. Нарушение принципа пропорциональности, сформулированного в ст. 5 (1) и 5 (4) ДФЕС.

3. Обход запрета кредитования государств-членов за счет средств ЕЦБ (ст. 123 (1) ДФЕС).

Рассмотрим аргументацию Суда ЕС на эти претензии КС ФРГ к ЕЦБ по порядку.

Что касается *первого вопроса*, то Суд ЕС аргументирует свою позицию

---

[499] BVerf G, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 [Electronic resource]. URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvr085915en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[500] Исполинов А.С. Casusbelli: как запрос КС ФРГ в Суд ЕС перерос в войну судов [Электронный ресурс] // Закон: сайт. Май, 2020. URL: https://zakon.ru/blog/2020/05/14/casus_belli_kak_zapros_ks_-frg_v_sud_es_pereros_v_vojnu_sudov?fbclid=IwAR30BOa38uzdc5Rr_f12th8rMNMS_fkpCgmfeNTj4mPABCvpPJcjE7d6vXk (дата обращения: 10.11.2020).

в следующей логике:

1) в соответствии со Статьей 127 (1) и Статьей 282 (2) ДФЕС, главная цель монетарной политики Союза состоит в том, чтобы поддерживать стабильность цен[501]. Те же положения далее предусматривают, что без ущерба этой цели ЕСЦБ предоставляет свою поддержку общей экономической политике в Союзе, чтобы способствовать достижению целей последнего, установленных в Статье 3 ДЕС[502];

2) относительно средств, возложенных на ЕСЦБ основным законом в целях достижения этих целей, Глава IV Протокола о ЕСЦБ и ЕЦБ излагает инструменты, к которым ЕСЦБ может обратиться за помощью в рамках монетарной политики[503];

3) чтобы определить, находится ли мера в пределах области монетарной политики, уместно отослать к целям этой меры; инструменты, которые использует мера, чтобы достигнуть указанных целей, считаются релевантными[504];

4) меру монетарной политики нельзя рассматривать как эквивалентную мере экономической политики по той причине, что первая может иметь косвенные эффекты (indirect effects), которые могут быть обнаружены в контексте экономической политики[505]. Проведение

---

[501] В своем решении от 5 мая 2020 года КС ФРГ указывает, что «авторы договоров решили определить основную цель монетарной политики Союза, а именно «поддержание стабильности цен», в общем и абстрактном виде, но не указали, как именно эта цель должна быть конкретизирована в количественном выражении (п. 55) и что «определение цели поддержания стабильности цен как поддержания уровня инфляции на уровнях ниже, но близких к 2 % в среднесрочной перспективе, которую ЕСЦБ установил в 2003 году, искажается явно ошибочной оценкой и выходит за рамки, установленные ДФЕС» (п. 56).

[502] Pringle, C-370/12, paragraph 54; Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 43; Weiss, C-493/17, paragraph 51.

[503] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 45; Weiss,C-493/17, paragraph 52.

[504] Pringle, C-370/12, paragraph 53 и 55; Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 46; Weiss, C-493/17, paragraph 53. Таким образом, монетарная политика в основном определяется целями, преследуемыми определенной мерой и в подчиненном качестве – используемыми инструментами. К. Херрманн и К. Донакер полагают, что тем не менее контуры мандата гораздо четче, чем может показаться. Статья 127 (1) ДФЕС четко перечисляет и ранжирует цели, которые монетарная политика может преследовать в соответствии с законодательством ЕС (примат ценовой стабильности). Кроме того, это положение обязывает Евросистему соблюдать принципы, изложенные в статьях 3 ДЕС и 119 ДФЕС; среди них принципы надежных государственных финансов и свободной рыночной экономики, а также эффективного распределения ресурсов. Эти обязательства существенно ограничивают масштабы свободы действий для Евросистемы, а также не позволяют ей подрывать экономическую или налоговую политику государств-членов.

[505] Pringle, C-370/12, paragraph 56; Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 52; Weiss,C-493/17, paragraph 61. Суд ЕС по делу Pringle указывал на то, что кросс-политические эффекты (cross-political effects) или

монетарной политики всегда влечет за собой воздействие на процентные ставки и условия банковского рефинансирования, что неизбежно сказывается на условиях финансирования государственного дефицита государств-членов[506];

5) для того чтобы оказывать влияние на темпы инфляции, ЕЦБ обязательно должен принимать меры, которые оказывают определенное воздействие на реальную экономику, что также может быть предпринято — с различными целями — в контексте экономической политики. В частности, когда поддержание ценовой стабильности требует от ЕЦБ стремиться к повышению инфляции, меры, которые он должен принять для облегчения монетарных и финансовых условий в еврозоне с этой целью, могут повлечь за собой воздействие на процентные ставки по государственным облигациям, поскольку, в частности, эти процентные ставки играют решающую роль в установлении процентных ставок, применимых к различным экономическим субъектам[507].

Что касается *второго вопроса*, то Суд ЕС аргументирует свою позицию в следующей логике:

1) из статьи 119 (2) ДФЕС и статьи 127(1) ДФЕС, толкуемой в сочетании со статьей 5(4) ДЕС, следует, что программа покупки облигаций как составляющая часть монетарной политики может быть законно принята и реализована только в той мере, в какой меры, которые она влечет за собой, соразмерны (то есть пропорциональны) целям этой политики[508];

2) согласно устоявшейся судебной практике Суда, принцип пропорциональности требует, чтобы действия институтов ЕС были пригодны для достижения законных целей, преследуемых рассматриваемым законодательством, и не выходили за рамки того, что необходимо для

косвенный вклад в достижение целей, закрепленных компетенциями государств-членов в договорах, сами по себе недостаточны для изменения природы меры.

[506] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 110; Weiss, C-493/17, paragraph 64.

[507] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 78 и 108; Weiss, C-493/17, paragraph 66.

[508] Gauweiler and Others, C-62/14, пункт 66; Weiss, C-493/17, paragraph 71.

достижения этих целей[509].

Учитывая, что «тест на пропорциональность», по мнению диссертанта, весьма абстрактен и гибок, Суд ЕС довольно убедительно обосновывает его поэлементно[510] (детали этого обоснования не входят в число задач настоящего исследования).

Что касается *третьего пункта*, то логика Суда ЕС следующая:

1) согласно формулировке Статьи 123 (1) ДФЕС, ЕЦБ и НЦБ запрещается кредитовать счета или предоставлять любой иной вид кредита институтам, органам или учреждениям Союза, центральным администрациям, региональным или местным органам, другим органам публичной власти, иным публичным учреждениям или предприятиям государств-членов; также запрещается непосредственное приобретение у них Европейским центральным банком или национальными центральными банками их долговых инструментов[511];

2) из этого следует, что данное положение запрещает всю финансовую помощь от ЕЦСБ государству-члену, но не устраняет возможность ЕСЦБ покупать у кредиторов такого государства облигации, ранее выпущенные этим государством, то есть на вторичном рынке, и при этом вмешательство ЕСЦБ, предусмотренное программой, не может приравниваться к предоставлению финансовой помощи государству-члену[512];

3) однако Суд придерживается соображения, что Статья 123 (1) ДФЕС накладывает два дальнейших ограничения на ЕСЦБ, когда он принимает программу покупки облигаций, выпущенных государствами-членами[513]:

3.1) ЕЦБ не может законно приобретать облигации на вторичном рынке на условиях, которые на практике означали бы, что его вмешательство

[509] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 67; Weiss, C-493/17, paragraph 71.
[510] Weiss,C-493/17, paragraph 74-99.
[511] Weiss,C-493/17, paragraph 102.
[512] Pringle, C-370/12, paragraph 132; Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 95; Weiss,C-493/17, paragraph 103.
[513] Weiss,C-493/17, paragraph 105.

имеет эффект, эквивалентный эффекту прямой покупки облигаций у государственных органов и органов государств-членов[514].

Выполнение Европейским центральным банком данного положения Суд ЕС обосновывает следующим:

- вмешательство ЕСЦБ было бы несовместимо со Статьей 123 (1) ДФЕС, если бы потенциальные покупатели государственных облигаций на первичных рынках знали наверняка, что ЕСЦБ собирался купить эти бумаги в определенный период и при условиях, разрешающих этим операторам рынка действовать, де-факто, как посредники для покупки ЕСЦБ этих бумаг[515].

- соблюдение «периода запрета» (blackout period), предусмотренного в решении ЕЦБ 2015/774, гарантирует, что облигации, выпущенные государством-членом, не могут быть немедленно куплены ЕСЦБ после того, как они выпущены[516].

- ЕСЦБ предусмотрела множество гарантий, чтобы препятствовать тому, чтобы частные операторы предсказали с уверенностью, будут ли конкретные бумаги на самом деле куплены на вторичных рынках в рамках программы PSPP[517].

3.2) ЕЦБ должен включить в свое вмешательство достаточные гарантии для обеспечения того, чтобы последнее не нарушало запрещение денежного финансирования, указанное в статье 123 ДФЕС, убедившись в том, что программа не является такой, чтобы уменьшить импульс, который это положение призвано дать государствам-членам для проведения разумной бюджетной политики[518].

---

[514] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 97; Weiss,C-493/17, paragraph 106.
[515] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 104; Weiss,C-493/17, paragraph 110. Тем не менее КС ФРГ в своем решении от 5 мая 2020 года указывает, что «тем не менее государства-члены и операторы рынка заранее знали объем покупок, распределение покупок между национальными центральными банками в соответствии с ключом распределения капитала ЕЦБ (ECB's capital key), критерии приемлемости для ценных бумаг и (начальную) продолжительность PSPP, потому что, с их точки зрения, существует высокая вероятность того, что значительная часть приемлемых выпусков будет приобретена Евросистемой.
[516] Weiss, C-493/17, paragraph 114.
[517] Weiss, C-493/17, paragraph 117.
[518] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 100-102, 109; Weiss,C-493/17, paragraph 107.

Выполнение Европейским центральным банком данного положения Суд ЕС обосновывает следующим:

- следует иметь в виду, что тот факт, что осуществление программы операций на открытом рынке в какой-то степени облегчает финансирование соответствующих государств-членов, но не является решающим, поскольку проведение монетарной политики всегда будет оказывать влияние на процентные ставки и условия банковского рефинансирования, что неизбежно будет иметь последствия для условий финансирования государственного дефицита государств-членов[519].

- решение ЕЦБ 2015/774 не позволяет государствам-членам определять свою бюджетную политику без учета того факта, что в среднесрочной перспективе непрерывность осуществления PSPP никоим образом не гарантируется и что таким образом они будут вынуждены в случае дефицита искать финансирование на рынках, не имея возможности воспользоваться облегчением условий финансирования, которое может повлечь за собой осуществление PSPP[520].

- решение 2015/774 и руководящее положение содержат ряд гарантий, направленных на ограничение воздействия импульса PSPP на проведение разумной бюджетной политики[521].

Таким образом, из решения Суда ЕС можно сделать вывод, что: программа PSPP не противоречит ст. 123 (1) ДФЕС, которая, в свою очередь, раскрывается в ст. 18.1 Устава ЕСЦБ и ЕЦБ; монетарная политика и экономическая политика взаимообусловлены, и инструментарий первой объективно оказывает влияние на вторую (поэтому, аргументируя свои программы QE «разблокировкой трансмиссионного механизма монетарной политики», ЕЦБ ощущает себя вполне в своей компетенции), тест на пропорциональность весьма абстрактен и гибок, в силу чего Суд ЕС легко и довольно убедительно обосновывает его в стандартной экономической

[519] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 108, 110; Weiss,C-493/17, paragraph 130.
[520] Gauweiler and Others, C-62/14, paragraph 112, 114; Weiss, C-493/17, paragraph 136.
[521]Weiss,C-493/17, paragraph 137.

логике поэлементно.

Однако не по всем указанным пунктам аргументация Суда ЕС показалась убедительной Конституционному суду ФРГ.

Так, что касается соблюдения мандата ЕЦБ, КС ФРГ признает, что принятие решения о запуске программы PSPP относится к сфере монетарной политики[522].

В отношении запрета на финансирование бюджета КС ФРГ более критичен: «Исходя из правильного применения критериев, установленных Судом ЕС в его решении от 11 декабря 2018 года, невозможно установить, что покупки в рамках PSPP явно обходят запрет на денежное финансирование. В общей оценке, «защитные меры», встроенные в PSPP, все еще достаточны для исключения явного обхода ст. 123 (1) ДФЕС»[523].

Что касается принципа пропорциональности, то КС ФРГ заключает: «Сочетание широкого усмотрения, предоставленного данному учреждению (ЕЦБ), вместе с ограниченным стандартом оценивания (standard ofreview), применяемым Судом Европейского союза, явно не в состоянии обеспечить достаточный эффект принципа наделения компетенцией и прокладывает путь для постоянного размывания компетенции государств-членов[524].

Программа покупки государственных облигаций удовлетворяет

---

[522] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 70.

[523] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 213d.

[524] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 4. КС ФРГ явно не удовлетворен «стандартом оценивания» Судом ЕС действий ЕЦБ, указывая, что таковой «позволяет ЕЦБ расширять – постепенно и поэтому это не всегда сразу заметно – свою компетенцию, опираясь на свой авторитет; по крайней мере, он в значительной степени или полностью освобождает действия ЕЦБ от судебного надзора. Такое сочетание широких дискреционных прав, предоставляемых рассматриваемому учреждению, и ограниченного стандарта рассмотрения вопроса о том, явно ли это учреждение превысило свои полномочия, вполне может соответствовать традиционному прецедентному праву в других областях права ЕС. Однако он явно не дает достаточного эффекта принципу наделения компетенцией [...] и прокладывает путь к постоянному размыванию компетенции государств-членов» (BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 – 2 BvR 859/15 – paragraph156). И развивает: «Принимая во внимание значительные эффекты экономической политики, вытекающие из PSPP, – не все из которых обсуждаются здесь – ЕЦБ должен был взвесить эти эффекты и сбалансировать их, основываясь на соображениях пропорциональности, с ожидаемым позитивным вкладом в достижение цели монетарной политики, поставленной самим ЕЦБ. Невозможно установить, проводилась ли такая балансировка при первом запуске программы или в какой-либо момент ее осуществления; поэтому невозможно проанализировать, было ли все еще пропорционально терпеть экономические и социальные политические последствия PSPP, какими бы проблематичными они ни были в отношении объема полномочий, или, возможно, в какой момент они стали непропорциональными. Ни пресс-релизы ЕЦБ, ни другие публичные заявления официальных лиц ЕЦБ не намекают на то, что такое равновесие имело место». (BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 176.2).

принципу пропорциональности только в том случае, считает КС ФРГ, если она представляет собой подходящее и необходимое средство для достижения преследуемой цели; принцип пропорциональности требует, чтобы цель монетарной политики и последствия программы были определены, взвешены и сбалансированы друг с другом. В тех случаях, когда цель монетарной политики реализуется безоговорочно, а ее последствия программы для экономической политики игнорируются, явно игнорируется и принцип пропорциональности, закрепленный во втором предложении статьи 5 (1) и в статье 5 (4) Договора о Европейском союзе[525].

Вопрос соблюдения принципа пропорциональности в аналогичной программе выкупа активов был в центре спора еще в 2015 году, в деле Gauweiler, и уже тогда между спорящими сторонами (КС ФРГ и Суд ЕС) имело место недопонимание[526].

Весомым выглядит следующее предложение. «Несмотря на гарантии, упомянутые Судом ЕС, — указывает КС ФРГ, — объем и продолжительность PSPP могут сделать последствия программы непропорциональными — даже если эти последствия изначально соответствуют основному закону — если они мешают государствам-членам принимать собственные меры для проведения разумной бюджетной политики и, в более общем плане, приводят к "*монетарному доминированию*"[527], когда ЕЦБ определяет фискальную политику государств-членов»[528].

Таким образом, КС ФРГ делает вывод о том, что, поскольку PSPP представляет собой акт ultra vires, учитывая неспособность ЕЦБ обосновать пропорциональность программы, его ответственность в отношении европейской интеграции (Integrationsverantwortung) требует от федерального

[525]BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 6b.
[526] См. подробнее об этом: Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском Союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд.юридических наук: 12.00.10./ А.В. Туркина. – Москва, 2019. – С. 102-103.
[527] Курсив мой – В.П.
[528] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 171.

правительства и Бундестага принятия мер, направленных на обеспечение того, чтобы ЕЦБ провел оценку пропорциональности в отношении PSPP[529].

Но самое главное, что «после переходного периода продолжительностью не более трех месяцев, обеспечивающего необходимую координацию с ЕСЦБ, Бундесбанк может больше не участвовать в реализации и исполнении Решений (ЕС) 2015/774, вносящих поправки в Решения (ЕС) 2015/2101, (ЕС) 2015/2464, (ЕС) 2016/702 и (ЕС) 2017/100, а также Решения от 12 сентября 2019 года ни путем дальнейших покупок облигаций, ни путем внесения иного вклада в увеличение ежемесячного объема закупок, если Совет управляющих ЕЦБ не примет новое решение, которое наглядно и обоснованно продемонстрирует, что цели монетарной политики, преследуемые ЕЦБ, не являются непропорциональными эффектам экономической и фискальной политики, вытекающим из программы»[530].

Таким образом, ключевой проблемой является то, что ЕЦБ обвиняется Конституционным судом ФРГ в подрыве фискальной дисциплины путем искусственного удерживания процентных ставок на низком уровне, и в принятии на себя полномочий, которые Европейские договоры оставляют за национальными правительствами. Отклонения от ключа распределения капитала в рамках программ выкупа активов интерпретируются как адаптация монетарной политики к странам зоны евро с наибольшей задолженностью, чтобы облегчить их долговое бремя и избежать дестабилизации валютного союза в целом[531].

Можно предположить, что жесткость решения КС ФРГ была обоснована и запуском ЕЦБ очередного этапа количественного смягчения, уже в рамках «пандемического» пакета мер.

Очевидно, что такое решение КС ФРГ было подогрето запуском ЕЦБ

---

[529] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 232b.
[530] BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15, paragraph 235.
[531] The shadow of fiscal dominance: Misconceptions, perceptions and perspectives. By Isabel Schnabel European Central Bank and SUERF Fellow. SUERF Policy Note No 198 [Electronic resource] URL: https://www.suerf.org/docx/f_40615970e07d91a15cf42214ae5f4847_17607_suerf.pdf (дата обращения: 10.11.2020)

очередного этапа количественного смягчения в рамках пакета мер по ответу ЕЦБ на COVID-19.

ЕЦБ, по его сообщениям, руководствовался при запуске текущей программы QE двумя главными целями:

1) восстановить нормальное функционирование финансовых рынков еврозоны, которые пострадали от высокой степени волатильности и недостатка ликвидности;

2) обеспечить, чтобы адаптивная монетарная политика ЕЦБ продолжала распространяться на все составляющие единой валютной зоны, тем самым оказывая поддержку фирмам и домохозяйствам в покрытии значительных экономических и социальных издержек, связанных с этим кризисом.

«Анатомия нашего ответа, говорит Изабель Шнабель, член Исполнительного совета ЕЦБ, — состоит из тщательно откалиброванного набора из трех взаимодополняющих компонентов»:

1) временная Программа экстренных закупок в связи с пандемией (PEPP);

2) расширенные целевые долгосрочные операции рефинансирования (TLTRO);

3) традиционная роль кредитора последней инстанции для платежеспособных банков[532].

Дальнейшее снижение основной учетной ставки (ставки по депозитам), полагает ЕЦБ, вряд ли поддержит настроения и функционирование рынка в то время, когда ожидается, что прибыльность банков окажется под дополнительным давлением из-за кризиса. И поэтому ЕЦБ применяет свой «бесценный актив, большой и проверенный инструментарий», программу «количественного смягчения»[533].

---

[532] The ECB’s response to the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200416~4d6bd9b9c0.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[533] Ibid.

Таким образом, 18 марта 2020 г. Совет управляющих ЕЦБ постановил запустить новую программу временного приобретения ценных бумаг частного и государственного секторов, чтобы «противостоять серьезным рискам для трансмиссионного механизма монетарной политики и перспективам зоны евро», вызванным вспышкой и эскалацией распространения коронавируса COVID-19. Эта новая Программа экстренных закупок в связи с пандемией (Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP[534]) будет иметь объем в 1350 миллиардов евро[535]. Закупки будут проводиться до конца 2020 года и будут включать все категории активов, отвечающие требованиям существующей программы покупки активов (asset purchase programme, APP).

На слушаниях в Комитете по экономическим и монетарным вопросам Европейского парламента, проведенных 8 июня 2020 года, глава ЕЦБ Кристин Лагард указала на то, что меры монетарной политики, принятые ЕЦБ в марте, сыграли решающую роль в устранении остаточного риска пандемии COVID-19 и последующего падения экономической активности, переходящего в финансовый кризис.

Однако ухудшение перспектив инфляции, угрожающих среднесрочной цели стабильности цен, и необоснованное ужесточение финансовых условий потребовали дополнительного смягчения монетарной политики.

При этом два специфических аспекта PEPP сделали эту программу наиболее подходящим инструментом в арсенале ЕЦБ для усиления импульса монетарной политики. Во-первых, в соответствии с выполнением программы в течение последних двух месяцев, встроенная гибкость покупок PEPP все еще может играть ключевую роль в стабилизации рынка, обеспечивая плавную передачу импульса монетарной политики между классами активов и юрисдикциями. Во-вторых, покупки активов особенно эффективны для смягчения монетарной политики в современных кризисных условиях,

[534] URL: https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html (дата обращения: 10.11.2020)
[535] Первоначально – 750 млрд евро, но на заседании Совета управляющих ЕЦБ 4 июня 2020 г. пакет закупок был повышен на 600 млрд евро.

поскольку они могут напрямую влиять на рыночные условия финансирования компаний и цену кредита для домашних хозяйств и малого и среднего бизнеса.

На основе тщательного анализа, говорит Кристин Лагард, ЕЦБ определил, что покупка активов является особенно эффективным инструментом в нынешних условиях[536].

Диссертанту представляется важным сделать следующие выводы по итогам анализа данных судебных дел.

1. С точки зрения технико-юридической, данный кейс показывает, насколько важно точно дефинировать термины в правовой базе интеграционного объединения (в частности, термин «монетарная политика»), а также насколько важно понимать и закреплять в должных формулировках кросс-секторальные связи и кросс-политические эффекты (в частности, между монетарной, экономической и фискальной политиками).

2. Одним из важных предпосылок анализируемой конфликтогенности является отсутствие должного уровня комплексной финансовой и правовой грамотности у юристов монетарной сферы (об этом подробнее см. в пар. 4.4.). Камнем преткновения в вышеуказанных спорах между судами становилось разность юридического толкования сложных аспектов монетарной теории: функционирования трансмиссионного механизма монетарной политики, побочные эффекты монетарной политики для финансовой стабильности и бюджетной дисциплины, каналы транспарентности (коммуникационная политика) монетарных властей[537].

---

[536] Hearing at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament. Introductory statement by Christine Lagarde, President of the ECB, at the ECON committee of the European Parliament (by videoconference) [Electronic resource] // ECB: web-site. June, 2020. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200608~4225ba8a1b.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

[537] Ввиду «значительных эффектов для экономической политики, вытекающих из PSPP, ЕЦБ должен был взвесить эти эффекты и сбалансировать их, основываясь на соображениях пропорциональности, с ожидаемым позитивным вкладом в достижение цели монетарной политики, поставленной самим ЕЦБ… Ни пресс-релизы ЕЦБ, ни другие публичные заявления официальных лиц ЕЦБ не намекают на то, что такое балансирование имело место» (BVerfG, Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 – paragraph 176-177).

См. также: Franz C. Mayer To Boldly Go Where No Court Has Gone Before. The German Federal Constitutional Court’s ultra vires Decision of May 5, 2020 German Law Journal (2020), 21, pp. 1116–1127.

Очевидно, что в этих вопросах нужна авторитетная комплексная экспертиза, которую можно организовать через формирование пула экспертов, обладающих в равной степени компетенцией в области международного монетарного права и в области монетарной теории (рабочей группы, комиссии, совета и т.п.).

3. Кроме того, по мнению диссертанта, конфликт между Германией и ЕС лежит не только в объеме полномочий и специфике монетарного мандата ЕЦБ, а также в полноте проведенного теста на пропорциональность принятой им меры, но во многом – в политической плоскости, а именно в углубляющейся неравномерности (экономической, политической) самого состава ЕС и еврозоны. К политической (или политико-правовой, но не формально-юридической) плоскости — относится и дискуссия о «конституционной идентичности» государств-членов ЕС.

4. Внутренне проблемной является и сама нетрадиционная монетарная политика. Как указывает И. Шнабель, у традиционной монетарной политики гораздо меньше возможностей для стабилизации экономики в периоды кризисов, в то время как нетрадиционная монетарная политика, обладающая бОльшим стабилизационным потенциалом, в свою очередь, чревата побочными эффектами, которые могут усиливаться по мере усиления нестандартных монетарных мер[538].

Направлениями профилактики такого рода конфликтов диссертанту видятся:

1) большая транспарентность монетарных мер, применяемых ЕЦБ (не только «транспарентность мер», но и «транспарентность экспертизы»);

2) формализация (насколько это возможно) теста на пропорциональность, возможно, через создание как более четкой методологии, так и экспертных групп, обладающих мандатом доверия со

[538] The shadow of fiscal dominance: Misconceptions, perceptions and perspectives. By Isabel Schnabel European Central Bank and SUERF Fellow. SUERF Policy Note No 198 [Electronic resource] URL: https://www.suerf.org/docx/f_40615970e07d91a15cf42214ae5f4847_17607_suerf.pdf (дата обращения: 10.11.2020)

стороны национальных властей (как некий аналог Группы Тридцати, только состоящий и из экономистов, и из юристов)[539];

3) постепенное приближение иных политик (фискальной, макропруденциальной) к уровню централизации монетарной политики.

3.3. Проблематика правового обеспечения финансовой безопасности и финансовой стабильности Европейского союза в монетарной сфере

Правовое обеспечение экономической безопасности в монетарной сфере ЕС (в аспекте ПОД/ФТ). Как уже отмечалось ранее, диссертант исходит из того, что нормальное функционирование монетарной сферы возможно, только если наряду с параметрами монетарной стабильности (ценовой, курсовой) в монетарной сфере обеспечиваются экономическая безопасность (которую в рамках указанной сферы можно сужать до понятия «монетарная безопасность») и финансовая стабильность.

Необходимо отметить, что, по мнению диссертанта, и в мире в целом, и в ЕС, наиболее близким по смыслу понятию «финансовая безопасность» является понятие *financial integrity*[540].

Учитывая склонность европейцев к изобретению названий регулируемых «пространств»[541] и проектируемых «союзов»[542], уместно исследовать, на взгляд диссертанта, формулу *common space of financial*

---

[539] Эксперты отмечают этот аспект: «Неужели немецкий суд собрал группу экспертов-свидетелей, состоящую из старых и новых кейнсианцев, монетаристов, поведенческих экономистов и марксистов, с целью получить доказательства этого предполагаемого влияния?» (влияния PSPP на фискальную сферу – В.П.) Willem H. Buiter. Немецкие судьи объявили войну Европейскому центробанку [Electronic resource] URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/german-constitution-court-ecb-pspp-ruling-by-willem-h-buiter-2020-05/russian (дата обращения: 10.11.2020)

[540] См. например: URL: https://gfintegrity.org/about/, https://www.k2intelligence.com/en/insights/focus-on/financial-integrity-network (дата обращения: 10.11.2020).

[541] Данный термин приобрел популярность среди европейских политиков в 1990-е годы. Он употребляется для характеристики процессов, происходящих внутри Европейского союза, – «европейское исследовательское пространство», «европейское социальное пространство», «европейское пространство высшего образования», «европейское экономическое пространство», «европейское платежное пространство», «пространство свободы, безопасности и правосудия» и т. п.

[542] Например, упомянутые в § 3.2. настоящей работы «финансовый союз», «банковский союз», «фискальный союз», «союз рынков капитала» и т. п.

integrity and financial stability of the EU, учитывая, насколько большое внимание уделяет ЕС этим двум, близким друг другу, целям.

Необходимо отметить, что в указанном контексте именно политика в области ПОД/ФТ наиболее гармонизирована в ЕС путем последовательного принятия нескольких директив.

ЕС характеризуется гибкой, адаптивной правовой базой в области ПОД/ФТ. В последние годы особую роль играют три антиотмывочные Директивы (AMLD IV, AMLD V и AMLD VI).

Директива 2015/849 от 20 мая 2015 года (Anti-Money Laundering Directive IV, AMLD IV)[543] направлена на расширение и замену предыдущей Директивы 2005/60, которая вступила в силу в 2007 году.[544] Цель AMLD IV — устранить любые неясности в предыдущей Директиве и связанном с ней законодательстве, а также улучшить согласованность правил ПОД/ФТ во всех странах ЕС. AMLD IV также учитывает рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, начиная с 2012 года.

Пятая Антиотмывочная Директива (Anti-Money Laundering Directive V, AMLD V) вступила в силу 10 января 2020 года.[545] Основываясь на нормативном режиме, применяемом в предшествующий период, AMLD V укрепляет режим Европейского Союза в области ПОД/ФТ для решения ряда новых и текущих вопросов.

Тот факт, что сфера ПОД/ФТ сегодня в ЕС выступает драйвером интеграции в области обеспечения экономической безопасности региона,

---

[543] Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance) [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015L0849 (дата обращения: 10.11.2020).

[544] Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32005L0060 (дата обращения: 10.11.2020).

[545] 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 [Electronic resource]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L0843 (дата обращения: 10.11.2020).

подтверждается принятием уже Шестой антиотмывочной директивы (Anti-Money Laundering Directive VI, AMLD VI), вступившей в силу еще 12 ноября 2018 года и дополняющей AMLD VI. Основным содержанием AMLD VI является гармонизация уголовной ответственности за преступления в сфере ПОД/ФТ в законодательстве государств-членов ЕС. В частности, предполагается, что странами ЕС будут установлены одинаковые по содержанию составы преступлений по отмыванию денежных средств и ответственность за них, а также единообразные нормы в отношении полномочий контролирующих органов и международного сотрудничества. Государства-члены ЕС обязаны гармонизировать свое национальное законодательство в сфере ПОД/ФТ согласно положениям AMLD VI уже в 2020 году — до начала 2021 года.

В контексте настоящего исследования важно отметить, что из значимых нововведений в AMLD VI — введение требований по контролю транзакций с использованием виртуальных валют. Вводится юридическое определение виртуальных валют, которые в широком смысле рассматриваются как «цифровое выражение активов, которое может передаваться в цифровой форме, храниться или использоваться для целей купли-продажи, а также приниматься... в качестве средства обмена». Виртуальные валюты и сделки с ними, согласно Директиве, подпадают под действие тех же правил ПОД/ФТ, которые применяются к финансовым учреждениям в рамках AMLD IV.

На практике это подразумевает обязательство финансовых институтов проводить должную проверку клиентов и представлять отчеты о подозрительной деятельности также и на основании их транзакций с виртуальными валютами. Фактически AMLD V идет дальше, чем AMLD IV, в наложении обязательств по отчетности, предоставляя подразделениям финансовой разведки полномочия на получение адресов и идентификационных данных владельцев виртуальной валюты и, таким образом, отказываясь от анонимности, связанной с использованием

виртуальных валют. AMLD V, также как и AMLD IV, направлена на снижение рисков и предотвращения отмывания денег посредством выявления конечных бенефициарных собственников.

Пятая Директива ЕС о противодействии отмыванию денег, в отличие от четвертой, действующей с 2017 года, в большей мере направлена на ужесточение требований для компаний, деятельность которых связана с виртуальными валютами. По ее условиям, биржи и поставщики кастодиальных сервисов должны зарегистрироваться в соответствующих органах и предоставить структурам финансового мониторинга доступ к информации об адресах и личностях владельцев виртуальных валют.

Характерной чертой правового пространства экономической безопасности ЕС является желание отдельных государств-членов ЕС создавать более жесткие правовые режимы, чем предусмотрены AMLD V, в отношении криптовалют, и более либеральные — в отношении иных видов цифровых активов[546].

14 мая 2020 г. на сайте Европейской Комиссии был размещен отчет о нарушении актов ЕС[547], регулирующих различные сферы, со стороны отдельных государств-членов ЕС[548]. Это еще более подтолкнуло европейцев к интенсификации интеграции в сфере ПОД/ФТ. Обозначим основные *вехи* усиления европейской интеграции в сфере ПОД/ФТ:

---

[546] Так, 29 ноября 2019 года в Германии был принят закон, разрешающий финансовым институтам покупку и продажу биткоина и других криптовалют. С 1 января 2020 года криптовалюты стали считаться финансовым инструментом, в связи с чем биткоин-биржи и провайдеры криптовалютных кошельков обязаны получить лицензию BaFin и соответствовать принципам ПОД/ФТ (Gesetz zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie [Electronic resource]. URL: https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2019/0501-0600/0598-19.html (дата обращения: 10.11.2020)).

[547] URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_859 (дата обращения: 10.11.2020).

[548] В число таких нарушений включено несоответствие национальных законов о ПОД/ФТ в некоторых государствах ЕС требованиям действующей на территории всего Евросоюза Директивы ЕС 2018/843. Уведомления об этом направлены Австрии, Бельгии, Греции, Ирландии, Люксембургу, Польше, Чехии, Эстонии. Ранее, в январе 2020 г., о несоответствиях общеевропейским стандартам ПОД/ФТ уже были предупреждены восемь государств-участников ЕС: Венгрия, Испания, Кипр, Нидерланды, Португалия, Румыния, Словакия и Словения. Как в январском, так и в майском отчетах не конкретизируется, какие именно положения Директивы ЕС 2018/843, известной также как «5-я антиотмывочная Директива», не были имплементированы теми или иными государствами. Вероятнее всего, подразумеваются обязательства о детальном регулировании рисков отмывания денег с использованием электронных активов (в частности, криптовалют), а также ограничения обслуживания «компаний-пустышек» в банковских и иных финансовых учреждениях стран ЕС

1. Июль 2019 года – Сообщение Европейской комиссии «На пути к более эффективному внедрению правил ЕС по ПОД/ФТ», адресованное Европейскому парламенту и Совету. К нему прилагалось четыре отчета[549].

2. Ноябрь 2019 года - Совместное заявление министров финансов Франции, Германии, Италии, Латвии, Нидерландов и Испании о необходимости создания единого надзорного механизма в сфере ПОД/ФТ в ЕС.

3. Январь 2020 - В рамках усиления мандата ЕВА в нем был создан новый Постоянный комитет по ПОД/ФТ (AML CFT Standing Committee, AMLSC).

4. Февраль 2020 года - новая роль ЕВА в сфере ПОД/ФТ изложена в Информационном бюллетене.

5. Май 2020 года - Европейская комиссия приняла План действий по внедрению всеобъемлющей политики ЕС в области ПОД/ФТ.

В отчетах, прилагавшихся к Сообщению Европейской комиссии от 24 июля 2019 года, содержалась информация относительно регуляторного арбитража как основания углубления европейской интеграции в сфере ПОД/ФТ[550], основания для совершенствования механизмов взаимодействия

---

[549] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council towards better implementation of the EU's anti-money laundering and countering the financing of terrorism framework (COM/2019/360).
Четыре отчета, прилагавшиеся к Сообщению: Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities (COM/2019/370); Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities (COM/2019/370); Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the interconnection of national centralised automated mechanisms (central registries or central electronic data retrieval systems) of the Member States on bank accounts (COM/2019/372); Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of recent alleged money laundering cases involving EU credit institutions (COM/2019/373).

[550] В том числе относительно высокой роли наличных денежных средств как инструмента отмывания денег. Кроме того, отмечается, что «преступники стремятся переместить преступные доходы в места, где их легче интегрировать в легальную экономику, то есть преимущественно в те, где преобладает использование наличных денег, имеет место слабый надзор за финансовой системой и применяются строгие правила охраны банковской тайны». (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities (COM/2019/370)).
«Интеграция проблем ОД/ФТ в пруденциальный надзор, особенно в трансграничных аспектах, еще недостаточно состоялась в системе пруденциального надзора. Это приводит к регуляторной и надзорной фрагментации в сфере ПОД/ФТ, поэтому последняя видится плохо адаптированной к постоянно растущей трансграничной активности в Союзе и централизованному пруденциальному надзору в Банковском

национальных подразделений финансовой разведки[551], централизации надзора в сфере ПОД/ФТ на уровне ЕС[552] и формирования нового единого свода правил[553].

В Совместном заявлении министров финансов Франции, Германии, Италии, Латвии, Нидерландов и Испании о необходимости создания единого надзорного механизма в сфере ПОД/ФТ в ЕС[554] отмечается, что скандалы, связанные с отмыванием денег в ряде европейских стран, негативно сказались на репутации финансового сектора ЕС, что обусловило необходимость гармонизации не только европейского «антиотмывочного» законодательства, но и надзора в рамках Европейского союза (ЕС).

В связи с тем, что финансовое учреждение, зарегистрированное в стране, являющейся членом ЕС, может обслуживать весь внутренний

союзе. Эти слабые связи создают угрозу безопасности (integrity) финансовой системе Союза в целом и будут продолжать существовать, если не будет обеспечено, чтобы все организации согласованно и эффективно применяли общие правила и находились под надзором высочайшего качества». (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of recent alleged money laundering cases involving EU credit institutions (COM/2019/373)).

[551] «…Определенное сотрудничество и обмен информацией имеют место, но не всегда осуществляются своевременно и эффективно. Основополагающие факторы такой неэффективности, по-видимому, включают отсутствие прямых контактов между пруденциальными органами и ПФР, разнообразие институциональных структур по всему Союзу и связанную с этим сложность координации, нехватку ресурсов и юридические препятствия для обмена информацией». (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of recent alleged money laundering cases involving EU credit institutions (COM/2019/373)). При этом в другом Отчете отмечается позитивная роль функционирующей «платформы ПФР ЕС» и канал связи между национальными ПФР FIU.net. В 2006 году Комиссия учредила неофициальную группу экспертов - Платформу ПФР ЕС - в состав которой вошли представители ПФР государств-членов. FIU.net начал функционировать в 2007 году и до 2015 года софинансировался Европейской комиссией (с 1 января 2016 года включен в Европол). (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities (COM/2019/370)).

[552] «Могут быть предусмотрены различные альтернативы для обеспечения высококачественного и последовательного надзора в борьбе с отмыванием денег, беспрепятственного обмена информацией и оптимального сотрудничества между всеми соответствующими органами в Союзе. Для этого может потребоваться возложить на какой-либо орган Союза конкретные надзорные задачи по борьбе с отмыванием денег". (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of recent alleged money laundering cases involving EU credit institutions (COM/2019/373)).

[553] "Можно было бы рассмотреть вопрос о дальнейшей гармонизации свода правил по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма как в отношении обязательств кредитных организаций, так и в отношении полномочий, обязанностей и инструментов, необходимых для эффективного надзора. В частности, следует рассмотреть вопрос о преобразовании Директивы о борьбе с отмыванием денег в *регламент*, который потенциально может обеспечить непосредственное применение правовой базы Союза к борьбе с отмыванием денег. Более того, трансграничный аспект борьбы с отмыванием денег / финансированием терроризма заслуживает дальнейшего развития, чтобы привести его в соответствие с нынешней степенью интеграции в банковском секторе». (Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of recent alleged money laundering cases involving EU credit institutions (COM/2019/373)).

[554] Joint position paper by the ministers of finance of France, Germany, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain. Towards a European Supervisory Mechanism for ML/TF [Electronic resource]. URL: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/08/position-paper (дата обращения: 10.11.2020).

европейский рынок, недостатки в надзоре в сфере ПОД/ФТ, имеющиеся в одной стране-члене ЕС, могут затронуть иные страны-члены. При этом сотрудничество между надзорными органами стран-членов ЕС во многих случаях затруднено, что подрывает эффективность «антиотмывочного» надзора за трансграничными финансовыми учреждениями и их операциями.

Кроме этого, ресурсы надзорных органов в сфере ПОД/ФТ в ряде случаев ограничены, а меры правоохранительных органов могут вступать в конфликт с интересами иных компетентных ведомств, в том числе органов пруденциального надзора. Отсутствие организации и координации надзора в сфере ПОД/ФТ на уровне Европейского союза создает условия для злоупотреблений различиями в надзорных режимах и неравными «условиями игры». При этом нормы наднационального европейского регулирования в сфере ПОД/ФТ имплементируются в национальные законодательства стран-членов ЕС неравномерно и неединообразно, то есть на условиях «минимальной гармонизации»[555].

В Совместном заявлении отмечается, что создание механизма надзора в сфере ПОД/ФТ в ЕС потребует гармонизации требований национальных «антиотмывочных» законодательств стран-членов ЕС, в том числе в части надлежащей проверки клиента и хранения данных. Под европейским механизмом надзора в сфере ПОД/ФТ понимается система, в рамках которой национальные органы «антиотмывочного» надзора будут взаимодействовать с *европейским центральным надзорным органом в сфере ПОД/ФТ* (European central supervisor, ECS), на которого предлагается возложить полномочия применять собственные инструменты надзорного реагирования в случае выявления недостатков в режимах надзора на национальном уровне[556].

---

[555] По мнению министров финансов вышеуказанных стран, решить обозначенные проблемы позволит организация надзорной функции в сфере ПОД/ФТ на уровне ЕС, что обеспечит: более эффективный обмен информацией между надзорными органами; надлежащее распределение надзорных ресурсов и повышение компетентности надзорных органов; бóльшую независимость «противолегализационного» надзора, в том числе от интересов поднадзорных организаций; бóльшее единообразие надзорных практик.

[556] В частности, ECS предлагается наделить следующими правами: получать доступ к информации о планах инспекционной деятельности национальных надзорных органов, их оценках рисков и применяемых санкциях; при необходимости участвовать в инспекционных проверках, проводимых национальными надзорными органами; направлять национальным надзорным органам инструкции по осуществлению

В качестве возможных подходов к созданию ECS рассматриваются: 1) учреждение ECS на базе Европейского банковского органа (EBA) — при условии внесения соответствующих изменений в её полномочия, 2) создание *совершенно нового* — узкоспециализированного — надзорного органа в сфере ПОД/ФТ.

Реализация данной инициативы началась с «программы-минимум», то есть с передачи EBA полномочий по надзору в сфере ПОД/ФТ в отношении всего финансового рынка ЕС.

Согласно новому мандату, вступившему в силу с 1 января 2020 года[557], EBA обязан обеспечить целостность, прозрачность и упорядоченное функционирование финансовых рынков. Как часть этого мандата, EBA работает над предотвращением использования финансовой системы в целях отмывания денег и финансирования терроризма (ОД/ФТ)[558]. В феврале 2020 года EBA опубликовал свой первый Отчет о подходах компетентных органов к ПОД/ФТ со стороны банков[559].

надзора в сфере ПОД/ФТ за конкретными финансовыми учреждениями; переводить отдельные финансовые учреждения под свой непосредственный надзор. Согласно ожиданиям министров финансов указанных стран, деятельность ECS будет ориентирована главным образом на высокорисковые финансовые учреждения.

[557] Новая роль EBA в сфере ПОД/ФТ изложена в Информационном бюллетене, изданном в феврале 2020 года (European Banking Authority - Factsheet on AML/ CFT URL: https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/News%20and%20Press/Press%20Room/Press%20Releases/2020/EBA%20acts%20to%20improve%20AML/CFT%20supervision%20in%20Europe/AML%20CFT%20Factsheet.pdf (дата обращения: 10.11.2020))

[558] EBA выполняет свои функции в этой области путем: 1) руководства разработкой политики в области ПОД/ФТ и поддержки ее эффективного осуществления компетентными органами и финансовыми учреждениями в масштабе ЕС для содействия эффективному подходу к ПОД/ФТ, основанному на оценке риска; 2) координации действий в масштабе ЕС и за его пределами путем содействия эффективному сотрудничеству и обмену информацией между компетентными органами таким образом, чтобы это способствовало выработке общего понимания рисков ОД/ФТ, укреплению надзора в сфере ПОД/ФТ на основе оценки рисков, обеспечивает учет возникающих рисков и обеспечивает эффективный надзор за трансграничными финансовыми институтами; 3) мониторинга реализации политики и стандартов ЕС в сфере ПОД/ФТ с целью выявления уязвимых мест в подходах компетентных органов к надзору в сфере ПОД/ФТ и принятия мер по их снижению до того, как риски ОД/ФТ будут реализованы.

[559] В рамках усиления мандата EBA в нем был создан новый Постоянный комитет по ПОД/ФТ (AML CFT Standing Committee, AMLSC)[559], объединяющий высокопоставленных представителей компетентных органов в сфере ПОД/ФТ во всех секторах финансовых услуг. Комитет был создан в соответствии с требованиями статьи 9a Регламента (ЕС) 2019/2175 Европейского парламента и Совета от 18 декабря 2019 года. Его основная цель заключается в координации мер с целью противодействия использованию финансовой системы ЕС для целей отмывания денег и финансирования терроризма. Кроме того, в контексте Директивы 2015/849 / EU (AMLD) и Регламента 2015/847 / EU (Регламент по банковским переводам). Комитет готовит все проекты решений, которые должны быть приняты Советом управляющих EBA в отношении ПОД/ФТ. (AML CFT Standing Committee [Electronic resource]. URL: https://eba.europa.eu/about-us/organisation/aml-cft-standing-committee (дата обращения: 10.11.2020)).

В развитие проблематики надзорной конвергенции в сфере ПОД/ФТ 7 мая 2020 года Европейская комиссия[560] предложила комплексный подход к дальнейшему усилению борьбы ЕС с ОД/ФТ.

Комиссия опубликовала «амбициозный и многогранный» План действий по внедрению всеобъемлющей политики ЕС в области ПОД/ФТ[561], в котором изложены меры, которые комиссия примет в течение следующих 12 месяцев для более эффективного обеспечения соблюдения, надзора и координации правил ЕС по ПОД/ФТ.

План действий построен на шести столпах, каждый из которых направлен на улучшение общей борьбы ЕС с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также укрепление глобальной роли ЕС в этой области.

Эти шесть столпов заключаются в следующем:

1. Эффективное применение правил ЕС: комиссия будет продолжать внимательно следить за осуществлением правил ЕС государствами-членами для обеспечения того, чтобы национальные правила соответствовали самым высоким стандартам. Параллельно с этим этот план действий призывает ЕВА в полной мере использовать свои новые полномочия для борьбы с ОД/ФТ.

2. Единый свод правил ЕС: в то время как нынешние правила ЕС являются далеко идущими и эффективными, государства-члены склонны применять их самыми разнообразными способами. Таким образом, различные толкования правил приводят к появлению лазеек в системе ПОД/ФТ, которые могут быть использованы преступниками. Для борьбы с этим комиссия предложит более согласованный свод правил в первом квартале 2021 года.

---

[560] В соответствии с Директивой о борьбе с отмыванием денег (AMLD) Комиссия уже имеет юридическое обязательство выявлять высокорисковые юрисдикции со стратегическими недостатками в их режимах ПОД/ФТ. Таким образом, публикуя списки этих стран, Европейская комиссия продлевает на уровень интеграционного объединения «мягко-правовой» принцип ФАТФ «назвать и пристыдить» (naming and shaming).

[561] Action Plan for a Comprehensive EU policy on Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. Commission steps up fight against money laundering [Electronic resource]. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_800 (дата обращения: 10.11.2020).

3. Надзор на уровне ЕС: в настоящее время каждое государство-член должно индивидуально контролировать правила ЕС в этой области, и в результате могут возникнуть пробелы в том, как эти правила контролируются. В первом квартале 2021 года комиссия предложит создать надзорный орган на уровне ЕС.

4. Механизм координации и поддержки подразделений финансовой разведки государств-членов: подразделения финансовой разведки в государствах-членах играют важнейшую роль в выявлении операций и видов деятельности, которые могут быть связаны с преступной деятельностью. В первом квартале 2021 года комиссия предложит создать механизм ЕС для дальнейшей координации и поддержки работы этих органов.

5. Обеспечение соблюдения положений уголовного законодательства на уровне ЕС и обмен информацией: сотрудничество судебных и полицейских органов на основе инструментов ЕС и институциональных механизмов имеет важное значение для обеспечения надлежащего обмена информацией. Частный сектор также может играть определенную роль в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Комиссия выпустит руководящие указания относительно роли государственно-частного партнерства в уточнении и расширении обмена данными.

6. Глобальная роль ЕС: ЕС активно участвует в рамках ФАТФ на мировой арене в формировании международных стандартов борьбы с ОД/ФТ. Комиссия полна решимости активизировать усилия, с тем чтобы стать единым глобальным актором в этой области. В частности, ЕС должен будет скорректировать свой подход к третьим странам с недостатками в их режиме борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, которые ставят под угрозу единый рынок ЕС.

В совокупности эти шесть столпов обеспечат большую гармонизацию и, следовательно, большую эффективность правил ЕС. Правила будут лучше контролироваться, и будет лучше координироваться деятельность органов власти государств-членов.

Таким образом, плодами усиления европейской интеграции в сфере ПОД/ФТ уже в 2021 году, по планам Комиссии, должны стать:

1) более гармонизированный свод правил;

2) специализированный надзорный орган на уровне ЕС;

3) механизм координации деятельности подразделений финансовой разведки государств-членов ЕС.

Исходя из сказанного, нас ожидает комплексное укрепление правовых, организационных и функциональных основ ПОД/ФТ на уровне ЕС. Данная практика, с одной стороны, тесно переплетается с монетарной проблематикой ЕС (прежде всего в части рисков ОД/ФТ, традиционно свойственных корреспондентским банковским отношениям, наличному денежному обороту, электронных деньгам, а также инновационным денежным инструментам — виртуальным активам/криптоактивам), а с другой стороны — представляет собою пример слаженного взаимодействия институтов ЕС в целях быстрой перенастройки правовых основ и надзорного механизма в рамках отдельно взятой политики.

Правовое обеспечение финансовой стабильности в монетарной сфере ЕС. Взаимовлияние монетарной и макропруденциальной политик. Мировой финансовый кризис 2007-2009 гг. ясно проиллюстрировал потребность в более эффективной макропруденциальной надзорной структуре и адекватном ей микропруденциальном надзорном режиме. Фокус европейских исследователей сегодня направлен на вопросы эффективного взаимовлияния между монетарной, макропруденциальной и микропруденциальной политиками.

В ЕС полагают, что необходимо быть чрезвычайно осторожными в вопросе взаимовлияния между контрциклической макропруденциальной политикой и традиционной монетарной политикой. Монетарная политика должна быть сопряжена с макропруденциальной политикой, у которой, чтобы выполнить стоящие перед нею задачи, должен быть индивидуальный набор эффективных инструментов: речь должна идти об инструментах,

способных превентивно реагировать на риски и влечь за собою меры реагирования в виде предупреждений и рекомендаций[562].

Договор о функционировании ЕС (п.4 ст. 127) делает стабильность цен основным мандатом ЕСЦБ, но при этом требует, чтобы ЕСЦБ способствовала «надлежащему осуществлению политики, проводимой компетентными органами в области пруденциального надзора за кредитными организациями и стабильности финансовой системы».

Как уже говорилось, законодательство, основанное на Отчете де Ларозьера[563], представленного Группой высокого уровня по финансовому надзору в ЕС, вступило в силу 16 декабря 2010 г. и внедрило Европейскую систему финансового надзора (European system of financial supervision, ESFS). В качестве вершины этой системы был образован Европейский комитет по системному риску (European Systemic Risk Board, ESRB), под которым расположились три микропруденциальных надзорных органа (European Supervisory Authorities**,** ESAs)[564].

При этом в Отчете де Ларозьера было заявлено, что центральные банки играют ведущую роль в макропруденциальной политике, им нужно предоставить формальный мандат для оценки макрофинансовых рисков и издания предупреждений.

ESRB несет ответственность за макропруденциальный надзор в отношении всей финансовой системы Европейского союза. Его цели состоят в том, чтобы способствовать предотвращению или смягчению системных рисков для целей финансовой стабильности и надлежащего функционирования внутреннего рынка, таким образом, гарантируя стабильный вклад финансовой системы в экономический рост.

---

[562] The ESRB at 1 /Stefan Gerlach, Ernest Gnan and Jens Ulbrich [Electronic resource] // SUERF – The European Money and Finance Forum. – Vienna 2012. P. 16. URL: http://www.suerf.org/download/studies/study20124.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

[563] Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU **[Electronic resource]** // Europa.eu. February, 2009. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14527_en.pdf (дата обращения: 10.06.2016)

[564] Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC (OJ L 331, 15.12.2010, p. 48).

Для достижения своих целей ESRB, среди прочего: а) собирает и анализирует необходимую информацию; б) идентифицирует и приоритизирует системные риски; в) издает предупреждения относительно угрожающих системных рисков; г) издает рекомендации в отношении восстановительных действий в ответ на определенные риски; д) осуществляет мониторинг выполнения предупреждений и рекомендаций; е) сотрудничает с иными структурами ESFS; ж) участвует в Совместном комитете (Joint Committee of the European Supervisory Authorities); з) координирует свои действия с международными финансовыми организациям, в особенности с МВФ и СФС.

Серия шагов для управления системным риском со стороны ESRB выглядит следующим образом: (1) идентификация данных и макросистемных индикаторов; (2) мониторинг; (3) оценка и анализ; (4) приоритезация; (5) предупреждения и рекомендации; (6) отслеживание внедрения политик и рекомендаций.

Рекомендации ESRB не являются юридически обязательными, и, следовательно, в научной литературе поднимаются вопросы относительно того, имеют ли они соответствующий эффект[565]. Однако ESRB — не классический орган «мягкого права», поскольку он встроен в организационную структуру ЕС. Считается, что его близкая связь с органами, у которых есть формальные полномочия, повышает эффективность ESRB. Несмотря на то, что рекомендации ESRB юридически не обязывают, их адресаты не могут остаться пассивными относительно определенных в них мер. Если адресат соглашается с рекомендацией, он должен заявить, какие меры он принимает, чтобы следовать рекомендации. Если адресат не соглашается с рекомендацией и принимает решение не действовать, он должен объяснить, каковы причины его бездействия (так называемый принцип «соблюдай или объясняй»).

[565] Ferran E. Can soft law bodies be effective? Soft systemic risk oversight bodies and the special case ofthe European Systemic Risk Board. University of Cambridge Faculty of Law Research Paper. 2011. № 36/2011.

Несмотря на создание специальных органов, ответственных за проведение макропруденциальной политики, необходимо отметить усиление роли центральных банков как субъектов макропруденциальной политики. Так, традиционно, одним из компонентов мандата финансовой стабильности центральных банков, включая ЕЦБ, являлся анализ системного риска.

Еще с 2004 года ЕЦБ начал публиковать полугодовой Отчет о финансовой стабильности, главная цель которого состояла в том, чтобы помочь выявить потенциальные уязвимости на ранней стадии и повысить уровень осведомленности участников рынка. Отсюда, в рамках Европейского Союза ЕЦБ позиционируется как субъект аналитической поддержки ESRB.

Основываясь на мандате финансовой стабильности ЕЦБ, Статья 2 Регламента ЕЦБ требует, чтобы ЕЦБ гарантировал условия функционирования Секретариата ESRB, и, следовательно, предоставлял ему аналитическую, статистическую, логистическую и административную поддержку.

ESRB придает большое значение дизайну и эффективности макропруденциальных структур государств-членов ЕС. ESRB определил в общих чертах некоторые руководящие принципы для национального макропруденциального надзора в Рекомендации ESRB/2011/3 о макропруденциальном мандате национальных властей[566]. Государства-члены, которые уже предоставили макропруденциальные мандаты национальным комитетам или советам, должны удостовериться, что их институциональные механизмы и полномочия соответствуют Рекомендации ESRB/2011/3[567].

---

[566] Recommendation ESRB/2011/3 on the macro-prudential mandate of national authorities (OJ C 41, 14.2.2012, p. 1).

[567] Рекомендация ESRB/2011/3 содержит пять рекомендаций: Рекомендация A состоит в том, что государства-члены должны определить, что конечная цель любого национального макропруденциального мандата – способствовать гарантии стабильности финансовой системы в целом путем повышения устойчивости финансовой системы (первая промежуточная цель) и снижения потенциала системных рисков (вторая промежуточная цель), таким образом, гарантируя стабильный вклад финансового сектора в экономический рост (заключительная цель); Рекомендация B обращается к институциональным механизмам и рекомендует выбор между двумя моделями: либо коллегиальная модель, где органы микропруденциального надзора и Центральный банк взаимодействуют, либо модель единственного учреждения (которое может быть Центральным банком) при условии, что другие надзорные органы подотчетны ему. В любом случае Рекомендация ESRB/2011/3 требует, чтобы Центральный банк играл ведущую роль в макропруденциальной политике. Кроме того, должна быть ясная подотчетность и

Диссертант полагает, что данные рекомендации могут оказаться полезными для создания системы макропруденциального надзора в ЕАЭС.

Главы государств ЕС согласились на внедрение многоуровневой модели банковского надзора, которая опирается на Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism (SSM)), действующий в рамках Европейского банковского союза, и Европейский совет по системному риску (European Systemic Risk Board (ESRB)), действующий в рамках ЕС в целом.

Данные решения были синхронизированы с введением пакета CRR/CRD IV, который вступил в силу 16 июля 2013 г. (и начал применяться с 1 января 2014 г.), имплементируя Базель III в правовое поле ЕС.

Организационная структура макропруденциальной политики в еврозоне, таким образом, подразумевает, что решения, касающиеся макропруденциальной политики, принимаются и осуществляются на различных уровнях (национальном и наднациональном), в отличие от монетарной политики, которая характерна для уровня наднационального.

При этом Регламент (ЕС) № 1092/2010 гласит, что «у национальных центральных банков должна быть ведущая роль в макропруденциальном надзоре вследствие их экспертных знаний и существующих полномочий в области финансовой стабильности»[568].

Полномочия ЕЦБ остаются ограниченными банковским делом и инструментами, определенными в европейском законодательстве (CRR/CRD IV[569] и Регламент SSM[570]). Если необходимо, ЕЦБ может дополнить меры,

---

взаимодействие между национальной макропруденциальной властью и ESRB; Рекомендация C обращается к задачам макропруденциальной власти. Они состоят, как минимум, в идентификации, мониторинге и оценке рисков для целей финансовой стабильности. Рекомендация C поощряет давать национальным макропруденциальным властям определенные полномочия, включая право определять «финансовые учреждения и структуры, которые системно важны для соответствующего государства-члена»; Рекомендация D касается проблем прозрачности и ответственности макропруденциальных властей перед национальными парламентами; Рекомендация E касается проблем операционной и финансовой независимости национальных макропруденциальных властей.

[568] EU (2010), Regulation (EU) No. 1092 / 2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macroprudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board.

[569] Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC, and Regulation (EU) No. 575/2013 of the

принятые на национальном уровне компетентной макропруденциальной властью. Этот асимметричный мандат препятствует тому, чтобы национальные правительства были слишком снисходительны в вопросах макропруденциальной политики[571].

На важность соотношения мандатов на ценовую и финансовую стабильность у ЕЦБ обращает внимание МВФ в последнем Отчете в отношении еврозоны в рамках FSAP[572]. Данное соотношение особенно важно, подчеркивает МВФ, при реализации Программы экстренного предоставления ликвидности (Emergency Liquidity Assistance, ELA).

Дело в том, что кредитные учреждения еврозоны могут получать кредит центрального банка не только посредством инструментов монетарной политики, но и в исключительных случаях также посредством экстренной помощи в обеспечении ликвидности. Программа направлена на предоставление денег центральными банками государств еврозоны платежеспособным финансовым учреждениям, которые сталкиваются с временными проблемами с ликвидностью.

Согласно Соглашению об экстренном предоставлении ликвидности от 9 ноября 2020 года[573], указанная Программа должна соответствовать запрету на денежное финансирование (Статья 123 ДФЕС), а главная ответственность за предоставление помощи лежит на национальном центральном банке государства еврозоны. Чтобы гарантировать, чтобы указанные операции не оказывали негативное влияние на единую монетарную политику Евросистемы, национальные центральные банки должны предоставлять

European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No. 648/2012.

[570] Council Regulation (EU) No. 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions.

[571] Boeckx J. Ilbas P., Kasongo M. et al. Interactions between monetary and macroprudential policies [Electronic resource] // NBB: web-site. URL: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/-economicreview/2015/ecorevii2015_h1.pdf (дата обращения: 05.09.2016).

[572] Euro Area Policies. Financial System Stability Assessment. IMF Country Report No. 18/226. July 2018 [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-System-Stability-Assessment-46100 (дата обращения: 10.11.2020).

[573] Agreement on emergency liquidity assistance, November 2020 [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.agreementemergencyliquidityassistance202012~ba7c45c170.en.pdf?dca797da3212289956ac24df607eb168 (дата обращения: 10.11.2020).

необходимую информацию Европейскому центральному банку. Эта информация должна позволять гладкую стерилизацию избыточной ликвидности и оценку любых системных последствий.

В вышеуказанном Отчете МВФ отмечается, что меры ELA должны быть укреплены посредством большей гармонизации и в конечном счете централизации. В этой связи среди рекомендаций по итогам FSAP содержится следующая: сформулировать *четкий мандат финансовой стабильности* для ЕЦБ/Евросистемы[574].

Новые вызовы для эффективной координации монетарных и макропруденциальных властей ставит перед ЕС очередной, спровоцированный пандемией COVID-19, финансовый кризис. Обратим внимание на то, что ЕЦБ аргументирует свои решения в области монетарной политики в первую очередь этой связью: «В течение нескольких дней пандемия обратила вспять предыдущее смягчение финансовых условий, которое соответствовало возврату инфляции к нашей среднесрочной цели. Это грозило инициировать опасную «макрофинансовую петлю обратной связи» (macro-financial feedback loop), которая, если ее оставить без внимания, поставила бы под угрозу мандат ЕЦБ в отношении ценовой стабильности и финансовую стабильность в более широком смысле»[575].

Таким образом, макропруденциальная политика имеет тенденцию ко все большей централизации в ЕС. Однако определенная степень децентрализации отражает различность финансовых циклов в разных странах, а также потребность стран остаться способными принять меры, гарантирующие финансовую стабильность, поскольку полномочия, связанные с управлением финансовыми кризисами, в основном остались на уровне национальных юрисдикций. К государствам, где монетарная

---

[574] Euro Area Policies. Financial System Stability Assessment. IMF Country Report No. 18/226. July 2018. P.8 [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-System-Stability-Assessment-46100 (дата обращения: 10.11.2020).

[575] The ECB's response to the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200416~4d6bd9b9c0.en.html (дата обращения: 10.11.2020).

политика ограничена (т. е. к государствам еврозоны), требования к координации монетарной политики с макропруденциальной политикой будут выше.

Исходя из проведенного анализа можно сделать вывод о том, что правовая проблематика взаимодействия монетарной и макропруденциальной политик является одним из важных аспектов функционирования центральных банков в период после мирового финансового кризиса.

В связи с этим диссертант полагает, что данная проблематика может и должна стать предметом пристального интереса со стороны Евразийской экономической комиссии, компетентных национальных органов государств-членов ЕАЭС, экспертного сообщества.

Выводы по Главе III

1. Правовая основа единой монетарной политики установлена в Договоре о Европейском союзе, Договоре о Функционировании Европейского союза и Протоколе (№ 4), к Соглашению об Уставе Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ) и Европейского центрального банка, Руководстве ЕЦБ 2015/510 от 19 декабря 2014 г. о реализации монетарной политики Евросистемы.

Евросистема функционирует согласно принципу децентрализованного осуществления монетарной политики: ЕЦБ координирует операции, а национальные центральные банки выполняют такие транзакции, как предоставление ликвидности банкам, внутренние и трансграничные безналичные расчеты, операции по управлению иностранными активами.

В монетарную политику ЕС вовлечено большее число структур Союза, чем в экономическую или фискальную политики Союза, а именно Европейский парламент, Совет, Европейская комиссия, Европейский центральный банк, Еврогруппа, Экономический и финансовый комитет (EFC). Данные субъекты имеют свою часть компетенции в области монетарной политики ЕС.

2. Согласно Статье 127 (1) ДФЕС, главная цель Европейской системы центральных банков состоит в поддержании стабильность цен. Чтобы стремиться к этой цели, Европейский центральный банк следует стратегии монетарной политики, которая основана на количественном определении стабильности цен, денежном и экономическом анализе событий в экономике еврозоны.

С начала своей деятельности в 1999 до мирового финансового кризиса Европейский центральный банк проводил монетарную политику, главным образом, с помощью стандартных монетарных мер, к которым традиционно относят операции на открытом рынке (open market operations), постоянные механизмы (standing facilities) и минимальные резервные требования (minimum reserve requirements).

Осенью 2008 г. ЕЦБ внедрил три новых инструмента: 1) целевые долгосрочные операции рефинансирования (targeted longer-term refinancing operations — TLTRO); 2) отрицательные процентные ставки по депозитам, которые коммерческие банки держали на счету у национальных центральных банков; 3) программу количественного смягчения, предусматривающую покупку центробанками коммерческих и государственных ценных бумаг у коммерческих банков.

Первые целевые долгосрочные операции рефинансирования были объявлены в июне 2014 г., затем — в марте 2016 г., последние (LTROIII) объявлены с сентября 2019 г. по март 2021 г.

Программы покупки ЕЦБ долговых ценных бумаг на вторичном рынке ЕС: программа закупок корпоративного сектора (CSPP, 2016-2019 гг), программа закупок государственного сектора (PSPP, 2015-2018 гг), программа покупки ценных бумаг, обеспеченных активами (ABSPP, 2014-2018 гг), третья программа покупки облигаций с покрытием (CBPP3, 2014-2018 гг.), программа закупок в условиях пандемии (PEPP, с 2020 г.).

Нестандартные меры монетарной политики, применяемые ЕЦБ, и эффекты ими производимые, являются причиной политико-правовых конфликтов между ЕС и его членами (в частности, Германией).

3. Диссертант выделяет несколько направлений реализации анти- и посткризисных реформ в ЕС: неконвенциональная монетарная политика ЕЦБ; реформирование системы финансового надзора в ЕС (создание ESFS); развитие Экономического и валютного союза в проектах более глубокой интеграции. Посткризисная трансформация финансового регулирования в Европейском союзе, выразилась как в реформировании архитектуры европейских финансовых регуляторов, так и в запуске антикризисных моделей «гибкой» интеграции в финансовой сфере.

Среди проектов, в наибольшей степени влияющих на монетарную сферу, следует назвать: 1) создание Европейского банковского союза; 2) проект единого свода правил в области выпуска и оборота криптоактивов и цифровой валюты ЕС; 3) проект по интенсификации регуляторной и надзорной интеграции в сфере ПОД/ФТ.

4. Интеграция в монетарной сфере опережает интеграцию в иных финансовых секторах, что приводит к ее перегрузке и неэффективной передаче монетарных импульсов финансовым системам стран еврозоны. Данная диспропорция должна решаться, в том числе, за счет передачи на наднациональный уровень большего объема полномочий в фискальной сфере и в сфере финансовых рынков.

Точно так же, глубина взаимовлияния друг на друга политики на финансовом рынке, политики в области ПОД/ФТ, макропруденциальной политики и политики в сфере оборота криптоактивов делает необходимым синхронизацию данных политик, выведение их на максимально близкий уровень интегрированности между собой и по отношению к монетарной политике.

Этому должны способствовать как институциональные преобразования (создание Европейского монетарного фонда, Единого надзорного механизма

в банковском сфере, Единого надзорного органа на рынке капиталов, Единого надзорного органа в сфере ПОД/ФТ), так и правовые (принятие регламентов в области ПОД/ФТ и обращения криптоактивов).

5. Ключевой задачей деятельности ЕЦБ является *предотвращение фрагментации* финансового пространства зоны евро. Важной задачей развития ЭВС является правовое обеспечение финансовой стабильности еврозоны за счет рационального *распределения рисков* по секторам и уровням регулирования, а также посредством развития механизмов стабилизации, более эффективной координации регуляторов и баланса между политиками в финансовой и монетарной сферах.

Проблемой развития ЭВС является *диспропорциональность* в развитии монетарной и иных смежных с нею видов политики. Являясь одним из элементов макроэкономической политики, монетарная политика находится в исключительной компетенции органов ЕС. Однако в силу объективной взаимосвязанности монетарной, фискальной и экономической политик, решения органов ЕС в области монетарной политики оказывают прямое воздействие на фискальную сферу и компоненты экономической политики ЕС, несмотря на то, что те не находятся в исключительной компетенции органов ЕС.

6. Наиболее ярким отражением указанной диспропорциональности развития ЕС является политико-правовой конфликт между Конституционным судом ФРГ и Судом ЕС по поводу решений ЕЦБ о введении программ выкупа суверенных облигаций государств еврозоны.

Данный конфликт, по мнению диссертанта, вскрыл несколько важных проблем. Кризис 2007-2009 годов и его последствия заставили развитые страны прибегнуть к мерам нетрадиционной монетарной политики, которые в большей степени, нежели традиционные, оказывают воздействие на смежные с монетарной политикой области. В силу этого:

1) значительно больше, чем ранее, стали требоваться экспертные знания, находящиеся на стыке монетарной теории и монетарного права,

понимание кросс-секторальных связей и кросс-политических эффектов;

2) более важное значение обрели дефиниции политик, инструментов и мер в правовой базе Европейского союза.

Диссертант полагает, что в качестве профилактических мер по отношению к такого рода конфликтам могут выступать:

1) большая транспарентность монетарных мер, применяемых ЕЦБ (не только «транспарентность мер», но и «транспарентность экспертизы»);

2) формализация (насколько это возможно) теста на пропорциональность, возможно, через создание как более четкой методологии, так и экспертных групп, обладающих мандатом доверия со стороны национальных властей (как некий аналог Группы Тридцати, только состоящий и из экономистов, и из юристов)[576];

3) постепенное приближение иных политик (фискальной, макропруденциальной) к уровню централизации монетарной политики.

7. Нормальное функционирование монетарной сферы возможно, только если наряду с параметрами монетарной стабильности (ценовой, курсовой) в монетарной сфере обеспечиваются финансовая безопасность (которую в рамках указанной сферы можно сужать до понятия «монетарная безопасность») и финансовая стабильность.

Политика ПОД/ФТ в настоящий момент, во-первых, тесно взаимодействует с монетарной политикой через Директиву AMLD V, уделяющую особое внимание виртуальным валютам, и во-вторых находится на дополнительном витке регуляторной и надзорной конвергенции. В 2019 году полномочия по надзору в сфере ПОД/ФТ на финансовом рынке были централизованы в EBA, а в 2021 году ожидаются: более гармонизированный свод правил (в форме регламента); специализированный надзорный орган на

[576] Эксперты отмечают этот аспект: «Неужели немецкий суд собрал группу экспертов-свидетелей, состоящую из старых и новых кейнсианцев, монетаристов, поведенческих экономистов и марксистов, с целью получить доказательства этого предполагаемого влияния?» (влияния PSPP на фискальную сферу – В.П.) Willem H. Buiter. Немецкие судьи объявили войну Европейскому центробанку [Electronic resource] URL: https://www.project-syndicate.org/commentary/german-constitution-court-ecb-pspp-ruling-by-willem-h-buiter-2020-05/russian (дата обращения: 10.11.2020)

уровне ЕС (ПФР ЕС); новый механизм координации деятельности подразделений финансовой разведки государств-членов ЕС.

8. Проблематика взаимодействия монетарной и макропруденциальной политик является одним из самых важных аспектов функционирования центральных банков в период после мирового финансового кризиса. Фокус европейских исследователей сегодня направлен на вопросы эффективного взаимодействия между монетарной, макропруденциальной и микропруденциальной политикой. ЕЦБ может дополнять меры, принятые на национальном уровне, компетенцией в сфере макропруденциальной политики.

На важность соотношения мандатов на ценовую и финансовую стабильность ЕЦБ обращает внимание МВФ в последнем Отчете в отношении еврозоны в рамках FSAP. Данное соотношение особенно важно, подчеркивает МВФ, при реализации Программы экстренного предоставления ликвидности (Emergency Liquidity Assistance, ELA).

В вышеуказанном Отчете МВФ отмечается, что меры ELA должны быть укреплены посредством большей гармонизации и в конечном счете централизации. В этой связи среди рекомендаций по итогам FSAP содержится следующая: сформулировать *четкий мандат финансовой стабильности* для ЕЦБ/Евросистемы.

Таким образом, макропруденциальная политика имеет тенденцию ко все большей централизации в ЕС. При этом страны, где самостоятельная монетарная политика ограничена (то есть, например, в государствах-участниках ЭВС), требования к координации монетарной политики с макропруденциальной политикой выше.

9. Примером синхронной интеграции в ЕС являются интеграционные проекты в сфере ПОД/ФТ и в области оборота криптоактивов.

Прорывным проектом в ЕС, непосредственно затрагивающим монетарную сферу, следует признать введение Пакета цифровых финансов, в котором в контексте исследуемой проблематики наиболее интересен проект

Регламента MiCA. В цифровизации монетарной сферы и финансового рынка ЕС законодатель опирается на необходимость легализации криптоактивов двумя способами:

1. Путем создания новых правовых режимов для токенов, обладающих преимущественно сервисным (utility tokens) и платежным (payment tokens) функционалом. Однако в случае платежных токенов в периметр правового регулирования попадают два вида стейблкоинов; при этом один из видов стейблкоинов будет регулироваться по аналогии с электронными деньгами (EMD2), являя собою некие «квазиэлектронные деньги»;

2. Подведение токенов, обладающих функционалом ценной бумаги, под европейское фондовое законодательство (MiFIDII/MiFIR) путем расширения понятия «финансовый инструмент» на токенизированные варианты последних (investment-types tokens).

Проект Регламента MiCA подтверждает, что подход законодателя, ориентированный на стейблкоины, сегодня является регуляторной доминантой на всех уровнях правопорядков. Он позволяет минимизировать риски волатильности криптоактивов, обеспечить прозрачность их оборота, защитить права потребителей и инвесторов, а также обеспечить независимость монетарной политики ЕЦБ и монетарный суверенитет Союза.

Параллельно с европейским проектом правового регулирования выпуска и оборота криптоактивов реализуется проект введения в оборот цифрового евро как обязательств Евросистемы, записанных в цифровой форме в качестве дополнения к наличным деньгам и депозитам Центрального банка.

В Докладе ЕЦБ отмечается, что введение цифрового евро могло бы повысить эффективность монетарной трансмиссии, позволив Центральному банку устанавливать ставку доходности по цифровому евро, чтобы непосредственно влиять на потребительский и инвестиционный спрос в нефинансовом секторе. При этом введение цифрового евро, оказывая

влияние на монетарную политику, может сказаться на финансовой стабильности, в частности, поставив под сомнение посреднические возможности банков.

Мы можем наблюдать, каким образом деньги в своих разновидностях все более попадают в периметр не только национального, но и интеграционного регулирования. При этом, чем более технологичными, то есть дематериализованными, являются деньги, тем большие риски они в себе несут, и, как следствие, тем большее внимание интеграционных органов к ним приковано.

Исходя из сказанного, можно утверждать, что наибольшие интеграционные перспективы (наряду с электронными деньгами) имеют такие разновидности цифровых активов, как цифровые деньги центральных банков (CBDC) и стейблкоины.

Глава IV. Институционально-правовые основы интеграции в монетарной сфере в Евразийском экономическом союзе

4.1. Технико-юридические предпосылки интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС

Структура и основные юридические дефиниции монетарной интеграции в ЕАЭС. Заключение 29 мая 2014 года Договора о Евразийском экономическом союзе[577] интенсифицировало процессы гармонизации национального валютного законодательства государств — членов ЕАЭС и процессы выработки согласованной валютной политики на уровне ЕАЭС.

На основании положений Договора о ЕАЭС развитие интеграции в валютной сфере сегодня идет в рамках *следующих основных документов*:

- Соглашение о допуске брокеров и дилеров одного государства — члена ЕАЭС на биржи (организаторов торговли) других государств-членов;

- Соглашение о гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в сфере финансового рынка;

- Соглашение о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и принятии мер либерализации;

- План гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в финансовой сфере.

Концепт монетарной политики *целостно* не сформулирован в Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. Структурно часть монетарной политики — антиинфляционная политика — вписана в более широкий контур «макроэкономической политики» (Раздел XIII), а другая часть – «согласованная валютная политика» (включающая координацию

[577] Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017) [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/420205962 (дата обращения: 12.12.2017).

курсовой политики и либерализацию валютного контроля) выделена в особый раздел, в самостоятельную политику (Раздел XIV).

Данный подход, как уже сказано выше, не согласуется с современным пониманием содержания монетарной политики и ее места среди иных направлений макроэкономической политики. Кроме того, не отвечает современным требованиям юридической техники, таким как ясность, четкость, полнота отражения правовой информации.

Для целей оптимизации механизма евразийской интеграции в монетарной сфере важным видится перенос позитивного опыта международной координации в монетарной сфере, накопленного на глобальном уровне и в рамках Европейского союза, на уровень Евразийского экономического союза. В Европейском союзе экономическая и монетарная политика разделены. При этом монетарная политика включает в себя, безусловно, и валютную политику (сузившуюся в отсутствие валютного контроля в развитых странах до политики валютного курса). Так, Договор о функционировании ЕС включает Раздел VIII, озаглавленный «Экономическая и монетарная политика» и состоящий из двух глав: Глава 1. Экономическая политика, Глава 2. Монетарная политика.

Рассмотрим действующую *правовую базу* макроэкономической и согласованной валютной политики, как она определена в Договоре о ЕАЭС с поправкой на авторский концепт монетарной политики и его возможное воплощение в праве ЕАЭС.

В отсутствие в Договоре о ЕАЭС не только понятия «монетарная политика», но и даже более узкого, с точки зрения диссертанта, понятия «денежно-кредитная политика», обратимся к официальным источникам евразийских институтов.

ЕЭК, ЕАБР и Межгосударственный банк используют понятия «денежно-кредитная политика» и «монетарная политика» в своих аналитических документах. Так, в Аналитическом докладе ЕЭК и ЕАБР «О макроэкономической ситуации в государствах — членах Евразийского

экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию», представленном Евразийскому межправительственному совету, имеется отдельный раздел «Монетарная политика»[578].

А совместный доклад ЕЭК и ЕАБР «Денежно-кредитная политика государств-членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации»[579] содержит следующие дефиниции:

1) «*Валютная (курсовая) политика* — совокупность экономических, юридических и организационных мероприятий в сфере денежного обращения и валютных отношений, осуществляемых государствами, центральными банками и международными финансовыми органами»

2) «*Денежно-кредитная (монетарная) политика* — это политика государства, воздействующая на количество денег в обращении с целью обеспечения стабильности цен, занятости населения и роста реального производства».

В свете вышесказанного относительно ключевой международно-принятой таксономии в монетарной сфере, следуют указать на две, на наш взгляд, неточности в этом подходе:

1) курсовая политика должна пониматься как элемент, *составляющая* — а не как синоним — валютной политики; пока в законодательстве сохраняется институт валютного контроля за соблюдением резидентами и нерезидентами требований валютного законодательства, последний будет является *второй составляющей* валютной политики, как в национальном, так и в наднациональном праве (либо, как будет сказано ниже, его целесообразнее переместить в правовой институт обеспечения экономической безопасности ЕАЭС);

---

[578] О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию: Аналитический доклад ЕЭК: Одобрен Распоряжением Евразийского межправительственного совета от 1 февраля 2019 г. № 3 [Электронный ресурс] // ЕАЭС: сайт. URL: https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s={e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda}&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l={8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91}&EntityID=21031 (дата обращения: 10.11.2020).

[579] Денежно-кредитная политика государств членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. М.: ЕЭК, СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. С. 10.

2) монетарная политика, как говорилось ранее, включает валютную, а не конкурирует с ней. Ибо традиционные таргеты монетарной политики — ценовая стабильность, занятость/ВВП, параметры денежной массы — достигаются в том числе через валютное регулирование как инструмент (тем более, как будет сказано ниже, в условиях инфляционного таргетирования) и валютный канал трансмиссионного механизма монетарной политики.

При том что ЕЭК и ЕАБР используют понятие «денежно-кредитная (монетарная) политика» на функциональном уровне, данная политика, как и механизм ее координации, внятно юридически не оформлены, теряясь в широком целевом наборе, показателях и инструментарии макроэкономической политики.

При этом, надо оговориться, в экономической науке конструкция «макроэкономическая политика» является скорее зонтичной и более доктринальной, нежели инструментально-применимой. Данный термин представляется в Договоре неудачным, так как ему не корреспондирует на национальном уровне соответствующая политика ни в институциональном плане (под ее реализацию нет конкретного министерства), ни в правовом (термин не закрепляется в законодательствах), ни в функциональном (нет какого-то одного перечня мер и инструментов данной политики). Это как если бы мы использовали термин «правовая политика» не в доктринальном, а в позитивно-правовом аспекте.

В докладе ЕЭК «О макроэкономической ситуации в государствах — членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию» дается понятие «*координации*»: «координация макроэкономической политики используется как общий термин, характеризующий процесс взаимодействия между субъектами политики по вопросам выработки и реализации экономической политики на национальном и наднациональном уровнях, направленный на достижение лучших результатов в сфере, относящейся к их компетенции, в части макроэкономической политики — обеспечение роста благосостояния на

основе реализации совместных действий. Данное взаимодействие (1) направлено на совместное согласование целей, правил политики и (2) осуществляется посредством: коллективных действий по их реализации, политического диалога, экспертной оценки, обсуждения «передового» опыта и лучших практик. В наиболее общем виде координацию можно определить как принятие решений на национальном уровне в соответствии с коллективно согласованными и утвержденными принципами»[580].

В Докладе дается различие между *открытым методом* координации и методом *мягкой* координации, со ссылкой на опыт ЕС. При этом отсутствует преломление данных классификационных различий по отношению к координации монетарной политики в ЕАЭС.

Предпосылки интеграции в монетарной сфере в правовой базе государств — членов ЕАЭС. Реальная правовая интеграция возможна лишь при наличии исходных предпосылок сближения законодательства государств — членов интеграционного объединения и имеющей место позитивной динамики такого сближения. Рекомендации по гармонизации законодательства ЕврАзЭС, принятые в свое время в отношении самых разнообразных отраслей права, а также методические основы гармонизации и унификации национального законодательства, безусловно, оказали определенное позитивное влияние на интеграционный процесс, но не привели к системному и рассчитанному на длительную перспективу механизму такой гармонизации.

Среди предпосылок интеграции важное место занимают:

- близость уровня юридической техники законодательства интегрирующихся государств;

- схожесть терминологического аппарата;

---

[580] О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию: Аналитический доклад ЕЭК: Одобрен Распоряжением Евразийского межправительственного совета от 1 февраля 2019 г. № 3 [Электронный ресурс] // ЕАЭС: сайт. URL: https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s={e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda}&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l={8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91}&EntityID=21031 (дата обращения: 10.11.2020).

- однонаправленность правовых режимов (баланс либеральности и рестрикционности).

Ниже рассмотрим текущее состояние дел в государствах — членах ЕАЭС в части формально-юридических особенностей законодательства, регулирующего монетарную сферу.

Юридическая техника банковского и монетарного законодательства. Наиболее высоким уровень систематизации банковского законодательства следует признать в Республике Беларусь: в 2000 году был принят Банковский кодекс[581], содержащий Общую и Особенную части. В Кодексе систематизированы финансово-правовые и гражданско-правовые нормы, регулирующие банковскую деятельность.

Кыргызстан консолидировал публично-правовые нормы, посвященные всем субъектам национальной банковской системы в один закон[582].

В Казахстане систематизированы финансово-правовые, гражданско-правовые и трудовые нормы в двух базовых законах[583]. Систематизации способствовало введение в Республике Казахстан финансового мегарегулятора и макропруденциального надзора.

В России[584] и Армении[585] в двух базовых законах присутствуют исключительно финансово-правовые (традиционно понимаемые как публично-правовые) нормы. Нелицензируемые банковские сделки регулируются гражданским законодательством.

---

[581] Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 года № 441-З [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0000441 (дата обращения: 10.11.2020).

[582] О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Кыргызской Республики от 16 декабря 2016 года № 206 // Министерство юстиции КР: сайт. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111486 (дата обращения: 10.11.2020).

[583] О Национальном Банке Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 30 марта 1995 года №2155 // Юрист: сайт. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1003548 (дата обращения: 10.11.2020).

[584] О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) [Электронный ресурс]: Федеральный Закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ // СПС «КонсультатПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/ (дата обращения: 10.11.2020).

[585] О Центральном банке Республики Армения [Электронный ресурс]: Закон Республики Армения от 30 июня 1996 года № ЗР-69 // ЦБ РА: сайт. URL: https://www.cba.am; О банках и банковской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Армения от 30 июня 1996 года № ЗР-68 // ЦБ РА: сайт. URL: https://www.cba.am/AM/lalaws/Bankeri_ev_bankajin_gorcuneutyan_masin_rus.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

Понятийно-категориальный аппарат банковского законодательства наиболее развит в Казахстане. Так, в базовых законах присутствуют специфические для сравниваемых государств дефиниции следующих понятий: «макропруденциальное регулирование», «системные риски», «системообразующие финансовые организации», «золотовалютные резервы Национального банка Республики Казахстан» (НБРК), «межгосударственный банк», «банковский омбудсмен», «банковский конгломерат», «специализированный отраслевой банк», «стабилизационный банк», «исламский банк», «межгосударственный банк», «монетарная деятельность».

В законодательстве Республики Беларусь присутствуют специфические для сравниваемых стран дефиниции следующих понятий: «банковское законодательство Республики Беларусь», «денежно-кредитная политика», «банковская система», «финансово-кредитная система», «банковские правоотношения», «банковская деятельность».

В базовом законе Кыргызской Республики также используется понятие «банковских правоотношений», выделяются принципы банковских правоотношений, а также исламские принципы банковского дела и финансирования.

Довольно низким уровнем легализации понятийно-категориального аппарата отмечено российское банковское законодательство. В обоих базовых законах отсутствуют статьи, посвященные используемой в них терминологии. Не дефинируются даже используемые в них понятия «банковское регулирование», «банковский надзор», «финансовый рынок».

С точки зрения юридических конструкций, отметим, что законодательство не дает внятных дефиниций и не раскрывает должным образом соотношения финансового рынка и парабанковской системы (вследствие чего Банк России вынужден развивать компенсирующее правотворчество даже в периодических обзорах и докладах), финансового рынка и банковской системы, финансового рынка в целом и его поднадзорной ЦБ части, не дается понятие и инструментарий

макропруденциальной политики (на что обращает внимание в отчете МВФ в рамках мониторинговой программы FSAP).

Еще Рекомендации по гармонизации банковского законодательства государств — членов ЕврАзЭС исходили из примата российского законодательства как базового для гармонизации, что и тогда (в 2008–2010 гг.) вызывало обоснованные сомнения. Как мы видим из вышесказанного, сегодня тем более необходим тщательный анализ национального законодательства в целях выявления и использования лучших наработок во правовых системах интегрирующихся стран.

Сравнительно-правовой анализ банковских систем. *Структура банковской системы.* Во всех государствах — членах ЕАЭС банковские системы являются двухуровневыми, однако имеют разный состав.

Банковская система Республики Беларусь — составная часть финансово-кредитной системы Республики Беларусь. Она включает в себя Национальный банк и иные банки (и не включает небанковские кредитно-финансовые организации, что отличает данный подход от российского и сближает с казахстанским).

При этом субъектами банковских правоотношений в Республике Беларусь являются не только Национальный банк и банки, но также и небанковские кредитно-финансовые организации (что позволяет сделать вывод, что банковские правоотношения здесь несколько парадоксально выходят за рамки банковской системы).

Республика Казахстан имеет двухуровневую банковскую систему. Национальный Банк Республики Казахстан является центральным банком государства и представляет собой верхний (первый) уровень банковской системы. Все иные банки представляют собой нижний (второй) уровень банковской системы, за исключением Банка развития Казахстана, имеющего особый правовой статус (обратим внимание, что в российском законодательстве место Банка развития (Внешэкономбанка) в банковской системе не определено).

Организации, осуществляющие отдельные банковские операции, в Казахстане (как и небанковские кредитно-финансовые организации в Республике Беларусь) не входят в банковскую систему государства. Это существенно отличает модели построения банковских систем обеих стран от российской.

В отличие от законодательства России и Казахстана, белорусский законодатель вводит понятие финансово-кредитной системы Республики Беларусь, которое в то же время раскрывает лишь с институциональной стороны: кроме банков, она включает небанковские кредитно-финансовые организации.

Заметим, что особенностью банковской системы Республики Армения является функционирование на ее территории филиалов иностранных банков.

Банковская система Республики Армения включает Центральный банк Республики Армения (далее — Центральный банк), действующие на территории Республики Армения банки (в том числе дочерние банки), их филиалы, представительства, операционные конторы (пункты), а также действующие на территории Республики Армения филиалы и представительства иностранных банков.

Законодательство Кыргызстана использует понятие «банковская система», однако не закрепляет ее структуру. Косвенно об этом говорит п. 2. ст. 1 Закона о НБКР: «Участниками банковских правоотношений являются государство, в лице уполномоченного органа, Национальный банк Кыргызской Республики (далее — Национальный банк), банки, юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, а также нерезиденты». При этом НБКР поднадзорны и некоторые «небанковские финансово-кредитные организации»: микрофинансовые организации, обменные бюро, кредитные союзы, платежные организации, специализированные финансово-кредитные учреждения.

Основы правового статуса Национального (Центрального) банка. Согласно и казахстанскому, и белорусскому законодательству[586], Национальные банки обеих республик являются государственными органами. В этом существенное их отличие от Банка России, который определяется по большей части через отрицательные и при этом довольно невнятно выраженные характеристики: Банк России, по мнению большинства экспертов, не является органом государственной власти[587] и не имеет четкой организационно-правовой формы.

Схожим образом формулируется правовой статус Центрального банка Республики Армения: он является юридическим лицом, наделенным государственными функциями, и при этом его единственным учредителем является Республика Армения. При этом ЦБ Армении совершенно определенно не отнесен к органам государственной власти: «Центральный банк при осуществлении целей и функций, возложенных на него Конституцией и законом Республики Армении, независим от государственных органов Республики Армения».

Национальные Банки Казахстана и Беларуси подотчетны непосредственно Президентам государств. Банк России, Центральный банк Республики Армения и Национальный банк Кыргызской Республики подотчетны национальным парламентам.

Цели деятельности почти всех Национальных (Центральных) банков исследуемых государств современно ориентированы на *ценовую стабильность*, как на единственную цель (Кыргызская Республика, Республика Казахстан[588]), либо вместе с обеспечением финансовой стабильности (Республика Армения), либо вместе с обеспечением

---

[586] Ст. 24 Банковского кодекса Республики Беларусь, ст. 1 Закона о «О Национальном Банке Республики Казахстан».

[587] При этом рассматривая данный вопрос, эксперты одинаково успешно ссылаются как на Конституцию РФ: например, А.Г. Братко апеллирует к ст. 11 Конституции РФ, а Г.А. Тосунян и А.Ю. Викулин – к ч. 2 ст. 75 Конституции РФ (см.: Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. М., 2001. С. 129; Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». М., 2003. С. 12).

[588] В Республике Казахстан достижение ценовой стабильности названо «основной целью» Национального банка, но иных целей Закон о НБРК не выделяет.

стабильности банковской системы и обеспечением эффективного, надежного и безопасного функционирования платежной системы (Республика Беларусь).

Кроме выделения цели, следует приветствовать выделение иерархически им подчиненных задач национального банка в законодательстве Кыргызской Республики и Республики Казахстан.

Наибольшая детализация статуса Национального банка характерна для законодательства Казахстана. Равно как и широта его полномочий. Спецификой казахстанского Закона является также подробное описание структуры золотовалютных резервов НБРК[589].

Законодательные формулировки относительно получения прибыли центральными банками всех стран ЕАЭС представляются более четкими и более соответствующими специфике деятельности центрального банка, нежели российская[590].

Сравнительно-правовой анализ монетарной политики государств — членов ЕАЭС. Основными субъектами монетарной политики во всех странах — членах ЕАЭС являются национальные (центральные) банки этих стран.

---

[589] Обратим внимание на высокий уровень прозрачности, юридизации и концептуализации вопросов управления золотовалютными активами Нацбанка Республики Казахстан, что проявляется в утверждении Инвестиционной стратегии по управлению золотовалютными активами Национального Банка Республики Казахстан (Постановление Правления Национального Банка Республики Казахстан от 17 июня 2015 года № 112 «Об утверждении Инвестиционной стратегии по управлению золотовалютными активами Национального Банка Республики Казахстан»).

[590] Закон Республики Казахстан от 30 марта 1995 года № 2155 «О Национальном Банке Республики Казахстан»: «Национальный Банк Казахстана при выполнении своих задач *не должен руководствоваться* целью получения прибыли» ст. 1; Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 года №441-З, ст. 25: «Получение прибыли не является *основной* целью деятельности Национального банка»; Федеральный Закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ст. 3: «Получение прибыли *не является* целью деятельности Банка России» (курсив мой – В.П.).

Национальный Банк Казахстана является единственным органом, определяющим и осуществляющим государственную денежно-кредитную политику Республики Казахстан. В Беларуси, Кыргызстане, Армении и России денежно-кредитная политика реализуется Национальным (Центральным) банком во взаимодействии с Правительством[591].

Отметим, как положительный момент, что в Банковском кодексе Республики Беларусь дается понятие денежно-кредитной политики как составной части единой государственной экономической политики.

В Республике Казахстан введено понятие «монетарная деятельность Национального Банка Республики Казахстан», к которой относится деятельность, осуществляемая в целях реализации денежно-кредитной политики, управления золотовалютными активами, активами Национального фонда Республики Казахстан и юридических лиц.

Во всех государствах осуществлен переход к таргетированию инфляции в рамках денежно-кредитной политики (Республика Беларусь завершит его к 1 января 2021 года).

Обратим внимание на высокий уровень прозрачности, юридизации и концептуализации вопросов управления золотовалютными активами Нацбанка Республики Казахстан, что проявляется в утверждении Инвестиционной стратегии по управлению золотовалютными активами Национального Банка Республики Казахстан[592].

Российские формулировки целей ДКП противоречивы. В ст. 75 Конституции России закреплено, что «защита и обеспечение устойчивости рубля — основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти».

В развитие конституционной нормы ст. 34.1 Закона о Банке России, специально посвященная формулированию цели ДКП, гласит: «Основной

[591] В Кыргызстане Национальный банк «вправе взаимодействовать» с Правительством.
[592] Утв. Постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 27 октября 2006 года № 105.

целью денежно-кредитной политики Банка России является защита и обеспечение устойчивости рубля посредством поддержания ценовой стабильности, в том числе для формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста». В данной формулировке, очевидно, законодатель желал следовать конституционной норме, однако в силу этого она вошла в противоречие: 1) со статьей 3 того же федерального закона, где о ценовой стабильности речи нет; 2) с «монетарной» действительностью — Банк России в течение почти 6 лет (с 10 ноября 2014 года) реализует ровно обратную указанной в ст. 34.1. модель: ценовая стабильность в рамках применяемого режима инфляционного таргетирования является главным таргетом, а курсовая стабильность — вторичным.

В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на среднесрочную перспективу содержится наиболее адекватная реалиям формулировка, в соответствии с которой целью ДКП является ценовая стабильность. Отсюда определение цели ДКП из ст. 34.1. Закона о Банке России, соответствующее реальной политике ЦБ, должно выглядеть так: «Целью монетарной политики Банка России является поддержание ценовой стабильности, в том числе посредством обеспечения устойчивости рубля, как одно из условий сбалансированного и устойчивого экономического роста».

Таким образом, мы имеем *противоречие* между ст. 75 Конституции РФ, ст. 3 ФЗ о Банке России, ст. 34.1 ФЗ о Банке России и политическими документами Банка России.

Сравнительный уровень юридизации понятия и видов денег. Понятийный ряд теории денег, раскрывающий виды денег и им близких категорий, очень разнообразен. Приведем основные: деньги, наличные деньги, безналичные деньги, кредитные деньги, депозитные деньги, квазиденьги, денежные суррогаты, электронные деньги, криптовалюты/криптоактивы/виртуальные активы/цифровые

деньги/цифровые валюты, валюта, денежные инструменты, частные деньги (местные валюты).

Данный понятийный ряд логически не упорядочен, очень вариативно используется в трудах экономистов и юристов.

На уровне ЕАЭС легализованы понятия «наличных денежных средств» и «денежных инструментов» (в ТК ЕАЭС и в Договоре о ПОД/ФТ).

Законодательство государств — членов ЕАЭС, как правило, не содержит дефиниций видов денег, за исключением «электронных денег» и — в некоторых случаях — «криптоактивов» («цифровых активов»).

В российском законодательстве некоторые понятия юридизированы: деньги, наличные деньги, безналичные денежные средства (все — в ГК РФ, последние два — еще и в 173-ФЗ), денежные суррогаты (в 86-ФЗ), электронные денежные средства (в 161-ФЗ), валюта (в 173-ФЗ). При этом из них легально дефинировано лишь понятие «электронных денежных средств» (в отличие от определения ЕС относительно «электронных денег» и всех стран ЕАЭС, ориентировавшихся на определение ЕС), что объясняется, по мнению диссертанта, низким технико-юридическим уровнем отечественного монетарного законодательства.

В отличие от российского законодательства, казахстанское законодательство содержит понятие денег: «Деньги являются средством платежа и накопления и служат мерой стоимости. Деньги существуют в форме денежных знаков (наличных денег) либо в форме денежных обязательств банков, выраженных в виде записи по банковским счетам их клиентов. Денежные знаки выпускаются в виде банкнот и монет, имеющих номинальную стоимость (номинал)»[593].

Таким образом, законодательство Республики Казахстан: выделяет 3 функции денег; подразделяет деньги по формам: наличные деньги (денежные знаки) и безналичные деньги (денежные обязательства банков).

---

[593] Ст. 5 О платежах и переводах денег [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 г. № 237-I // Юрист: сайт. URL: https://online.zakon.kz (дата обращения: 10.11.2020)..

Что касается *электронных денег*, то в их отношении имеют место хорошие предпосылки гармонизации их правового режима функционирования. Пока на уровне ЕАЭС правовое регулирование оборота электронных денег (ЭД) отсутствует. Проблематику оборота ЭД в государствах евразийского региона исследует Межгосударственный банк, однако его деятельность имеет по преимуществу аналитический и статистический характер.

Платежные услуги на основе ЭД постепенно получают все большее распространение и в странах ЕАЭС. Так, большой прирост операций с электронными деньгами за 2018 год наблюдается в Республике Армения (на 112 % к общему объему таких операций в 2017 году), в Кыргызской Республике (на 90,9 %) и Республике Казахстан (на 74,8 %), в России (24,4 %)[594]. Бум использования электронных денег наблюдается сегодня в Узбекистане.

Регулирование выпуска, использования и погашения электронных денег входит в компетенцию центральных (национальных) банков этих государств[595]. Подход к определению понятия электронных денег во всех государствах — членах ЕАЭС, кроме России, ориентирован на определение, данное в Директиве ЕС 110/2009[596].

---

[594] Развитие электронных денег в государствах-участниках Евразийского совета центральных (национальных) банков [Электронный ресурс] // Информационный портал Межгосударственного банка. URL: http://www.isbnk.info/cyber_cash.html (дата обращения: 10.11.2020).

[595] Хомякова Л.И. Регулирование использования электронных денег в странах Таможенного союза и Единого экономического пространства // Российское предпринимательство. 2014. № 21 (267). С. 103.

[596] Республика Армения: «Электронные деньги – это денежная стоимость, выражающая денежное требование по отношению к эмитенту, которая хранится на электронных устройствах, выпускается взамен полученных денежных средств, стоимостное выражение которых не может быть меньше стоимости выпущенных электронных денег; принимается как средство платежа иными отличными от эмитента лицами» (Закон Республики Армения от 24.11.2004. «О платежно-расчетных системах и платежно-расчетных организациях». Ст. 3.); Республика Беларусь: «Электронные деньги – хранящиеся в электронном виде единицы стоимости, выпущенные в обращение в обмен на наличные или безналичные денежные средства и принимаемые в качестве средства платежа при осуществлении расчетов как с лицом, выпустившим в обращение данные единицы стоимости, так и с иными юридическими и физическими лицами, а также выражающие сумму обязательства этого лица по возврату денежных средств любому юридическому или физическому лицу при предъявлении данных единиц стоимости» (Банковский кодекс РБ, ст. 274); Республика Казахстан: «Электронные деньги – безусловные и безотзывные денежные обязательства эмитента электронных денег, хранящиеся в электронной форме и принимаемые в качестве средства платежа в системе электронных денег другими участниками системы» (Закон РК «О платежах и переводах денег» от 29 июня 1998 года №237-I. Ст. 3); Кыргызская Республика: «Электронные деньги – денежная стоимость, которая хранится в электронном виде на программно-техническом устройстве, включая предоплаченные

Диссертант в одной из своих работ сформулировал предложения по гармонизации правового режима оборота электронных денег в свете обеспечения экономической безопасности ЕАЭС[597] (см. подробнее § 4.3 настоящего исследования).

Лидером в области легализации *криптоактивов* в ЕАЭС является Республика Беларусь, где в рамках Парка высоких технологий (ПВТ) создан специальный правовой режим майнинга и оборота криптоактивов[598]. В ПВТ зарегистрировано около 1000 резидентов, выданы лицензии трем криптобиржам (две из которых действуют).

В Республике Армения, Республике Казахстан, Кыргызской Республике отсутствует правовой режим оборота криптоактивов. При этом в Республике Казахстан идет тестирование регуляторного режима в отношении криптоактивов на площадке Международного финансового центра «Астана».

Наибольшую динамику в вопросах легализации криптоактивов на постсоветском пространстве сегодня демонстрирует Узбекистан,

---

карты и электронный кошелек, и принимается в качестве средства платежа» (Закон КР от 21 января 2015 г. № 21 «О платежной системе Кыргызской Республики», ст. 2); Российская Федерация: «Электронные денежные средства – денежные средства, которые предварительно предоставлены одним лицом (лицом, предоставившим денежные средства) другому лицу, учитывающему информацию о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета (обязанному лицу), для исполнения денежных обязательств лица, предоставившего денежные средства, перед третьими лицами и в отношении которых лицо, предоставившее денежные средства, имеет право передавать распоряжения исключительно с использованием электронных средств платежа. При этом не являются электронными денежными средствами денежные средства, полученные организациями, осуществляющими профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг, клиринговую деятельность и (или) деятельность по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами и осуществляющими учет информации о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета в соответствии с законодательством, регулирующим деятельность указанных организаций» (Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ о «О национальной платежной системе», ст. 3).

[597] Понаморенко В.Е., Криворучко С.В., Сорокин К.Г. Об актуальных аспектах оборота электронных денег в свете экономической безопасности Евразийского экономического союза (ЕАЭС) // Банковское дело. 2019. № 9. С. 36–41.

[598] В приложении 1 к Декрету Президента Республики Беларусь от 21.12.2017. № 8 «О развитии цифровой экономики» даны определения «криптовалюте», «цифровому знаку (токену)», «реестр блоков транзакций (блокчейн)», «смарт-контракт». Согласно положениям Декрета № 8 токен и криптовалюта соотносятся как общее и частное, что соответствует основной мировой практике. Токен может быть криптовалютой, удостоверять права на объекты гражданских прав (как, например, частные токены при проведении ICO) или удостоверять наличие прав на объекты гражданских прав и одновременно являться криптовалютой. Этим же Декретом и Положением о Парке высоких технологий, утвержденными Декретом Президента Республики Беларусь от 22.09.2005 № 12, урегулированы вопросы создания и размещения токенов, их оборот на организованном крипторынке (через операторов криптоплатформы, операторов обмена криптовалют) и майнинга. Цифровые знаки (токены, включая криптовалюту), могут быть отнесены к понятию «иное имущество» (абзац второй статьи 138 Гражданского кодекса Республики Беларусь) и не являются средством платежа.

являющийся первым кандидатом на вхождение в ЕАЭС. В законодательстве Узбекистана даны понятия криптоактива, криптобиржи, блокчейна, токена, стейблкоина, смарт-контракта[599], майнинга[600], а также поставлены задачи по внедрению с 1 января 2021 года технологий «блокчейн». 20.12.2019 Национальным агентством проектного управления при Президенте Республики Узбекистан Южнокорейской Kobea Group выдана первая лицензия на открытие криптобиржи в Узбекистане. Совместно с Kobea в Узбекистане также создается блокчейн-академия.

Стратегические основы цифровой экономики РФ начали складываться с принятия в июле 2017 года Программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [601], которая позже была преобразована в Национальную программу с тем же названием[602]. Правовая база в значительной степени сформирована[603], однако характеризуется хаотичностью и специфичностью[604]

---

[599] Постановлением Президента Республики Узбекистан от 02.09.2018 № ПП-3926 «О мерах по организации деятельности криптобирж в Республике Узбекистан» и Положением о порядке лицензирования деятельности криптобирж, утвержденным приказом Национального агентства проектного управления при Президенте Республики Узбекистан от 21.01.2019 № 16 (НБДЗ № 3127 от 22.01.2019 г.).

[600] Постановлением Президента Республики Узбекистан от 03.07.2018 года № ПП-3832 «О мерах по развитию цифровой экономики в Республике Узбекистан».

[601] Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Правительство России: сайт. URL: http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf (дата обращения: 05.09.2017).

[602] Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7) [Электронный ресурс]: Паспорт национального проекта // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL:: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328854/ (дата обращения: 10.11.2020).

[603] Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» («О цифровых правах»); Федеральный закон от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» («О краудфандинге»); Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ "О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" («О ЦФА») (не вступил в силу); Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации" («О регуляторных песочницах») (не вступил в силу); Федеральный закон от 20 июля 2020 г. № 211-ФЗ "О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы" («О финансовом маркетплейсе»).

[604] Таксономический ряд отечественного цифрового законодательства – «цифровые права», «цифровые финансовые активы», «цифровые валюты» – не имеет аналогов в сколь-нибудь развитых криптоюрисдикциях и неизвестен международным финансовым регуляторам. Кроме того, законодатель избегает использования общепринятой функциональной типологизации цифровых активов: платежные токены – сервисные токены – токены-ценные бумаги, используя, таким образом, непригодные для целей международного сотрудничества и интеграционной гармонизации термины и конструкции.

применяемой терминологии, правовой неопределенностью и стремлением к рестрикциям[605].

Таким образом, режим «регуляторной песочницы» в отношении криптоактивов уже используется Беларусью и Казахстаном, поддерживается ЕЭК[606], и предлагается диссертантом как базовый для формирования гармонизированного подхода на уровне ЕАЭС к режиму «регуляторной песочницы» в отношении тестирования правовых режимов регулирования криптоактивов.

Эволюция правовой базы валютного контроля внешнеторговых сделок в государствах — членах ЕАЭС. За последние годы развитие валютного законодательства государств — членов ЕАЭС развивалось в целом по пути либерализации валютно-правового режима, в том числе валютного контроля внешнеторговых сделок. Рассмотрим наиболее значимые изменения.

Республика Беларусь первой в ЕАЭС (в 2009 году) перешла к уведомительному порядку валютного контроля внешнеторговых сделок. Тренд на либерализацию данного вида валютного контроля сохранился.

Так, в целях улучшения условий ведения бизнеса, упрощения административных процедур с 28 июня 2017 г. увеличены сроки завершения внешнеторговых операций с 90 до 180 дней по экспорту и с 60 до 90 дней по импорту[607].

Как уже говорилось выше, в рамках проводимой работы по выполнению положений Соглашения о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и мерах либерализации с 3 августа 2018 г. отменено требование об обязательной продаже юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, являющимися резидентами

---

[605] Этой интенцией пронизаны представленные в мае 2020 года законопроекты о цифровой валюте, поправках в КоАП РФ и УК РФ в части ответственности за незаконный оборот цифровой валюты.

[606] См: Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Разработка регуляторных подходов: Международный опыт, практика государств членов ЕАЭС, перспективы для применения в Евразийском экономическом союзе. М.: Евразийском экономическом союзе, 2019. 74 с.

[607] Указ Президента Республики Беларусь от 23 июня 2017 г. № 221 «Об изменении Указа Президента Республики Беларусь».

Республики Беларусь, части выручки в иностранной валюте на внутреннем валютном рынке[608]. Имеют место и иные либерализующие валютное законодательство правовые инициативы[609].

Постановлением № 612 предусмотрен ряд мер, направленных на дальнейшую либерализацию валютных отношений и дедолларизацию экономики Республики Беларусь[610].

В *Казахстане* принят новый базовый закон — Закон Республики Казахстан «О валютном регулировании и валютном контроле» от 2 июля 2018 года № 167-VI ЗРК (дата введения в действие — 1 июля 2019 года)[611]. В соответствии с новым законом был принят ряд подзаконных актов[612].

---

[608] Указ Президента Республики Беларусь от 31 июля 2018 г. № 301 «Об отмене обязательной продажи иностранной валюты».

[609] Утверждена в новой редакции Инструкция о порядке выдачи разрешений на продление сроков завершения внешнеторговых операций. Инструкцией предусмотрена возможность продления сроков завершения экспортных и импортных внешнеторговых операций на срок до одного года главными управлениями Национального банка по областям исходя из места регистрации субъектов хозяйствования, оптимизирован перечень документов, представляемых для рассмотрения вопроса о выдаче разрешений на продление сроков завершения внешнеторговых операций, определен порядок направления обращений и иной информации по данному вопросу с использованием электронных каналов связи (Постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 1 августа 2018 г. № 348 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 22 апреля 2009 г. № 52»)

[610] В частности, с 1 марта 2019 г. физическим лицам – резидентам предоставляется право без разрешения Национального банка открывать текущие (расчетные) банковские счета в иностранных банках и перечислять на них денежные средства; юридическим лицам – резидентам и индивидуальным предпринимателям предоставляется право проводить валютные операции, связанные с движением капитала, без разрешения Национального банка. Одновременно для юридических лиц – резидентов вводится регистрационный порядок совершения валютных операций, связанных с движением капитала. В целях дедолларизации экономики Республики Беларусь постановлением № 612 отменяется ряд ранее разрешенных случаев использования иностранной валюты в расчетах между резидентами. Также исключается возможность выдачи Национальным банком разрешений на проведение расчетов в иностранной валюте на территории Республики Беларусь (Постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 19 декабря 2018 г. № 612 «О некоторых вопросах проведения валютных операций» (далее – постановление № 612).

[610] Закон Республики Казахстан «О валютном регулировании и валютном контроле» от 2 июля 2018 года № 167-VI ЗРК).

[611] Закон Республики Казахстан «О валютном регулировании и валютном контроле» от 2 июля 2018 года №167-VI ЗРК.

[612] Правила экспортно-импортного валютного контроля в Республике Казахстан от 30.03.2019 № 42; Правила осуществления валютных операций в Республике Казахстан от 30.03.2019 № 40; Правила мониторинга валютных операций в Республике Казахстан от 10.04.2019 № 64. В соответствии с пунктом 10 Правил № 42 под учетную регистрацию подпадают валютные договоры по экспорту и импорту (товаров, работ, услуг) на сумму свыше 50 000 долларов США в эквиваленте, а также договоры без указания суммы договора. При этом согласно пункту 63 Правил 42, если экспортер или импортер имеет действующий по состоянию на 1 июля 2019 года валютный договор по экспорту или импорту работ/услуг без учетного номера на сумму, превышающую 50 000 (пятьдесят тысяч) долларов США в эквиваленте, то экспортер или импортер должен обратиться за получением учетного номера в уполномоченный банк (его филиал) или территориальный филиал Национального Банка в срок не позднее 6 (шести) месяцев со дня введения в действие Правил, но до начала исполнения обязательств по такому договору.

Данный Закон направлен на совершенствование валютного регулирования и контроля. Основные изменения:

- признание филиалов иностранных организаций резидентами для перевода их расчетов с казахстанскими партнерами на тенге и улучшение статистического учета;

- расширение охвата трансграничных валютных операций, оптимизация сбора информации, процедур регистрации и уведомления путем замены на процедуру учетной регистрации;

- определение перечня валютных операций, имеющих признаки вывода денег из страны, и раскрытие банковской тайны для информационного обмена с органом государственных доходов;

- уточнение вопросов обращения валютных ценностей на территории Казахстана и перечня разрешенных между резидентами валютных операций.

Важное валютно-правовое изменение последних лет в России — введение в действие новой Инструкции Банка России[613], позволившей стране последней из государств — членов ЕАЭС отменить паспортизацию внешнеторговых сделок.

Из ключевых нововведений Инструкции следует отметить:

- отмену таких документов, как паспорт сделки и справка о валютных операциях, при сохранении обязанности подачи в банк справки о подтверждающих документах и самих подтверждающих документов;
- введение обязательности постановки на учет в банке внешнеторговых контрактов и установление процедуры этой операции;
- установление выраженной в рублях величины лимитов обязательств по контракту, при превышении которых постановка его на учет становится обязательной (3 млн руб. — для контрактов на импорт или кредит, 6 млн руб. — для контрактов по экспорту).

[613] Инструкция Банка России от 16 августа 2017 года № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления».

Законом № 64-ФЗ[614] установлена обязанность резидентов обеспечить получение на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты Российской Федерации от нерезидентов, причитающейся в соответствии с условиями договоров займа в сроки, предусмотренные такими договорами, а также дополнение части 4 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях новым составом правонарушения, в частности, установление ответственности за невыполнение резидентом такой обязанности.

Кроме того, Законом дополнен перечень случаев, при которых резиденты вправе не зачислять на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранную валюту или валюту Российской Федерации.

Вышеуказанное Соглашение о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и принятии мер либерализации позволяет государствам — членам ЕАЭС устанавливать более мягкий режим репатриации валютной выручки по сравнению с закрепленным Соглашением. В этой связи важен принятый 2 августа 2019 года Федеральный закон № 265-ФЗ[615]. Согласно пояснительной записке к данному закону, репатриация денежных средств в валюте РФ является одной из причин, препятствующих экспансии российского бизнеса за рубежом, а также снижению оттока капитала и стабильности валютного курса.

В этой связи указанным законом: 1) отменяется установленное требование обязательности репатриации валютной выручки по контрактам, заключенным в *валюте РФ,* с 1 января 2020 года в отношении экспортируемых и импортируемых несырьевых товаров; 2) поэтапно

---

[614] Федеральный закон от 3 апреля 2018 года № 64-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О валютном регулировании и валютном контроле” и статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Вступил в силу 14 апреля 2018 года.

[615] Федеральный закон № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О валютном регулировании и валютном контроле” в части либерализации ограничений на совершение валютных операций резидентами с использованием счетов (вкладов), открытых в банках за пределами территории Российской Федерации, и репатриации денежных средств».

отменяется требование о репатриации валютной выручки по контрактам, заключенным в валюте РФ, относительно сырьевых товаров.

Для целей гармонизации требований по трансграничному движению денежных средств в рамках ЕАЭС важными являются изменения в ст. 12 ФЗ о валютном регулировании и валютном контроле[616].

Исходя из обзора изменений в сфере валютного контроля в государствах — членах ЕАЭС, диссертант полагает, что необходимо освободить из-под требований о репатриации валютной выручки все сделки, совершаемые между резидентами государств — членов ЕАЭС в валютах стран ЕАЭС.

В целях интенсификации взаимных инвестиций и взаимной торговли видится целесообразным отмена требования о репатриации валютной выручки в отношении экспортно-ориентированного малого и среднего бизнеса, а также экспортеров высокотехнологичной продукции, если данные сделки совершаются внутри ЕАЭС.

Таким образом, исходя из сравнительно-правового анализа монетарной политики государств-членов ЕАЭС, банковского, валютного законодательства, можно сделать вывод о различиях в уровне и стиле юридической техники, институциональных основах монетарной, банковской, валютной политик, степени ориентированности на международные стандарты и лучшие регуляторные практики.

---

[616] П. 5.1. и 5.2. предусмотрена возможность зачисления на счета резидентов, открытые в банках, расположенных на территориях государств – участников ЕАЭС или иностранных государств, осуществляющих обмен информацией в соответствии с Многосторонним соглашением компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией от 29 октября 2014 года (далее – Соглашение) или имеющих с Российской Федерацией иной международный договор, предусматривающий автоматический обмен финансовой информацией, сумм кредитов и займов в иностранной валюте, полученных по кредитным договорам и договорам займа с организациями-нерезидентами, являющимися агентами правительств иностранных государств, а также по кредитным договорам и договорам займа, заключенным с резидентами государств – членов ЕАЭС или с резидентами иностранных государств, которые осуществляют обмен информацией в соответствии с Соглашением или имеют с Российской Федерацией иной международный договор, предусматривающий автоматический обмен финансовой информацией, на срок свыше двух лет. Наряду с указанными случаями на счета физических лиц – резидентов, открытые в таких же банках, могут быть зачислены денежные средства, полученные от нерезидентов, в частности, в виде дохода от ценных бумаг, от продажи транспортного средства, недвижимого имущества (при условии, что такое недвижимое имущество зарегистрировано (находится) на территории государства – члена ЕАЭС или иностранного государства, осуществляющего обмен информацией в соответствии с Соглашением).

При этом нельзя не отметить и общую идеологию построения финансового законодательства, подкрепленную, по сути, единой постсоветской научной доктриной, позволяющей рассчитывать на эффективность мер по сближению и гармонизации законодательства.

Однако, очевидно, вряд ли можно опираться на российское законодательство в исследуемой сфере как базовое, в силу его технико-юридической отсталости и увеличивающегося разрыва между реальной регуляторно-надзорной деятельностью Банка России и ее законодательными основами.

Видится необходимым создание рабочих групп, комиссий, комитетов, включающих не только чиновников, но и представителей бизнеса и экспертного, научного сообщества государств — членов ЕАЭС для оказания концептуальной, методологической, технико-юридической помощи профильному департаменту Евразийской экономической комиссии. В том числе — с целью выработки «мягко-правового» инструментария имплементации правовых актов органов Союза в национальные правовые системы и выработки моделей синхронизированной имплементации глобальных финансовых стандартов в национальные правовые системы, с учетом задач по координации монетарной политики, созданию общего финансового рынка, реализации Цифровой повестки ЕАЭС, обеспечения экономической безопасности интеграционного объединения.

4.2. Направления и тенденции правовой интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС

Диссертант исходит из того, что *скоординированная* монетарная политика осуществляется в ЕАЭС в отношении антиинфляционной политики (как составляющей закрепленной в ДЕАЭС «согласованной макроэкономической политики») и курсовой политики (как составляющей закрепленной в ДЕАЭС «согласованной валютной политики»), а

согласованная политика — в отношении политики либерализации валютного контроля (как еще одной составляющей «согласованной валютной политики»). При этом последний элемент, по мнению диссертанта, нецелесообразно включать в состав «монетарной политики» (об этом будет подробно сказано в параграфе 4.3).

Учитывая, что в Договоре монетарная политика расщеплена на два раздела, сначала рассмотрим ту часть монетарной политики, которая включена в Раздел XIII «Макроэкономическая политика».

1. Координация монетарной политики (в части антиинфляционной политики) в контексте согласованной макроэкономической политики государств — членов ЕАЭС. Как уже сказано, часть монетарной политики не столько юридически закреплена, сколько (вполне официально) подразумевается в Разделе XIII «Макроэкономическая политика». Раздел состоит из двух статей: статьи 62 «Основные направления согласованной макроэкономической политики» и статьи 63 «Основные макроэкономические показатели, определяющие устойчивость экономического развития».

Основные *направления* проводимой государствами-членами *согласованной* макроэкономической политики выглядят предельно общими и, согласно п. 3 ст. 62 Договора, включают:

1) обеспечение *устойчивого развития* экономики государств-членов с использованием интеграционного потенциала Союза и конкурентных преимуществ каждого государства-члена;

2) формирование *единых принципов функционирования экономики* государств-членов и обеспечение их эффективного взаимодействия;

3) создание условий для повышения *внутренней устойчивости* экономики государств-членов, включая обеспечение макроэкономической *стабильности*, а также устойчивости к внешнему воздействию;

4) разработку *общих принципов и ориентиров для прогнозирования* социально-экономического развития государств-членов.

Как видим, данные направления обретаются вокруг целей развития,

устойчивости, стабильности. При этом отметим, что среди этих направлений *подразумевается* денежно-кредитная политика, причем не на уровне «согласованности» (достигаемой через гармонизацию законодательства), а на уровне «скоординированности» (достигаемой лишь через выработку общих подходов), и то, что это не учтено в тексте, следует признать технико-юридической погрешностью.

Согласно ст. 63 Договора о ЕАЭС, государства-члены формируют экономическую политику в рамках следующих *количественных значений макроэкономических показателей*, определяющих устойчивость экономического развития:

- годовой дефицит консолидированного бюджета сектора государственного управления — не превышает 3 % валового внутреннего продукта;

- долг сектора государственного управления — не превышает 50 % валового внутреннего продукта;

- *уровень инфляции* (индекс потребительских цен) в годовом выражении (декабрь к декабрю предыдущего года, в процентах) — не превышает более чем на 5 процентных пунктов уровень инфляции в государстве-члене, в котором этот показатель имеет наименьшее значение.

Таким образом, первые два макроэкономических показателя относятся к фискальной политике, а третий — уровень инфляции — является синтетическим результатом реализации монетарной, фискальной и иных видов макроэкономической политики.

Основными правовыми актами, определяющими содержание и направления согласованной макроэкономической политики государств — членов ЕАЭС являются:

- Основные направления экономического развития (Решение ВЕЭС от 16.10.2015 № 28);

- Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза (подписана главами государств 6 декабря 2018 г.);

- Основные ориентиры макроэкономической политики государств — членов Евразийского экономического союза на 2019–2020 годы (Решение ВЕЭС от 29.05.2019 №7);

- Перечень мероприятий по реализации Основных ориентиров макроэкономической политики государств — членов Евразийского экономического союза на 2019–2020 годы (Распоряжение Совета ЕЭК от 08.08.2019 № 32).

На основании Распоряжения ВЕЭС от 06.12.2018 № 9 «О мерах по реализации Декларации о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза» происходит подготовка документа, определяющего стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 года[617].

Вышеуказанные документы позволяют говорить о мерах по достижению конкретных согласованных ориентиров макроэкономической политики, включая ориентиры, достигаемые инструментарием монетарной политики. Принятые Советом ЕЭК Основные ориентиры макроэкономической политики на 2019–2010 годы среди прочих ориентиров включают в себя: поддержание ценовой стабильности; создание условий для расширения использования национальных валют в расчетах во взаимной торговле. Причем второй ориентир звучит в качестве одной из целей согласованной валютной политики в ст. 64 Раздела XIV.

Протокол о проведении согласованной макроэкономической политики вводит два документа, являющиеся правовой базой интеграции:

- «Основные направления экономического развития Союза» — документ рекомендательного характера, определяющий перспективные направления социально-экономического развития, к реализации которых

[617] Сформирована Рабочая группа по данному направлению.

стремятся государства-члены за счет использования интеграционного потенциала Союза и конкурентных преимуществ государств-членов в целях получения каждым государством-членом дополнительного экономического эффекта;

- «Основные ориентиры макроэкономической политики государств-членов» — программный документ, определяющий наиболее важные для экономики государств-членов кратко- и среднесрочные задачи, направленный на достижение целей, установленных основными направлениями экономического развития Союза, а также включающий рекомендации по решению указанных задач.

В целях реализации основных направлений согласованной макроэкономической политики государства-члены:

1) согласовывают меры, направленные на использование интеграционного потенциала Союза и конкурентных преимуществ государств-членов, в тех сферах и отраслях экономики, где это необходимо или целесообразно;

2) учитывают при проведении согласованной макроэкономической политики основные направления экономического развития Союза, основные ориентиры макроэкономической политики государств-членов;

3) разрабатывают официальные прогнозы социально-экономического развития государств-членов с учетом установленных интервальных количественных значений внешних параметров прогнозов;

4) проводят согласованную макроэкономическую политику в рамках количественных значений, указанных в статье 63 Договора макроэкономических показателей, определяющих устойчивость экономического развития;

5) разрабатывают и реализуют при участии Комиссии меры, в том числе совместные, в случае если макроэкономические показатели, определяющие устойчивость экономического развития какого-либо государства-члена, не соответствуют количественным значениям,

установленным статьей 63 Договора, а также при необходимости учитывают рекомендации Комиссии, направленные на стабилизацию экономической ситуации в соответствии с порядком, утверждаемым Комиссией;

6) проводят консультации по вопросам, касающимся сложившейся в государствах-членах экономической ситуации, для выработки предложений, направленных на стабилизацию экономики.

В Аналитическом докладе ЕЭК «О макроэкономической ситуации в государствах — членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию», представленном Евразийскому межправительственному совету, имеется специальный раздел «Монетарная политика»[618].

Таким образом, можно говорить о том, что в «макроэкономическую политику» в понимании Договора, интегрирован компонент монетарной политики в части антиинфляционной политики.

В Совместном Докладе ЕЭК и ЕАБР указывается, что координация монетарной (то есть опять же в понимании авторов Доклада — антиинфляционной) политики позволяет снизить уязвимость как отдельно взятой экономики, так и экономики региона в целом, выработать коллективные механизмы реагирования на внешние риски, повысить результативность принимаемых мер путем учета взаимных эффектов[619].

Согласно Докладу, монетарная политика в странах ЕАЭС стала более эффективной, прозрачной и согласованной в ответ на большую подвижность экономической структуры вследствие большей гибкости обменных курсов. Тем не менее данный прогресс пока не однороден в странах ЕАЭС, что

---

[618] О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию: Аналитический доклад ЕЭК: Одобрен Распоряжением Евразийского межправительственного совета от 1 февраля 2019 г. № 3 [Электронный ресурс] // ЕАЭС: сайт. URL: https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s={e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda}&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l={8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91}&EntityID=21031 (дата обращения: 10.11.2020)..

[619] Денежно-кредитная политика государств членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. М.: ЕЭК, СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. С. 10.

связано с различной структурой экономик и соответствующей различной реакцией на возникающие шоки на фоне нестабильности на внешних рынках.

Кроме того, наблюдается эволюция коммуникационного инструментария монетарных органов стран ЕАЭС, которая напрямую влияет на формирование инфляционных ожиданий у экономических агентов и, в конечном итоге, на эффективность проводимой денежно-кредитной политики. На текущий момент, говорится в Докладе, монетарная политика складывается в условиях несколько замедлившегося процесса дедолларизации, риска оттока капитала, неравномерной кредитной активности у экономических агентов и нарастания проинфляционного давления со стороны внешних и внутренних факторов, что требует от монетарных властей расширения спектра инструментов регулирования и снижения использования ограничительных мер на денежно-кредитном рынке.

2. Правовые основы согласованной валютной политики в ЕАЭС. Раздел XIV Договора о ЕАЭС, включающий одну лишь статью 64, посвящен согласованной валютной политике.

Целями *согласованной валютной политики*, исходя из содержания Договора, являются:

- углубление экономической интеграции;

- развитие сотрудничества в валютно-финансовой сфере;

- обеспечение свободного движения товаров, услуг и капитала на территориях государств-членов;

- повышение роли национальных валют государств-членов во внешнеторговых и инвестиционных операциях, а также обеспечения взаимной конвертируемости указанных валют.

Так же в Договоре перечисляются *принципы* согласованной валютной политики:

1) поэтапное осуществление гармонизации и сближения подходов к формированию и проведению валютной политики в том объеме, в каком это

соответствует сложившимся макроэкономическим потребностям интеграционного сотрудничества;

2) создание необходимых организационно-правовых условий на национальном и межгосударственном уровнях для развития интеграционных процессов в валютной сфере, координации и согласования валютной политики;

3) неприменение действий в валютной сфере, которые могут негативно повлиять на развитие интеграционных процессов, а в случае их вынужденного применения — минимизация последствий таких действий;

4) проведение экономической политики, направленной на повышение доверия к национальным валютам государств-членов, как на внутреннем валютном рынке каждого государства-члена, так и на международных валютных рынках.

При этом, исходя из буквального толкования содержания ст. 64 Договора, относительно самостоятельными элементами интеграции в валютно-финансовой сфере диссертанту видятся: 1) координация курсовой политики и 2) согласованные подходы к регулированию валютных правоотношений и принятию мер либерализации.

Укажем, что размежевание антиинфляционного и курсового инструментария монетарной политики по самостоятельным направлениям («макроэкономическая политика» и «валютная политика») является не соответствующим современным подходам к содержанию и инструментарию монетарной политики.

Протокол № 15 к Договору о ЕАЭС, развивая положения ст. 64 Договора, закрепляет *меры*, направленные на проведение согласованной валютной политики. При этом имеет место два перечня этих мер: один из них касается мер по проведению согласованной валютной политики, а другой — мер по сближению законодательства государств-членов, регулирующего валютные правоотношения, и принятию мер либерализации, из чего просится вывод о том, что в валютной сфере интеграционные процессы идут-таки по

этим двум, относительно самостоятельным направлениям. При этом протокол в своем названии ориентирован только на перечень мер в рамках первого направления; возможно, предполагается, что второе направление будет развито специальным Договором (находящимся сегодня на стадии прохождения внутригосударственных процедур).

Представляется более логичным по сравнению со структурой исследуемого Протокола поднятие на наднациональный уровень общепринятого на национальном уровне подразделения валютной политики на такие направления, как *валютное регулирование и валютный контроль*. Первое бы сводилось к координации курсовой политики и повышению доверия к национальным валютам (в рамках целевого набора и инструментария монетарной политики), а второе — к валютному контролю (которое, как сказано выше, в условиях сохранения валютных рестрикций для резидентов, обречено оставаться нормативным «аппендиксом», выходящим за рамки даже современно понимаемой монетарной политики).

Согласно п. 3 Протокола о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (Протокол № 15 к Договору о ЕАЭС), в целях проведения согласованной валютной политики государства-члены предусматриваются меры в количестве 15 разновидностей. Однако из этого перечня, избегая логических противоречий и пересечений, можно путем укрупнения выделить несколько *относительно самостоятельных направлений*:

1) координация политики обменного курса национальных валют (далее — курсовая политика) для обеспечения расширения использования национальных валют государств-членов во взаимных расчетах резидентов государств-членов, в том числе организация проведения взаимных консультаций с целью выработки и координации мероприятий курсовой политики;

2) совершенствование механизма платежно-расчетных отношений между государствами-членами на базе расширения использования

национальных валют во взаимных расчетах между резидентами государств-членов; введение единой расчетной (валютной) единицы.

3) формирование интегрированного валютного рынка государств-членов.

При этом видим, что в рамках «*согласованной* политики» звучит метод «*координации*» в отношении курсовой политики, что, на взгляд диссертанта, способствует смешению уровней интеграционного взаимодействия государств.

Что касается второго направления, то частично оно обретается в рамках общего платежного пространства ЕАЭС (сформулированного в Концепции общего финансового рынка), но, по сути, являющегося межотраслевым образованием. За исключением, возможно, проблематики введения единой валюты или корзины валют, что более относится к монетарной сфере. Третье же направление — часть общего биржевого пространства ЕАЭС и, по сути, тоже относится к направлению общего финансового рынка, регулируемого Протоколом о финансовых услугах. Поэтому последние два направления будут рассмотрены в контексте проблематики и концептуально-правовых основ формирования общего финансового рынка и общего платежного пространства.

Правовые и институциональные основы координации курсовой политики государств — членов ЕАЭС. Раздел XIV Договора о ЕАЭС и Протокол о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики, развивающий положения данного раздела, оперируют понятием «координация курсовой политики», в то же время лишь, как сказано в пп. 1 п. 3 Протокола, «для обеспечения расширения использования национальных валют государств-членов во взаимных расчетах резидентов государств-членов».

Режимы курсовой и денежно-кредитной политики в государствах — членах ЕАЭС подробно анализируются в Совместном докладе ЕЭК и ЕАБР «Денежно-кредитная политика государств — членов ЕАЭС: текущее

состояние и перспективы координации»[620]. В Докладе указывается, что анализ фактических режимов курсовой и денежно-кредитной политики государств — участников ЕАЭС выявил их существенные различия на период 2014–2016 годов, которые уже к 2020 году, надо признать, значительно нивелированы. При этом обоснование необходимости координации курсовой политики стран (в отличие от обоснования необходимости сближения целевых показателей по инфляции) и конкретных предложений в этом русле в Докладе не приводится.

Предполагается, что еще одна цель координации валютных курсов (очевидная, но, получается, не указанная в Договоре о ЕАЭС) состоит в минимизации вклада валютной волатильности в инфляцию (что верно, учитывая суть режима инфляционного таргетирования, принятого почти во всех государствах ЕАЭС). Например, этому аспекту посвящен Специальный доклад ЕАБР «Эффекты переноса валютных курсов на инфляцию в странах — участницах ЕАБР»[621]. Авторы Доклада полагают, что одним из факторов уменьшения влияния валютного курса на инфляцию в странах региона могли стать переход к более гибким механизмам курсообразования и изменение режимов монетарной политики в сторону инфляционного таргетирования.

Авторы Совместного доклада ЕЭК и ЕАБР полагают, что одним из факторов уменьшения влияния валютного курса на инфляцию в странах региона могли стать переход к более гибким механизмам курсообразования (в РФ, РК и РБ в 2014–2015 гг. был осуществлен переход к режиму плавающего курса) и изменение режимов монетарной политики (РФ и РК в 2014–2015 гг. перешли к инфляционному таргетированию, РБ и КР – к монетарному таргетированию и таргетированию процентной ставки соответственно). В совокупности с плавающим валютным курсом, который предполагает наличие двусторонних рисков изменения курсов валют,

---

[620] Денежно-кредитная политика государств членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. М.: ЕЭК, СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. 148 с.

[621] Эффекты переноса валютных курсов на инфляцию в странах-участницах ЕАБР [Электронный ресурс]: Доклад, 10 июня 2019 г. // ЕАБР: сайт. URL: https://eabr.org/analytics/special-reports/effekty-perenosa-valyutnykh-kursov-na-inflyatsiyu-v-stranakh-uchastnitsakh-eabr/ (дата обращения: 10.11.2020).

сбалансированная монетарная политика, направленная на приоритетное достижение количественных ориентиров инфляции, могла способствовать повышению доверия к национальным (центральным) банкам стран — участниц ЕАБР и снижению на этой основе реакции цен на курсовые колебания.

В Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации в рамках научно-исследовательской работы, выполненной в 2016 году для Евразийской экономической комиссии, Л.Н. Красавина и В.Я. Пищик на основе анализа функционирования «европейской валютной змеи» (ЕВЗ) – региональной курсовой политики ЕС в 1972–1998 гг. — предложили ввести региональную курсовую политику в ЕАЭС как режим совместного плавания курсов валют стран ЕАЭС в согласованных пределах их колебаний в целях стабилизации их взаимных курсов. В рамках этого проекта авторы предложили:

1) ввести только внутренние (региональные) пределы согласованного плавания курсов валют стран ЕАЭС, не повторяя неудачный эксперимент ЕВЗ – фиксирование внешних, более широких пределов колебаний курсов валют ЕС к доллару США и другим валютам третьих стран (в 1972–1973 гг.). В графическом изображении «змея» обозначала динамику курсов валют в согласованных пределах их взаимных колебаний;

2) периодически пересматривать согласование пределов совместного плавания курсов валют стран ЕАЭС по линии их расширения при ухудшении валютно-экономической ситуации. В ЕС пределы этих колебаний расширялись в диапазоне от ±2,25% от центрального курса до ±15%;

3) дифференцированный подход к определению пределов колебаний курсов валют в форме их расширения для стран, испытывающих валютно-экономические трудности (в ЕС для Италии, Испании периодически устанавливались пределы колебаний их курса ±6% вместо ±2,25% от центрального курса для большинства валют).

Сегодня все страны ЕАЭС де-факто (Беларусь де-юре – с 1 января 2021 года) перешли на *режим инфляционного таргетирования*, согласно которому приоритетным целеполаганием является среднесрочная цель по инфляции, а значит, не определенное значение курса национальной валюты. При этом основным инструментом достижения цели по инфляции в данном режиме являются процентные ставки центрального банка и прежде всего ключевая (базовая, учетная) ставка.

Переключаясь с таргетирования валютного курса (или параметров денежной массы) на таргетирование инфляции, монетарные власти неизбежно отпускают национальную валюту в свободное плавание, то есть отказываются от плановых валютных интервенций, имеющих целью девальвацию или ревальвацию национальной валюты. Валютные интервенции как инструмент монетарной политики являются при данном режиме не просто вспомогательным инструментом, а инструментом чрезвычайного характера.

Поэтому, полагает диссертант, в этих условиях правовые усилия интеграционных органов должны быть направлены не столько на координацию курсовой политики, сколько на координацию применения иных инструментов обеспечения стабильности цен, как монетарных (процентные ставки, операции на открытом рынке и др.), так и немонетарных (налоговое и тарифное регулирование, антимонопольное регулирование, снижение административных издержек и др.).

Кроме того, по мере неизбежного и продолжающегося отмирания валютных рестрикций и валютных формальностей в сфере внешней торговли в ЕАЭС устраняется необходимость во включении в состав монетарной политики мер в области валютного контроля внешнеторговых сделок. Исходя из сказанного, представляется недальновидным формировать отдельное направление интеграционного регулирования в виде «согласованной валютной политики» вокруг инструментария регулирования валютного курса и инструментария валютного контроля.

Рассмотрим институциональные основы координации курсовой политики в рамках Союза. В ЕАЭС элементы монетарной политики сегодня размыты не только с правовой точки зрения между Разделами XIII и XIV Договора о ЕАЭС, но и – *институционально* – между Департаментом макроэкономической политики и Департаментом финансовой политики Евразийской экономической комиссии.

Департамент макроэкономической политики Евразийской экономической комиссии, реализуя положения статей 62 и 63 Договора о ЕАЭС, способствует координации денежно-кредитной (в части антиинфляционной) политики государств — членов ЕАЭС, а Департамент финансовой политики отвечает за согласованную валютную политику и, в том числе, координацию курсовой политики государств — членов ЕАЭС.

Институционально макроэкономическое направление, помимо Департамента макроэкономической политики ЕЭК, покрывает Консультативный комитет по макроэкономической политике при Коллегии ЕЭК[622], основными направлениями деятельности которого являются:

- формирование единых подходов в проведении макроэкономической политики;

- гармонизация законодательств государств — членов ЕАЭС в сфере экономики и финансов;

- разработка и согласование основных ориентиров макроэкономической политики;

- подготовка нормативных правовых актов Союза, направленных на обеспечение устойчивого экономического развития государств — членов ЕАЭС и проведение согласованной макроэкономической политики;

[622] Положение о Консультативном комитете макроэкономической политике при Коллегии ЕЭК [Электронный ресурс]: Утверждено решением Коллегии ЕЭК от 16 августа 2012 года № 130 // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/902365066 (дата обращения: 10.11.2019).

- информационное взаимодействие уполномоченных органов государств — членов ЕАЭС в целях проведения мониторинга их экономического развития;

- применение законодательства государств в области макроэкономической политики в рамках договорно-правовой базы ЕАЭС.

Согласно п. 3 ст. 64 Договора о ЕАЭС координация курсовой политики осуществляется отдельным органом, в состав которого входят руководители национальных (центральных) банков государств-членов и порядок деятельности которого определяется международным договором в рамках Союза.

Такой орган создан Распоряжением Коллегии ЕЭК от 16 июля 2019 г. № 115, которым утвержден проект Соглашения о Консультативном совете по курсовой политике государств-членов Евразийского экономического союза[623].

Согласно ст. 2 Соглашения, основной целью создаваемого Совета является координация курсовой политики, а среди задач — развитие и углубление сотрудничества между национальными (центральными) банками государств-членов по вопросам курсовой политики.

В рамках описываемой в работе парадигмы важности координации центральных банков по вопросам монетарной политики следует приветствовать создание такой институции, однако, опять же, полагаю, следовало бы назвать его советом «по координации монетарной политики» в силу неактуальности проблематики регулирования валютных курсов в качестве главной и самостоятельной цели — она сегодня может лишь быть вписана в качестве второстепенной в монетарную политику, ориентированную на инфляционное таргетирование.

---

[623] Проект Соглашения о Консультативном совете по курсовой политике государств – членов Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]: Утвержден Распоряжением Коллегии ЕЭК от 16 июля 2019 г. № 115. URL: http://docs.cntd.ru/document/560703907 (дата обращения: 10.11.2019).

Кроме названных площадок, в рамках ЕАЭС действует Евразийский совет центральных (национальных) банков (ЕСБ)[624]. ЕСБ является консультативно-совещательным органом центральных (национальных) банков, но при этом открыт для присоединения заинтересованных финансовых регуляторов из других стран СНГ. Задачей ЕСБ является углубление интеграции в финансово-банковской сфере, координация действий Сторон по вопросам развития национальных валютно-финансовых и банковских систем, совершенствования многосторонних и двусторонних платежно-расчетных отношений и другим вопросам в рамках компетенции центральных (национальных) банков.

При этом Межгосударственный банк, являясь Секретариатом Евразийского совета центральных (национальных) банков, осуществляет координацию обмена информацией по наиболее актуальным экономическим и финансовым вопросам, в том числе вопросам развития национальных банковских систем Содружества, организации банковского надзора, состояния платежных балансов и валютных рынков и макроэкономического развития этих стран[625].

Повышение роли национальных валют во взаимных расчетах между резидентами государств — членов ЕАЭС. Статистику по использованию национальных валют во взаимных расчетах государств — членов ЕАЭС ведет Межгосударственный банк[626], аналитику по данному направлению формирует Евразийская экономическая комиссия.

---

[624] Соглашение о преобразовании Совета руководителей центральных (национальных) банков государств участников ЕврАзЭС в Евразийский совет центральных (национальных) банков. Подписано 18 ноября 2015 года в г. Алматы (Республика Казахстан) в рамках 33-го заседания Совета руководителей центральных (национальных) банков государств участников ЕврАзЭС [Электронный ресурс] // Центральный банк РФ: сайт. URL: https://cbr.ru/today/ms/is/is7/ (дата обращения: 10.11.2019).

[625] Материалы заседаний Евразийского совета центральных (национальных) банков [Электронный ресурс] // Официальный сайт Межгосударственного банка. URL: http://www.isbnk.info/analytics_meetings.html (дата обращения: 10.11.2019).

[626] См., например: Хомякова Л.И. О развитии расчетов в национальных валютах во взаимной торговле стран Евразийского экономического союза // Деньги и кредит. 2016. № 4. С. 34-38; Гончаренко М.А., Хомякова Л.И. Формы валютных и платежно-расчетных отношений и перспективы их применения в рамках Евразийского экономического союза // Деньги и кредит, 2015. № 9. С. 27-33.

Так, в Докладе Департамента макроэкономической политики ЕЭК «О мерах по увеличению использования национальных валют государств — членов Евразийского экономического союза во взаимных расчетах в рамках Евразийского экономического союза» говорится о том, что во взаимной торговле евро и доллар США уступают место национальным валютам ЕАЭС. Доля платежей в них за экспорт и импорт товаров в общем объеме увеличилась в январе-сентябре 2018 года до 76,0 % по сравнению с 2013 годом, в котором она составила 62,9 %. Вместе с тем расчеты в национальных валютах почти полностью представлены в российских рублях. Использование других валют ЕАЭС, за исключением расчетов в тенге между Казахстаном и Кыргызстаном, несущественно.

При этом отмечается, что в ЕАЭС без России торговые связи между государствами-членами значительно слабее. Исключение составляет только пара стран Казахстан – Кыргызстан. Вместе с тем это не единственное препятствие, мешающее увеличить расчеты в национальных валютах. Немаловажное значение имеет также структура взаимной торговли. Существенную часть экспорта России, Казахстана в страны ЕАЭС составляют топливно-энергетические товары. Устоявшаяся на мировых рынках практика по установлению цен на эти категории товаров в долларах США ограничивает возможности по переходу к большему использованию национальных валют государств-членов во взаимных расчетах.

Таким образом, заключает ЕЭК, интенсивность расчетов в национальных валютах между государствами — членами ЕАЭС неравномерна. На выбор валюты для осуществления оплаты экспорта оказывает непосредственное влияние то, насколько сильны внешнеэкономические связи между странами, а также значимость рынка торгового партнера с точки зрения развития взаимной торговли. Чем сильнее указанные факторы, тем выше вероятность использования валюты импортера. В этом случае российский рубль занимает ведущее место в качестве валюты, используемой в расчетах по внешнеторговым операциям.

К *проблемам* использования национальных валют во взаимных расчетах резидентов государств — членов ЕАЭС можно отнести:

- нестабильность валют как отражение макроэкономической и финансовой неустойчивости стран ЕАЭС;
- низкую степень доверия к национальным валютам у участников рынка;
- ограниченное количество финансовых и денежных инструментов в национальных валютах;
- различную степень развития инфраструктуры валютных рынков, несформированность интегрированного валютного рынка;
- различия в смежном законодательстве: банковском, фондовом, гражданском, налоговом законодательстве;
- недостаточность информации о возможности проведения расчетов в национальных валютах у участников внешнеэкономической деятельности.

Сотрудник Межгосударственного банка Л.И. Хомякова[627] предлагает меры, которые группирует в два блока: меры рыночного регулирования[628] и меры государственного регулирования[629].

---

[627] Хомякова Л.И. О развитии расчетов в национальных валютах во взаимной торговле стран Евразийского экономического союза // Деньги и кредит. 2016. № 4. С. 34-38.

[628] К ним Л.И. Хомякова относит: формирование прямых котировок национальных валют (на рыночных условиях с постепенным уходом от нерыночных заниженных курсов, зачастую устанавливаемых по отношению к так называемым «мягким» валютам); увеличение числа финансовых инструментов в национальных валютах (двусторонние кредиты «своп» в национальных валютах, возможность размещения остатков временно свободных средств в национальных валютах с приемлемой доходностью и т. д.); развитие систем трансграничных расчетов в национальных валютах (например, механизма трансграничных расчетов Межгосударственного банка, имеющего прямой доступ к платежным системам центральных банков шести государств СНГ, систем корреспондентских счетов между коммерческими банками стран ЕАЭС и т. д.); создание комплексных банковских продуктов в национальных валютах для субъектов хозяйствования (расчетные счета, кредитование, размещение остатков средств, документарные операции и торговое финансирование); развитие отдельных механизмов кредитования хозяйствующих субъектов в валюте экспортера (это эффективный механизм поддержки национальных валют, который на первом этапе может быть реализован путем предоставления кредитов в национальных валютах); развитие института маркетмейкерства по национальным валютам на Московской Бирже, в дальнейшем на биржах других стран ЕАЭС.

[629] К ним Л.И. Хомякова относит: обеспечение равных условий доступа для всех участников валютно-финансовых рынков (в том числе практическое решение вопросов взаимного участия и определение статуса резидента) при проведении операций с национальными валютами; координацию мер в области политики обменного курса; снятие части ограничений по финансовому и валютному регулированию; создание взаимного режима наибольшего благоприятствования в сфере финансовых услуг; сближение, унификация и либерализация норм валютного регулирования; стимулирование взаимной торговли в национальных валютах (путем создания фондов развития взаимной торговли в национальных валютах; ориентации деятельности государственных агентств по страхованию экспорта на торговые операции с расчетами в

ЕЭК и ЕАБР группируют предложения по этой части в три направления: 1) предложения нормативно-правового характера, содействующие развитию валютного рынка[630]; 2) предложения экономического характера[631]; 3) предложения технического характера[632].

В дополнение к данным перечням диссертант может предложить: снижение уровня инфляции, обеспечение стабильности курсовых соотношений; обеспечение доступности национальных валютных рынков для инвесторов, приобретающих финансовые инструменты, номинированные в национальных валютах; развитие кредитно-страховой и гарантийной поддержки экспортеров в национальных валютах (на основе гармонизированных подходов к инструментарию государственной финансовой поддержки экспортеров в государствах — членах ЕАЭС); создание общего платежного пространства ЕАЭС, предполагающего стимулирование расчетов хозяйствующих субъектов в национальных валютах.

национальных валютах; льготного кредитования в национальных валютах); увеличение доли национальных валют в расчетах государственных компаний.

[630] А именно: содействовать дальнейшему развитию (увеличению числа участников, инструментов и перечня операций) и проведению либерализации (прежде всего, упрощению доступа на внутренние финансовые рынки для резидентов государств – членов ЕАЭС) национальных финансовых рынков с учетом опыта формирования интегрированного валютного рынка; осуществить гармонизацию национальных законодательств государств – членов ЕАЭС в сфере валютно-финансового регулирования.

[631] А именно: создание общих рынков нефти и газа, а также механизмов ценообразования, предусматривающих возможность установления цен на топливно-энергетические товары и осуществления расчетов за их поставку в рамках ЕАЭС в национальных валютах государств-членов; разработать предложения по развитию локальных рынков долгового (облигационного) финансирования в национальных валютах государств – членов ЕАЭС; расширить спектр операций региональных институтов развития в национальных валютах за счет субординированных кредитов, инструментов торгового финансирования (включая лизинг, факторинг), гарантий (в том числе для субъектов малого и среднего бизнеса); создать привлекательные условия для участия коммерческих банков и региональных финансовых институтов в качестве маркетмейкеров на национальных валютных биржах государств – членов ЕАЭС по торговым парам национальных валют государств – членов ЕАЭС; сформировать механизмы увеличения объемов кредитования экспорта по контрактам, номинированным в национальных валютах государств – членов ЕАЭС.

[632] А именно: повысить информированность участников рынка о возможностях и инструментах проведения расчетов в трансграничных операциях на территории ЕАЭС; совершенствовать технологии и возможности национальных платежных систем по проведению трансграничных операций с использованием национальных валют; обеспечить развитие инфраструктуры валютных рынков, снижение препятствий в обеспечении прямых взаимных котировок национальных валют государств – членов ЕАЭС; обеспечить сближение национальных платежных систем ЕАЭС, создание совместных проектов в сфере использования технологий распределенных баз данных для разработки инструментов расчетов в национальных валютах государств – членов ЕАЭС.

Следует также обратить внимание на статью Пановой Г.С. и Ярыгиной И.З., в которой авторы полагают, что предоставление национальными органами регулирования финансовых рынков государств-членов ЕАЭС хозяйствующим субъектам возможности льготного финансирования и кредитования проектов создает условия для расширения практики применения национальных валют с целью расширения сотрудничества[633].

Формирование правовых основ общего платежного пространства ЕАЭС. Платежные отношения имеют инфраструктурное значение для функционирования денежной системы, финансового рынка и бюджетно-налоговой системы. Поэтому реальная интеграция в данных сферах невозможна без формирования общего платежного пространства (по примеру европейского SEPA).

Позиционирование платежной системы в ряду иных экономических систем — денежной, финансовой, валютной и др. — представляется вопросом дискуссионным и, по мнению автора, не имеющим единственного решения. Автор рассматривает ее и как часть денежной системы, и как важную инфраструктуру финансового рынка[634].

Развитие общего платежного пространства ЕАЭС целесообразно рассматривать в контексте развития общего финансового рынка ЕАЭС (ОФР ЕАЭС), тем более Концепция формирования ОФР ЕАЭС именно видит первое частью второго.

Концепция общего финансового рынка была одобрена ВЕЭС 1 октября 2019 года[635] на основании более раннего Распоряжения ВЕЭС от 26.12.2016

---

[633] Панова Г.С, Ярыгина И.З. Перспективы использования национальных валют межгосударственными объединениями опыт БРИКС И ЕАЭС // Международные процессы. 2018. Т. 16, № 2. С. 199.

[634] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов [Электронный ресурс]. С. 58-70. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/44188/onrfr_2016-18.pdf; Журавлева Е.А. Совершенствование национальной платежной системы России в современных экономических условиях: дис.. канд. экон. наук. Москва, 2009; Хоменко Е.Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2017.

[635] Концепция формирования общего финансового рынка [Электронный ресурс]: Утв. Решением ВЕЭС 1 октября 2019 г. № 20. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/Documents-/%d0%9a%d0%be%d0%bd%d1%86%d0%b5%d0%bf%d1%86%d0%b8%d1%8f%20%d0%9e%d0%a4%d0%a0.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

№ 6. Данная Концепция является рамочным документом, который определяет архитектуру финансового рынка и устанавливает направления формирования ОФР ЕАЭС, уточняет отдельные положения Договора о ЕАЭС и предусматривает заключение отдельных международных договоров в развитие своих положений.

ОФР охватывает банковский сектор, сектор рынка ценных бумаг и страховой сектор каждого государства-члена, а также совокупность отношений, регулирующих взаимодействие между секторами финансового рынка.

Согласно Концепции, ОФР ЕАЭС представляет собой финансовый рынок государств-членов, дающий возможность упрощенного и недискриминационного доступа стран-членов на рынки друг друга.

В.Я. Пищик и Е.А. Звонова предлагают иное, более функциональное определение понятия ОФР, согласно которому последний представляет собою «совокупность национальных финансовых рынков и международного финансового рынка государств — членов ЕАЭС, функциональное назначение которых состоит в рациональном перераспределении финансовых ресурсов между ними в целях содействия долгосрочному инвестированию в реальный сектор и инновационное развитие национальных экономик, обеспечению их устойчивости и дальнейшему углублению региональной финансово-экономической интеграции». Пожалуй, в данном определении, по мнению диссертанта, лучше акцентированы стратегические цели создания ОФР[636].

Итак, в качестве элемента ОФР ЕАЭС в Концепции закреплено общее платежное пространство. При этом в ходе согласования документа между странами были разночтения данного положения. Так, изначально в проекте документа значилось «единое платежное пространство». Однако по предложению Банка России оно было заменено на «общее платежное пространство», что предполагает независимость национальных платежных

[636] Звонова Е.А., Пищик В.Я. О концептуальных подходах к созданию общего финансового рынка государств – членов ЕАЭС // Финансы и кредит. 2018. Т. 24, № 1. С. 5–18.

систем. Предлагавшаяся формулировка Национального банка Республики Казахстан — «интеграция платежных систем», — как полагает автор, была бы более юридичной, ибо понятие «пространство» не имеет легальных корней в правовых системах государств ЕАЭС и отмечено слабым доктринальным обоснованием.

Основной целью развития общего платежного пространства, согласно Разделу 5.9 Концепции, выступает повышение доступности, качества, безопасности и надежности услуг, снижение издержек, содействие интеграционным процессам в финансовой сфере.

Сотрудничество по вопросам развития общего платежного пространства основывается на принципах национальной безопасности, независимости, равенства национальных платежных систем.

Принципиальным является положение о том, что национальные (центральные) банки государств-членов ЕАЭС *самостоятельно* регулируют национальные платежные системы, обеспечивая *координацию* работ по вопросам проведения трансграничных платежей и расчетов, в том числе в рамках развития общего платежного пространства.

Таким образом, наряду с координацией курсовой политики сегодня можно говорить о таком направлении, как *координация развития национальных платежных систем* в рамках ЕАЭС.

Институционально данное направление покрывается Рабочей группой по координации развития национальных платежных систем, сформированной центральными (национальными) банками стран — участниц ЕАЭС[637]. Указанная координация касается следующих направлений: взаимодействие национальных систем платежных карт; взаимодействие систем передачи финансовых сообщений и расчетов; внедрение международного стандарта финансовых сообщений ISO 20022; системы быстрых платежей; цифровые аккредитивы и закладные; развитие финансовых технологий, в том числе в сфере применения технологии распределенных реестров, цифровой

[637] Такая Группа была создана Центральными (национальными) банками стран ЕАЭС в конце 2015 г.

идентификации, включая биометрическую, открытых API, а также в иных перспективных направлениях; обеспечение кибербезопасности; иные области для достижения целей, заявленных центральными (национальными) банками.

Воплотить положения Концепции в жизнь призваны два основных документа:

- Соглашение о гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического союза в сфере финансового рынка;

- План гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического союза в финансовой сфере.

Указанное Соглашение подписано главами государств — членов ЕАЭС 6 ноября 2018 года в целях создания в рамках Евразийского экономического союза общего финансового рынка, обеспечения взаимного признания лицензий на осуществление видов деятельности в секторах услуг и недискриминационного доступа на финансовые рынки государств — членов ЕАЭС.

Соглашение определяет направления и порядок гармонизации законодательства государств-членов в сфере финансового рынка (в банковском секторе, страховом секторе, секторе услуг на рынке ценных бумаг), в том числе:

- по принятию согласованных требований к участникам финансовых рынков в отношении их создания, учреждения и деятельности в банковском секторе, страховом секторе, секторе услуг на рынке ценных бумаг;

- по гармонизации подходов к регулированию рисков в сфере финансового рынка в соответствии с международными стандартами;

- по гармонизации надзорных требований и порядка осуществления надзора за участниками финансового рынка;

- по обеспечению условий для взаимного признания лицензий;

- по гармонизации требований к раскрытию информации в сфере финансового рынка;

- по вопросу приобретения долей (акций) в уставном капитале

участников финансового рынка инвесторами государств-членов;

- по гармонизации требований по защите прав и интересов потребителей финансовых услуг.

Государства — члены ЕАЭС, базируясь на международных принципах и стандартах в области финансового рынка, к 1 января 2025 г. должны завершить процесс гармонизации своего законодательства в финансовой сфере.

Соглашение предусматривает, что его участники совместно с Евразийской экономической комиссией в течение 9 месяцев со дня вступления в силу Соглашения разрабатывают *план гармонизации законодательства государств-членов* с указанием этапов и сроков проведения гармонизации законодательства государств-членов, который утверждается Советом Евразийской экономической комиссии[638].

Диссертанту очевидно, что данный План должен быть тесно увязан с вопросами монетарной интеграции и Цифровой повесткой ЕАЭС.

Системный подход к созданию ОФР ЕАЭС, по мнению В.Я. Пищик и Е.А. Звоновой, включает:

• создание торговой, расчетно-клиринговой и учетной инфраструктуры, общей платежно-расчетной системы;

• формирование общего биржевого пространства;

• создание интегрированного сегментированного финансового рынка;

• создание в ЕАЭС международного финансового центра[639].

Некоторые шаги из вышеуказанных уже сделаны. Так, в 2018 году в Евразийском банке развития был создана расчетно-клиринговая система в национальных валютах государств — участников ЕАБР. ЕАБР подключен к национальным платежным системам стран-участниц, открыты корреспондентские счета в центральных (национальных) банках государств-

[638] 23 июля 2020 года Консультативный совет по финансовым рынкам ЕЭК одобрил проект План.

[639] Звонова Е.А., Пищик В.Я. О концептуальных подходах к созданию общего финансового рынка государств – членов ЕАЭС // Финансы и кредит. 2018. Т. 24, №. 1. С. 5–18.

участников. Также открываются счета ЛОРО в коммерческих банках. Важнейшей особенностью системы является возможность ее использования для расчетов в национальных валютах, минуя SWIFT и конвертацию переводимых средств в доллары США. Отмечается, что банк ведет диалог с национальными банками стран ЕАЭС и Евразийской экономической комиссией по масштабированию расчетно-клиринговой системы ЕАБР и ее активному использованию в процессах дедолларизации[640].

Актуальными представляются вопросы *цифровизации платежного пространства ЕАЭС*. Финансовые инновации в платежной сфере (Pay Tech), включая исследования применимости технологии распределенного реестра (DLT), сегодня изучаются в рамках Европейского союза, опыт которого может быть востребован в цифровизации платежной сферы ЕАЭС.

Проект единого платежного пространства ЕАЭС, в отличие от Европейского союза, достаточно долго находится в стадии формирования. Однако, на взгляд автора, существуют достаточные технологические, организационные и правовые условия для качественного «скачка» в реализации данного проекта — причем, возможно, сразу с использованием DLT-решений.

Ключевым субъектом в реализации проекта единого цифрового платежного пространства (ЕЦПП) ЕАЭС может стать Межгосударственный банк[641], как банк, через корреспондентские счета которого (открытые непосредственно в центральных (национальных) банках) осуществляются расчеты.

Основным координатором и регулятором ЕЦПП может стать Евразийская экономическая комиссия. С правовой точки зрения, видится необходимым заключение межгосударственного *Соглашения в области*

---

[640] В ЕАБР создана расчетно-клиринговая система в национальных валютах [Электронный ресурс] // Евразийский банк развития. URL: https://eabr.org/press/news/v-eabr-sozdana-raschetno-kliringovaya-sistema-v-natsionalnykh-valyutakh/ (дата обращения: 10.11.2020).

[641] URL: http://www.isbnk.org/ (дата обращения: 10.11.2020).

трансграничных платежей в ЕАЭС, базирующегося на Договоре о ЕАЭС и Цифровой повестке ЕАЭС.

Задачей-минимум может быть создание системы мгновенных платежей на DLT-платформе. Это позволит снизить политические риски использования SWIFT, а также поддержать цифровизацию торговли и сферы услуг в ЕАЭС. *Задачей-максимум* может быть создание системы трансграничных межбанковских платежей на основе евразийской криптовалюты, созданной для этих целей. Сегодня в мире тестируются и уже применяются транснациональные платежи на криптовалютах (прежде всего Ripple) с участием центральных банков, коммерческих банков, финтех-фирм.

В одной из своих работ диссертант предлагал меры по внедрению концепции «открытого банкинга» в платежное пространство России и ЕАЭС с использованием опыта ЕС, воплощенного во Второй платежной директиве (PSD2)[642].

Введение единой расчетной (валютной) единицы в ЕАЭС. Как уже говорилось ранее, переход от согласованной к единой монетарной политике посредством создания единого эмиссионного центра и введения единой валюты на данный момент не значится в ближайших планах развития ЕАЭС. В то же время в научной среде обсуждаются отдельные проекты формирования наднациональных платежно-расчетных систем в рамках ЕАЭС, основанных на использовании не только национальных валют, но и региональных расчетных единиц.

В рамках уже упоминавшейся научно-исследовательской работы, выполненной Финансовым университетом при Правительстве РФ для ЕЭК Л.Н. Красавина предлагала ввести последовательно две валюты: 1) Евразийскую расчетную единицу (EAPE) — условный масштаб цен для: а) соизмерения оценки стоимости товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, финансовых активов; б) определения взаимных курсов валют; в) страхования

[642] Понаморенко В.Е. Концепция «открытого банкинга» в регуляторном ландшафте России // Юридическая наука. 2018. № 3. С. 126–133.

валютных рисков при взаимных расчетах в национальных валютах; г) урегулирования взаимных расчетов по ввозным таможенным пошлинам, включив в эту схему ЕАРЕ вместо доллара США; 2) Евразийскую валютную единицу (ЕАВЕ) с использованием опыта ЭКЮ.

Представляются возможными обсуждение и реализация данных проектов. Прежде всего вызывает интерес безналичная «корзинная» валюта (по примеру СДР и ЭКЮ), которая может использоваться как клиринговая, расчетная валюта по взаимной торговле в рамках ЕАЭС. В свое время ее создание обсуждалось и в рамках БРИКС.

Е.А. Линкевич[643] выступает за полиинструментальный стандарт как основу развития мировой валютной системы. Автор указывает, что превращение СДР в мировые деньги затрудняется противодействием со стороны государств-эмитентов валют, входящих в корзину СДР. Создание новой мировой валютной единицы на основе СДР противоречит интересам указанных стран, так как их платежеспособность частично зависит от международного спроса на эмитируемые ими валюты, спрос на которые может существенно снизиться при преобразовании СДР в мировые деньги.

Единственным способом преодоления современного волнообразно-цикличного кризиса, считает Е.А. Линкевич, является смена мировой валютной системы и создание новой наднациональной валюты, способной выполнять функции мирового валютного эквивалента и не зависящей от национальных интересов отдельных государств и регионов[644].

---

[643] Линкевич Е. Ф. Полиинструментальный стандарт как основа новой мировой валютной системы [Текст]: дис. … д-ра экон. наук. Ростов-на-Дону, 2015. 311 с.

[644] На начальном этапе деятельности Мировой резервной системы (МРС) первоочередной задачей является привлечение к использованию вновь созданных инструментов новой Мировой валютной системы (МВС) как можно больше стран путем обмена имеющихся в национальных резервах развивающихся стран долларов США на оборотный инструмент МРС по выгодному для них фиксированному курсу из расчета, что изначально котировочный инструмент приравнивается к доллару США. Национальные валюты, удовлетворяющие условиям МРС (плавающему порогу отсечения) получают временный статус кредитных валют. Они могут обмениваться на резервный инструмент по рыночному курсу. Накопленную в МРС денежную массу кредитных валют, названную нами кредитным инструментом, предполагается использовать для международного кредитования, а также для проведения валютных интервенций с целью стерилизации массы резервного и оборотного инструментов.

Е.А. Линкевич предлагает такую модель прежде всего для БРИКС, однако диссертант полагает, что подобная модель может внедряться и в ЕАЭС.

Интегрированный валютный рынок (ИВР) как элемент общего биржевого пространства ЕАЭС. Впервые соглашение о сотрудничестве в области организации ИВР было подписано главами государств — членов ЕврАзЭС в 2006 г. В соглашении было сформулировано определение интегрированного валютного рынка как совокупности внутренних валютных рынков стран, объединенных общими принципами функционирования и государственного регулирования.

Аналогичные принципы заложены в Договоре о ЕАЭС (Приложение № 15. Протокол о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики). Согласно Договору о ЕАЭС, «интегрированный валютный рынок» (ИВР) — это совокупность внутренних валютных рынков государств-членов, объединенных общими принципами функционирования и государственного регулирования. Формированию ИВР и его отдельных аспектов посвящены несколько положений п. 3 Протокола[645].

Одной из задач монетарной интеграции в ЕАЭС является формирование интегрированных рынков оказания финансовых услуг, прежде всего интегрированного валютного рынка и интегрированного биржевого пространства. Работу в данных направлениях, тесно связанную с формированием и развитием международных финансовых центров в

[645] А именно: обеспечение конвертируемости национальных валют по текущим и капитальным статьям платежного баланса без ограничений путем создания условий для возможности покупки и продажи иностранной валюты резидентами государств-членов через банки государств-членов без ограничений; создание условий для обеспечения прямых взаимных котировок национальных валют государств-членов; обеспечение проведения взаимных расчетов между резидентами государств-членов в национальных валютах государств-членов; обмен на постоянной основе информацией о состоянии и перспективах развития валютного рынка; формирование интегрированного валютного рынка государств-членов; обеспечение каждым государством-членом допуска на свой внутренний валютный рынок банков, являющихся резидентами государств-членов и обладающих в соответствии с законодательством этого государства-члена правом на осуществление валютных операций, для проведения межбанковских конверсионных операций на условиях предоставления национального режима; создание условий для размещения валютных активов государств-членов в национальные валюты других государств-членов, в том числе в их государственные ценные бумаги; дальнейшее развитие и повышение ликвидности внутренних валютных рынков; развитие торгов национальными валютами на организованных рынках государств-членов и обеспечение доступа к ним участников валютного рынка государств-членов; развитие организованного рынка производных финансовых инструментов.

государствах ЕАЭС, помимо ЕЭК, в России координирует Рабочая группа по созданию МФЦ под руководством А.С. Волошина.

При этом ИВР предлагается считать тесно связанным с ОФР, так как биржевые рынки стран ЕАЭС универсальны, т. е. представляют собою единые площадки по торговле валютами и ценными бумагами. Л.И. Хомякова и В.Ю. Мишина дают свои предложения по формированию ИВР ЕАЭС[646].

В Концепции формирования ОФР ЕАЭС указывается, что для построения общего биржевого пространства государства-члены совместно с Евразийской экономической комиссией разрабатывают план мероприятий («дорожную карту»).

При этом государства-члены согласились с целесообразностью взаимного предоставления брокерам и дилерам одного государства-члена допуска, в том числе трансграничного, к участию в организованных торгах на биржах (организаторов торговли) других государств-членов. До 2025 года и завершения процесса гармонизации законодательства государств-членов в финансовой сфере допуск брокеров и управляющих ценными бумагами, за исключением коллективных инвестиций и пенсионных фондов, будет предоставляться для работы только со своими национальными клиентами и клиентами из государств, не являющихся членами Союза.

После завершения процесса гармонизации законодательства государств-членов в финансовой сфере государства-члены рассмотрят

---

[646] Формирование непосредственных котировок национальных валют стран ЕАЭС без посредничества доллара и евро; расширение состава участников ИВР и формирование пулов маркетмейкеров по национальным валютам; выход центральных банков стран ЕАЭС на интегрированный рынок и предоставлении ими ликвидности в национальных валютах; расширение доступа на интегрированный валютный рынок для небанковских участников из стран ЕАЭС; активизация биржевых торгов валютными парами белорусский рубль/российский рубль (BYN/RUB) и казахстанский тенге/российский рубль (KZT/RUB); организация торгов новыми валютными парами с национальными валютами: армянский драм/российский рубль (AMD/RUB), киргизский сом/рубль (KGS/RUB); концентрация ликвидности по парам национальных валют стран ЕАЭС путем создания «торговых мостов» между биржами стран ЕАЭС; запуск торгов новыми инструментами в связи с расширением евразийской валютной интеграции на другие страны: Китай, Вьетнам, Индию, Иран и др.; информационная поддержка проекта со стороны органов власти и регуляторов стран ЕАЭС.
Координация под эгидой ЕЭК стратегических инициатив по созданию ИВР ЕАЭС, включая поэтапный план мероприятий, сроков их выполнения и контроля со стороны ЕЭК (См.: Мишина В.Ю., Хомякова Л.И. Биржевые валютные рынки стран Евразийского экономического союза: перспективы развития // Деньги и кредит. 2017. № 2. С. 55-62)

целесообразность применения национального режима, предусматривающего в том числе возможность работы с клиентами, зарегистрированными в стране регистрации биржи, а также иных форм допуска, позволяющих участникам рынка осуществлять операции без коммерческого присутствия и без необходимости дополнительного лицензирования регулятором страны пребывания биржи.

На завершающей стадии находится разработка Соглашения о допуске брокеров и дилеров одного государства — члена ЕАЭС на биржи (организаторов торговли) других государств-членов.

Важным аспектом эффективного функционирования ОФР ЕАЭС и общего платежного пространства как его части является создание в ЕАЭС *международных финансовых центров*.

На это обращают внимание Т.К. Блохина и К.В. Блохин[647], а также казахстанские ученые[648]. Первые отмечают, что важным фактором формирования общего финансового рынка является создание единого биржевого пространства. В качестве меры по его развитию Комиссией разработано вышеуказанное Соглашение, регламентирующее допуск участников рынка на все биржи стран ЕАЭС. Вместе с тем нормативными документами Евразийского союза предусмотрено формирование финансового центра в городе Алматы путем создания единой фондовой биржи.

Казахстанские ученые отмечают, что «важным двигателем в развитии финансового рынка Республики Казахстан и других стран ЕАЭС будет играть открытие в Астане международного финансового центра (МФЦА),

[647] Блохина Т.К., Блохин К.В. Формирование финансового рынка ЕАЭС как основа развития интеграционного процесса // Вопросы инновационной экономики. 2017. Т. 7, № 4. С. 299–306.
[648] Сембиева Л.М., Жагыпарова А.О., Таханова М. Экономические предпосылки создания международного финансового центра в Казахстане // Проблемы развития национальной экономики на современном этапе Материалы Международной научно-практической конференции / Ответственный редактор А.А. Бурмистрова [и др.]. М., 2019. С. 235–253.

который создан по образцу Дубайского международного финансового центра»[649].

4.3. Формирование правовых основ финансовой безопасности и финансовой стабильности ЕАЭС в монетарной сфере

О правовой концептуализации «финансовой безопасности» как элемента экономической безопасности. Концепт «финансовой безопасности» относительно нов по сравнению с более широким понятием «экономической безопасности». Более того, концепт «экономическая безопасность» существенно более разработан, юридизирован и легализован, нежели концепт «финансовая безопасность»[650].

Так как «финансовая безопасность» в его публичном ракурсе есть явление постсоветской науки, мы сосредоточимся на работах отечественных ученых, юристов и экономистов[651], так как данный концепт может оказаться основополагающим при гармонизации на уровне ЕАЭС. Необходимо отметить, что в государствах ЕАЭС (благодаря деятельности Секретариата ЕАГ, Международного учебно-методического центра финансового мониторинга и Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ) термин «финансовая безопасность» вполне единообразно понимается в связи с проблематикой ПОД/ФТ (что соответствует, как было отмечено в параграфе 2.3, общемировым трендам).

---

[649] Существовавший с 2006 года в рамках регионального финансового центра Алматы (РФЦА) специализированный финансовый суд Алматы (СФСА) в настоящее время переформатирован в суд Международного финансового центра «Астана» (МФЦА)[649]. Параллельно с Судом МФЦА создается Международный арбитражный центр, который будет рассматривать споры между сторонами арбитражного соглашения. См.: О международном финансовом центре «Астана» [Электронный ресурс]: Конституционный закон Республики Казахстан от 7 декабря 2015 года №438-V ЗРК // ИС «Континент». URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=39635390 (дата обращения: 10.02.2016).

[650] Обеспечение экономической безопасности в сфере оборота электронных денег в рамках интеграционного объединения ЕАЭС: монография / М.А. Абрамова, С.Е. Дубова, С.В. Криворучко [и др.]. М.: КНОРУС, 2019. 204 с.

[651] При этом проблематика соотношения «финансовой стабильности» и «финансовой безопасности» как таргетируемых монетарными и финансовыми властями состояний финансовой и денежной систем, пока не находится в фокусе внимания отечественных ученых.

Мы согласны Е.В. Кудряшовой, что в российском правовом пространстве финансовая безопасность должна найти себе «достойное место на основе комплексного межотраслевого подхода к нормативно-правовому регулированию общественных отношений, обеспечивающих финансовую безопасность» и с тем, что необходимо включить понятие «обеспечение финансовой безопасности» в терминологию документов стратегического планирования и выстроить последовательную иерархию целей с обеспечением национальной безопасности России в целом.

В части междисциплинарного подхода к «безопасности» хотелось бы отметить подходы английской школы международных отношений и труды, ее развивающие, в отношении евразийского пространства[652]. Так, Б. Бузан писал, что «только тогда, когда государства определенного региона зависимы в области безопасности друг от друга, складывается комплекс региональной безопасности»[653], а «режим безопасности, устанавливаемый партнерами в рамках региональной интеграционной группы, позволяет также расширять само пространство безопасности»[654].

Можно говорить о том, что в ИЗиСП при Правительстве РФ сложилась одна из основных научных школ правового регулирования финансовой безопасности[655]. Значительное роль играет научная школа экономической безопасности, акцентуированная на проблематику ПОД/ФТ, в Финансовом университете при Правительстве РФ[656]. Фундаментальные работы по

---

[652] Еремина Н.В. Государство и безопасность в контексте английской школы международных отношений // ПОЛИТЭКС: Политическая экспертиза. 2016. № 3. С. 83–95.

[653] Buzan B., Wæver O. Regions and Powers. The Structure of International Security. USA: Cambridge, Cambridge University Press, 2003. P. 47.

[654] Ibid. P. 158.

[655] См. трилогию: Кучеров И.И., Поветкина Н.А. и др. Институты финансовой безопасности. М.: Норма, 2017. 256 с; Риски финансовой безопасности: правовой формат: монография / Отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. М.: ИЗИСП: Норма: ИНФРА М, 2018. 304 с; Правовые средства обеспечения финансовой безопасности: монография / отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. М.: ИЗиСП: Норма: ИНФРА-М, 2019. 240 с. О соотношении концепции финансовой устойчивости и национальной безопасности см.: Поветкина Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации : правовая доктрина и практика обеспечения : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.04 / Поветкина Наталья Алексеевна [Место защиты: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ]. – Москва, 2016. – 459 с.

[656] Авдийский В.И., Безденежных В.М., Лебедев И.А. О формировании научной школы кафедры анализа рисков и экономической безопасности Финансового университета при Правительстве РФ / Экономическая безопасность России: проблемы и перспективы. Материалы VII Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2019. – С.8-13.

финансовой безопасности принадлежат Е.Н. Кондрат[657]. В обоих случаях мы говорим о значимости этих школ и на уровне ЕАГ, и на уровне ЕАЭС.

Отметим, что понятие «финансовая безопасность» на сегодня является исключительно доктринальным.

Так, Ю.В. Трунцевский под «финансовой безопасностью» понимает «условия существования и развития объекта отношений, а также процесса его создания и поддержания; способность (свойство) финансовой сферы гарантированно удовлетворять соответствующие потребности, непрерывно развиваясь и функционируя с минимальным риском возможных нарушений»[658].

Е.В. Кудряшова определяет финансовую безопасность следующим образом: «обеспеченное посредством проведения специальных мероприятий уполномоченными органами государства состояние защищенности элементов финансовой системы, предполагающее ее устойчивость»[659].

Более широко, вокруг понятия «национальный интерес», толкует финансовую безопасность Е.Н. Кондрат. Она указывает, что «обеспечение финансовой безопасности — это деятельность государства и всего общества, направленная на стабильное функционирование финансовой сферы, на защиту национальных ценностей и интересов в этой области»[660].

М.М. Прошунин определяет вышеуказанное понятие как «деятельность государственных (муниципальных) органов и уполномоченных организаций по обеспечению защищенности финансовой системы государства от внутренних и внешних угроз»[661].

---

[657] Кондрат Е.Н. Финансовая безопасность России на современном этапе: теоретико-методологические аспекты: монография М.: Локус Станди, 2010. 216 с.

[658] Трунцевский Ю.В. Финансовая безопасность: понятие и виды финансовых преступлений // Вестник Финансовой академии. 2007. № 2. С. 12.

[659] Кудряшова Е.В. Финансовая безопасность в иерархии целей стратегического планирования в Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 124–138.

[660] Кондрат Е.Н. Финансовая безопасность России на современном этапе: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Локус Станди, 2010. С. 28.

[661] Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 3. С. 133-142.

Исходя из того, что методологически важным представляется не определять «безопасность» через «устойчивость» (по сути близкую к понятию «стабильность»), опора на противодействие «угрозам» видится диссертанту таксономическим ядром проблематики любой из разновидностей безопасности.

В нашем случае это защищенность от угроз финансовой системе (и имеющих место в ее рамках финансовой деятельности, финансовых отношений). Одной из таких угроз для современного государства выступает отмывание преступных доходов и финансирование терроризма (ОД/ФТ). Так, И.И. Кучеров устанавливает «слагаемые (компоненты) финансовой безопасности, включая объекты, риски и угрозы, субъекты, а также мероприятия (действия), направленные на ее обеспечение»[662].

Подробной является классификация правовых средств обеспечения финансовой безопасности по секторам финансовой системы у ученых из ИЗиСП[663].

По мнению Ю.В. Трунцевского, основными сегментами системы финансовой безопасности являются: бюджетно-налоговый; денежно-валютный; кредитно-банковский.

Довольно близок к настоящему исследованию такой вид финансовой безопасности, как финансовая безопасность в банковской сфере[664], в то же

---

[662] Кучеров И.И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 69-79.

[663] 1) бюджетно-правовые средства обеспечения финансовой безопасности; 2) налогово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности; 3) правовые средства обеспечения финансовой безопасности в публичной банковской сфере; 4) правовые средства обеспечения финансовой безопасности в сфере обязательного государственного социального страхования; 5) финансово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности в сфере финансовых рынков; 6) финансово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности в сфере золотовалютного регулирования; 7) финансово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности в сфере обращения драгоценных металлов и драгоценных камней в Российской Федерации; 8) финансово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; 9) финансово-правовые средства обеспечения финансовой безопасности в контрактной системе Российской Федерации (Правовые средства обеспечения финансовой безопасности: монография / Отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. М.: ИЗиСП: Норма: ИНФРА-М, 2019. 240 с.)

[664] См. Артеменко Д.А. Механизм обеспечения финансовой безопасности банковской деятельности: дис.…канд. экон. наук. Ростов-на-Дону, 1999. 190 с.; Кондрат Е.Н. Угрозы финансовой безопасности государства в банковской сфере // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 8. С. 64–70; Платонова Ю.Ю., Шершнева А.С. Финансовая безопасность банковской деятельности, как один из

время, будучи применимой к монетарной сфере диссертанту видится перспективным понятие «монетарной безопасности».

Если система индикаторов экономической безопасности уже разработана доктринально и воплощена в национальных концепциях и стратегиях на постсоветском пространстве, то система индикаторов финансовой безопасности государства только формируется и находится в начале своего доктринального осмысления. В этой связи интересен подход Е.Н. Алифановой и Ю.С. Евлаховой[665].

В то же время нельзя не отметить все еще имеющий место крен в юридических исследованиях в фискальную проблематику[666]. В связи с чем диссертант предлагает по сферам разделить финансовую безопасность на фискальную (бюджетно-налоговую), монетарную и безопасность финансового рынка.

Финансовую безопасность сквозь призму ПОД/ФТ рассматривают Кондрат Е.Н., Волобуев А.М., Дурдыева Д.А., М.М. Прошунин, Е.Н. Алифанова и др.

Важно отметить, что в последние годы под влиянием механизма взаимных оценок на соответствие рекомендациям ФАТФ, все большее количество стран стремятся реализовать рекомендацию 2 (гласящую, что «странам следует иметь национальную политику в сфере ПОД/ФТ, основанную на выявленных рисках, которая должна регулярно пересматриваться…»[667]), принимая концептуальные документы в области ПОД/ФТ.

важнейших аспектов обеспечения стабильности коммерческих банков // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 7. С.130–133.

[665] Алифанова Е.Н., Евлахова Ю.С. Развитие системы индикаторов национальной финансовой безопасности // Финансы и кредит. 2017. Т. 23, № 29. С. 1723–1736.

[666] Кондрат Е.Н. Финансовая безопасность России на современном этапе: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Локус Станди, 2010. 216 с.; Волобуев А.М., Дурдыева Д.А. Финансовая безопасность в аспекте противодействия легализации преступных доходов как фактор устойчивого развития региона // Финансовые исследования. 2018. № 4 (61). С. 80-87; Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 3. С. 133-142.

[667] Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: Рекомендации

Автор диссертации полагает, что такие концепции служат важной идеологической базой для совершенствования интеграционных механизмов в сфере ПОД/ФТ в рамках ЕАЭС[668]. В частности, в РФ такой документ под названием «Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» принят 30 мая 2018 года[669].

Важным элементом интеграционного взаимодействия государств является и проводимая государствами национальная оценка рисков в сфере ПОД/ФТ, результаты которой закрепляются правовыми актами, что является уникальной практикой в области финансовой безопасности.

На базе утвержденной Концепции и на основании закрепленного в ней риск-ориентированного подхода была проведена оценка рисков российской системы ПОД/ФТ. Национальная оценка рисков прошла также в Кыргызской Республике, ожидается в Республике Казахстан, Республике Беларусь. Эта оценка является уникальной практикой в области финансовой безопасности, в которой еще не выработана общая методология оценки рисков.

Важным событием явилось утверждение на Пленарном заседании ЕАГ в июне 2020 года Методологии проведения оценки рисков ОД/ФТ в Евразийском регионе, а также методы сбора информации[670]. Разработанная Методология описывает единый понятийный аппарат для всех стран-участников проекта, методологический подход к оценке региональных рисков, включая этапы и методы сбора информации.

ФАТФ / Пер. с англ. М.: МУМЦФМ, 2012. 189 с. URL: https://mumcfm.ru/biblioteka/mezdunarodnye-dokumenty/fatf (дата обращения: 01.09.2018).

[668] Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Президент РФ: сайт. URL: http://www.kremlin.ru/supplement/5310 (дата обращения: 01.09.2018). См. подробнее: Понаморенко В.Е. О Концепции развития национальной системы ПОД/ФТ: анализ отдельных положений // Финансовые исследования. 2018. № 4 (61). С. 63–68.

[669] Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Президент РФ: сайт. URL: http://www.kremlin.ru/supplement/5310 (дата обращения: 01.09.2018).

[670] URL: https://eurasiangroup.org/ru/plenarnoe-zasedanie-eag-odobrilo-metodologiyu-provedeniya-ocenki-riskov-od-ft-v-evraziyskom-regione-a-takzhe-metody-sbora-informacii (дата обращения: 10.11.2020).

Поэтому можно утверждать (вследствие особой природы стандарта ФАТФ), что среди элементов финансовой безопасности методология оценки рисков ОД/ФТ является наиболее проработанным и юридизированным ядром, а также инструментом, наиболее гармонизированным на международном уровне.

Обоснование необходимости учета рисков ОД/ФТ в правовом регулировании интеграционных процессов на евразийском пространстве. Проблематика противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма на уровне Евразийского экономического союза является сравнительно новой. До недавних пор антиотмывочное законодательство государств — членов ЕАЭС развивалась лишь под влиянием Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) как региональной группы по типу ФАТФ и практики взаимных оценок, имеющей целью установление уровня соответствия национального антиотмывочного законодательства Рекомендациям ФАТФ.

При этом очевидно, что евразийская интеграция, помимо очевидных позитивных черт, несет в себе определенные риски и сдерживающие факторы. В числе наиболее значимых следует выделить риски вовлечения участников финансовых рынков государств — членов ЕАЭС в совершение незаконных финансовых операций (в том числе операций по ОД/ФТ).

Термин «незаконные финансовые операции», с точки зрения диссертанта, охватывает финансовые операции, находящиеся на стыке регулирования различными, хоть и близкими, отраслями законодательства: банковского, валютного, антиотмывочного, налогового, таможенного, фондового. Отсюда, в современных условиях все большее значение обретает комплексный финансовый контроль трансграничных операций и, как ответ со стороны частного сектора, комплексный трансграничный комплаенс таких операций.

1 января 2015 года вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе. Несмотря на то, что в Договор, как результат кодификации договорной базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, оказались инкорпорированы базовые соглашения, касающиеся валютной сферы и финансовых рынков[671], этого не произошло с договором в сфере ПОД/ФТ[672].

Более того, Договор о ЕАЭС в текущей редакции вовсе не затрагивает как вопросы экономической (в т.ч. финансовой) безопасности интеграционного объединения в целом, так и ПОД/ФТ, в частности. Думается, что это произошло по причинам:

- недостаточной координации между Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ);

- отсутствия в ЕЭК структурных подразделений, занимающихся непосредственно проблематикой гармонизации законодательства в сфере ПОД/ФТ;

- отсутствия экспертов в сфере ПОД/ФТ в консультативных органах и рабочих группах при ЕЭК (в частности, в Консультативном комитете по финансовым рынкам при Коллегии ЕЭК);

- отсутствия должного внимания к аспекту ПОД/ФТ при гармонизации смежного с ПОД/ФТ законодательства, прежде всего валютного законодательства и законодательства о финансовых рынках.

---

[671] Соглашение о торговле услугами и инвестициях в государствах – участниках ЕЭП от 9 декабря 2010 г. – в Раздел XV Договора о ЕАЭС и Протокол о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16 к Договору о ЕАЭС); Соглашение о создании условий для обеспечения свободного движения капитала и Соглашение о согласованных принципах валютной политики (оба – от 9 декабря 2010 г.) – в Раздел XIV Договора о ЕАЭС и Протокол о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (Приложение № 15 к Договору о ЕАЭС); проект Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках государств – участников Единого экономического пространства – в Раздел XVI Договора о ЕАЭС и Протокол по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору о ЕАЭС).

[672] Поэтому Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 г. фактически остался во втором эшелоне правовых актов ЕАЭС.

Гармонизация законодательства в области ПОД/ФТ и выработка единой политики государств — членов ЕАЭС в области ПОД/ФТ сегодня сталкиваются со многими сложностями объективного и субъективного характера.

Препятствиями для решения данных проблем, на взгляд автора, являются:

- объективные различия в объемах и темпах развития экономик государств — членов ЕАЭС и ЕврАзЭС, что создает различные условия и формы ОД/ФТ, а также обусловливает разные экономические возможности государств по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма;

- высокая доля теневой экономики в государствах — членах ЕАЭС, высокий уровень офшоризации экономик;

- недостаточно интенсивное сотрудничество между ЕАЭС и ЕАГ в правовой, кадровой, информационной сферах;

- разный уровень развития юридической техники в государствах — членах ЕАЭС, в том числе техники систематизации банковского, валютного, платежного законодательства.

Следует подчеркнуть, что риски ОД/ФТ имеют свои специфические преломления в интеграционных организациях; не будучи адекватным образом учитываемы, они могут повышаться и негативно влиять не только на динамику и качество интеграционных процессов, но и наносить ущерб государствам — членам Союза в обеспечении соответствия национального законодательства требованиям ФАТФ.

Влияние риска ОД/ФТ на интеграционный процесс осуществляется по следующим направлениям:

• снижение эффективности механизмов гармонизации законодательства в сфере финансовых рынков и в монетарной сфере;

• ущерб экономической безопасности государств-членов интеграционного объединения;

- реализация отмывочных схем посредством использования «узких мест» интеграционных правовых режимов;
- регулятивный арбитраж (отмывание, обналичивание, преступная налоговая оптимизация через юрисдикции с меньшим надзорным давлением и более либеральным законодательством);
- репутационный ущерб интеграционной группировке.

Объективно повышению риска использования отмывочных схем в интеграционном объединении способствуют:

- отсутствие таможенного оформления товаров и таможенного контроля внутри ЕАЭС;

- либерализация в области финансовых рынков, торговли, в валютной сфере;

- недостаточная координация и информационный обмен между подразделениями финансовой разведки, таможенными органами и финансовыми регуляторами;

- тенденция формирования правовой базы в области ПОД/ФТ без учета наднациональной правовой базы в смежных сферах (торговля, финансовые рынки, валютная сфера).

В качестве примеров реализации риска ОД/ФТ в ЕАЭС[673] в последние годы можно назвать:

– использование схем ложного экспорта и импорта (т. н. «белорусско-казахстанские схемы»)[674];
– карусельные торговые схемы (в т. ч. карусель НДС)[675];

---

[673] См. подробнее: Понаморенко В.Е. О рисках вовлечения банков в незаконные финансовые операции в условиях региональной интеграции // Экономика. Налоги. Право. 2016. № 3. С. 35–38.

[674] Письмо Банка России от 10.06.2013 № 104-Т «О повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» // Вестник Банка России, № 33, 19.06.2013; Письмо Банка России от 19.06.2013 №110-Т «О повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» // Вестник Банка России, № 35, 26.06.2013; Письмо Банка России от 03.10.2014 № 168-Т «О повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» // Вестник Банка России, № 93, 08.10.2014.

[675] Использование внешнеторговых операций для легализации преступных доходов (декабрь 2009, г. Гуйлинь) [Электронный ресурс] / Рабочая группа ЕАГ по типологиям. 2009. 25 с. URL: https://eurasiangroup.org/ (дата обращения: 10.11.2020).

– трансграничное обналичивание денег с использованием финансовых институтов и курьеров наличных[676];
– неформальные схемы денежных переводов (в т. ч. хавала)[677];
– незаконные схемы псевдопоставки ценных бумаг[678];
– отмывание наркодоходов[679].

Таким образом, автор полагает, что рассматривать риски ОД/ФТ следует в контексте интеграционных рисков и принимать, в связи с этим, меры правового, методологического и институционального характера по снижению рисков ОД/ФТ в рамках интеграционного процесса. Отсутствие правовых основ *для скоординированных действий* государств — членов ЕАЭС в сфере ПОД/ФТ в Договоре о ЕАЭС существенно повышает риски экономического и репутационного характера.

Правовые основы ПОД/ФТ в ЕАЭС. Необходимо отметить, что при отсутствии в Договоре о ЕАЭС правовых и институциональных основ ПОД/ФТ ведется работа по развитию данного направления в деятельности Евразийской экономической комиссии: сфера ПОД/ФТ выделилась как самостоятельная в функционале Отдела платежей и координации в сфере бюджетной политики Департамента финансовой политики; в 2015 году была образована Экспертная группа по разработке проекта Соглашения об обмене информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу ЕАЭС. А уже в июне 2016 года Евразийская экономическая комиссия получила статус наблюдателя при Евразийской

[676] Легализация преступных доходов и финансирование террористической деятельности с использованием наличных денежных средств и денежных инструментов [Электронный ресурс] / Рабочая группа ЕАГ. Ноябрь, 2012. URL: http://eurasiangroup.org/WGTYP_2012_10_rus.pdf (дата обращения: 10.10.2015).
[677] Роль систем «хавала» и других провайдеров аналогичных услуг в ОД/ФТ [Электронный ресурс]: Доклад ФАТФ // МУМЦФМ: сайт. Октябрь, 2013. URL: http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books (дата обращения: 10.10.2015).
[678] URL: http://crimerussia.ru/gromkie-dela/73322-tsb-perekryvaet-vyvod-sredstv-cherez-fondovyj-rynok/ (дата обращения: 10.10.2015).
[679] Финансовые потоки, связанные с незаконным оборотом афганских опиатов [Электронный ресурс]: Отчет ФАТФ // МУМЦФМ: сайт. Июнь, 2014. URL: http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books (дата обращения: 10.10.2015).

группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма[680].

В настоящее время действуют три основных правовых акта в сфере ПОД/ФТ, принятых в Евразийском экономическом союзе:

1. Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 года (далее — Договор о ПОД/ФТ)[681];

2. Таможенный кодекс ЕАЭС[682].

3. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 37 «О форме акта о приостановлении перемещения через таможенную границу Таможенного союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов»[683].

Договор о ПОД/ФТ посвящен взаимодействию подразделений финансовой разведки и таможенных органов при перемещении через таможенную границу ЕАЭС наличных денежных средств и денежных инструментов (дефинированных в Договоре) при наличии у таможенных органов информации о незаконном происхождении данных объектов. В этом случае они составляют акт, форма которого закреплена отдельным решением

---

[680] URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/15-06-2016-1.aspx (дата обращения: 10.11.2020).

[681] Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 года. (Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2011 № 12 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/SiteAssets/%D0%94%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%20%D0%BE%20%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8.pdf (дата обращения: 20.08.2016)).

[682] Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 года [Электронный ресурс]. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017

[683] Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 37 «О форме акта о приостановлении перемещения через таможенную границу Таможенного союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов» [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/SiteAssets/%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%20%D0%90%D0%BA%D1%82%D0%B0%20%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%E2%84%96%2037.pdf (дата обращения: 20.08.2016).

ЕЭК, вплоть до решения подразделения финансовой разведки соответствующего государства о юридической судьбе имущества.

Таможенный кодекс ЕАЭС (ТК ЕАЭС) устанавливает, что таможенные органы при проведении таможенного контроля противодействуют легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма за перемещением через таможенную границу Союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов.

Согласно пункту 16 статьи 260 «Таможенное декларирование товаров» ТК ЕАЭС в целях обеспечения противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении физическими лицами через таможенную границу Союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, подлежащих таможенному декларированию, в пассажирской таможенной декларации должны быть соответствующие сведения.

Развитием проблематики комплексности государственного финансового контроля трансграничных операций в целях противодействия незаконным финансовым операциям явилось Решение Евразийской экономической комиссии от 06.08.2019 № 130 «О представлении документов для подтверждения происхождения наличных денежных средств и (или) денежных инструментов»[684], вступившее в силу 4 февраля 2020 года, согласно которому применяются новые правила провоза наличных через границу: для сумм от $100 тыс. необходимо подтвердить происхождение денег. Как подтверждение источника денег можно использовать документы от кредитных организаций, получаемые при снятии средств со счета, конверсионных операциях или получении кредита, либо бумаги о совершении гражданско-правовых сделок (например, наследования или дарения). Данное решение направлено прежде всего на усиление

[684] Евразийской экономической комиссии от 06.08.2019 № 130 «О представлении документов для подтверждения происхождения наличных денежных средств и (или) денежных инструментов» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/law/hotdocs/58937.html/ (дата обращения: 10.11.2020).

противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Долгое время в стадии внутригосударственного согласования находится Соглашение об обмене информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу ЕАЭС[685].

Проект Соглашения разработан в целях реализации положений Договора о ПОД/ФТ и предусматривает информационное взаимодействие между государствами — членами ЕАЭС, которое основывается на взаимном представлении сведений о заявленных в пассажирской таможенной декларации наличных денежных средствах и (или) денежных инструментах[686]. Решением Совета ЕЭК от 14 сентября 2018 г. № 35 проект Соглашения одобрен и направлен в государства — члены ЕАЭС для проведения внутригосударственных процедур, необходимых для его подписания[687]. После завершения этих процедур проект будет представлен главам — государств ЕАЭС для подписания.

В Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС, в отличие от Договора о ЕАЭС, проявилось некоторое внимание к антиотмывочной проблематике со стороны разработчиков. Так, в Разделе VI. Административное сотрудничество и информационное среди иных направлений взаимодействия называется «взаимодействие в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, включая сотрудничество и обмен информацией между надзорными органами государств-членов на

---

[685] Проект Соглашения об обмене информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу [Электронный ресурс]: Одобрен Распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 29 марта 2016 г. № 37. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420215/cnco_10122018_35 (дата обращения: 20.08.2016)

[686] Одним из недостатков данного документа видится построение информационного взаимодействия на основе запросов, а не путем автоматического обмена информацией и создания единых баз данных.

[687] По состоянию на март 2020 года осталось пройти внутригосударственные процедуры Республике Казахстан.

основе двусторонних соглашений (меморандумов о взаимопонимании) и Соглашения об обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в финансовой сфере в целях создания условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала от 23 декабря 2014 года»[688].

В то же время упоминание сферы ПОД/ФТ не как самостоятельного направления межгосударственной интеграции, а лишь в узком, прикладном, аспекте информационного обмена, представляется не вполне удачным.

Таким образом, текущее состояние проблематики ПОД/ФТ в ЕАЭС характеризуется следующим:

1. Несмотря на происходящие в ЕЭК институциональные и функциональные изменения, правовая база ПОД/ФТ в ЕАЭС является не полностью сформированной. Так, Договор о ЕАЭС не содержит положений, посвященных политике в сфере ПОД/ФТ; как следствие, не формализованы направления и пределы гармонизации и унификации законодательства государств — членов ЕАЭС в области ПОД/ФТ.

2. ТК ЕАЭС, по сравнению с ТК ТС, содержит изменения и дополнения, регулирующие противодействие таможенными органами легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. При этом такие изменения и дополнения нельзя считать кардинальными.

Правовые акты, входящие в систему права ЕАЭС и регулирующие таможенные правоотношения в сфере ПОД/ФТ, охватывают только контроль за перемещением наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, что дополнительно обосновывает подход диссертанта относительно близости валютного контроля и ПОД/ФТ в решении задач экономической (финансовой) безопасности государств и интеграционного объединения.

---

[688] Концепция формирования общего финансового рынка [Электронный ресурс]: Утв. Решением ВЕЭС 1 октября 2019. № 20. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/-dofp/Documents/%d0%9a%d0%be%d0%bd%d1%86%d0%b5%d0%bf%d1%86%d0%b8%d1%8f%20%d0%9e%d0%a4%d0%a0.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

3. На взгляд диссертанта, очевидна необходимость углубления координации между Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Советом глав подразделений финансовой разведки СНГ (СГ ПФР СНГ)[689].

4. Недостаточное внимание уделяется вопросам синхронизации темпов гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в области финансовых рынков, валютной сферы с изменениями, происходящими в антиотмывочном законодательстве государств — членов ЕАЭС.

Распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 2 августа 2016 года № 112 принято решение о создании сводной рабочей группы по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе. Диссертант полагает целесообразным в ходе работы по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе заложить правовые основы ПОД/ФТ в ЕАЭС, тем самым подведя фундамент под дальнейшую скоординированную или согласованную политику в области ПОД/ФТ в ЕАЭС.

Следует отметить, что движение в сторону усиления внимания ЕЭК к проблематике ПОД/ФТ проявилось в июле 2020 года в инициативе Росфинмониторинга по наделению ЕЭК в Договоре о ЕАЭС компетенцией в сфере ПОД/ФТ[690].

О легализации концепта «финансовая безопасность» в праве ЕАЭС. Диссертант полагает, что требует решения вопрос правового

---

[689] Нельзя не отметить начало движения в этом направлении. Так, 9 июля 2020 года в Росфинмониторинге состоялась встреча директора Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчина в качестве председателя Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) и представителей Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) во главе с членом Коллегии (Министром) по экономике и финансовой политике Т.М. Жаксылыковым. Главной темой разговора стала общность целей и задач, которые стоят перед ЕАГ и ЕЭК на евроазиатском пространстве, прежде всего, в вопросах укрепления экономической безопасности региона. На встрече отмечено, что включение вопросов по проблематике ПОД/ФТ в работу Комиссии в значительной мере будет способствовать повышению прозрачности как всей финансовой системы Союза, так и снижению рисков ОД/ФТ в отдельных странах – членах ЕАЭС (ЕАГ и ЕЭК договорились о сотрудничестве в сфере ПОД/ФТ [Электронный ресурс] // Росфинмониторинг. URL: http://www.fedsfm.ru/releases/4567 (дата обращения: 10.11.2020)).

[690] ЕАГ и ЕЭК договорились о сотрудничестве в сфере ПОД/ФТ [Электронный ресурс] // Росфинмониторинг. URL: http://www.fedsfm.ru/releases/4567 (дата обращения: 10.11.2020).

оформления принцип «обеспечения финансовой безопасности интеграционного объединения».

Учитывая, что рассмотренный ранее концепт «финансовой безопасности» пока лишь зреет как на доктринальном, так и тем более на легальном уровне, целесообразно и внедрение на уровне ЕАЭС более признанной, оформленной и более широкой категории «экономическая безопасность».

Тем более что в отечественной науке появляется все больше исследований, в которых «экономическая безопасность» выносится с национального на наднациональный уровень: в научный оборот входит понятие «экономическая безопасность интеграционного объединения».

Так, М.В. Ганеева под экономической безопасностью интеграционного объединения понимает политику, направленную на достижение такого состояния экономического развития объединения, которое способно обеспечить:

1) создание системы общих экономических интересов стран-членов;

2) эффективное удовлетворение потребностей всех участников объединения;

3) создание общей конкурентоспособной экономической системы на основе эффективного разделения труда между странами, где национальные экономики дополняют, а не замещают друг друга;

4) неуязвимость интеграционного объединения от внутренних и внешних угроз;

5) защиту экономических интересов объединения[691].

Значимость понятия «экономическая безопасность ЕАЭС» настоятельно требует введения его в правовое поле ЕАЭС, то есть поднятие с национального на наднациональный уровень (возможно, в Договоре о ЕАЭС) и дальнейшая детализация данных положений в межправительственных

[691] См.: Ганеева М.В. Экономическая безопасность интеграционного объединения. Опыт Евразийского экономического союза: дис. … канд. экон. наук. М., 2017. С.33–34.

соглашениях, учитывающих современные вызовы, в том числе в сфере цифровых технологий.

Введение в правовое поле ЕАЭС как понятия «экономическая безопасность ЕАЭС», так и понятия «финансовая безопасность ЕАЭС» возможно (альтернативно или последовательно):

- посредством внесения изменений в Договор о ЕАЭС (введение понятия экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС и закрепление задачи по ее обеспечению);

- путем принятия Концепции обеспечения экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС;

- через заключение межправительственного Соглашения по вопросам обеспечения экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС.

Важным элементом обеспечения экономической и финансовой безопасности ЕАЭС должно быть противодействие незаконным финансовым операциям в ЕАЭС.

Целесообразно на уровне ЕАЭС сформировать перечень гармонизированных критериев экономической безопасности ЕАЭС, а в целях реализации вышеуказанных положений — наделить Евразийскую экономическую комиссию дополнительной компетенцией в части сбора статистической информации, необходимой для анализа и прогнозирования отраслевых и интегрального значения экономической безопасности ЕАЭС. Данную функцию ЕЭК может эффективно выполнять во взаимодействии с Межгосударственным банком.

Как уже говорилось выше, 30 мая 2018 года Указом Президента РФ была утверждена[692] Концепция развития национальной системы ПОД/ФТ. Стоит отметить выраженный интеграционный контекст Концепции. В числе основных задач по расширению участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в ПОД/ФТ в Концепции названы (п. 11):

а) усиление конструктивного взаимодействия Российской Федерации с

[692] URL: http://www.kremlin.ru/supplement/5310 (дата обращения: 10.11.2020).

иностранными государствами в рамках ФАТФ и РГТФ, с учетом приоритетного партнерства со странами БРИКС;

б) разработка и реализация новых форм и процедур взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами в сфере ПОД/ФТ в рамках ЕАЭС, СНГ, ОДКБ и других интеграционных механизмов в Евразийском регионе[693].

Ценно и интересно то, что впервые официально имеет место «поднятие» концепта «экономическая безопасность» с уровня отдельного государства на уровень интеграционного объединения (пп «в» п.11): «в) создание с использованием ресурсов Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) и национальной системы механизмов мониторинга рисков и угроз, возникающих в Евразийском экономическом союзе, в целях обеспечения его экономической безопасности».

В этой связи представляет интерес проблема сравнительных интеграционных эффектов, производимых формальными и неформальными межправительственными организациями на различные интеграционные объединения.

Обратим внимание на то, что роль глобальных финансовых стандартов и программ мониторинга эффективности их имплементации в национальные законодательства оказывает безусловный гармонизирующий эффект на национальные правовые системы. Это происходит либо через введение данных стандартов в правовое поле актами интеграционных органов (например, директивы и регламенты ЕС) либо напрямую в национальные правовые системы, без значимой посредничающей роли интеграционных органов (например, в ЕАЭС).

Через механизмы «технического содействия», взаимные оценки и коммуникационные площадки вроде «консультаций с частным сектором» РГТФ могут оказывать более эффективное воздействие на сближение

[693] См. более подробный анализ Концепции: Понаморенко В.Е. О Концепции развития национальной системы ПОД/ФТ: анализ отдельных положений // Финансовые исследования. 2018. № 4 (61). С. 63–68.

национальных законодательств интегрирующихся государств. И этот потенциал нужно использовать интеграционным органам, взаимодействующим с РГТФ.

Диссертант полагает, что к видам финансовой безопасности целесообразно отнести валютную безопасность, а именно институт валютного контроля трансграничных операций.

Диссертант солидаризируется со специалистами Центра стратегических разработок (ЦСР), которые обоснованно заключают, что некоторые современные требования валютного контроля (в частности, репатриация валютной выручки) в большей степени диктуются не целями стабильности валютного рынка и макроэкономической стабильности, сколько целями экономической безопасности. Эксперты ЦСР предлагают перенести нецелевые для валютной сферы ограничения в антиотмывочное и налоговое законодательство[694].

ПОД/ФТ в контексте интеграционных проектов в финансовой, монетарной и цифровой сферах ЕАЭС. Изменения, происходящие в сфере валютного контроля и ПОД/ФТ как сферах обеспечения экономической безопасности Союза, должны быть, на взгляд диссертанта, *органично вписаны в связанные с ними проекты* в финансовой, монетарной и цифровой сферах.

В качестве интеграционных проектов в ЕАЭС, в наибольшей степени инфильтрованных риском ОД/ФТ, можно назвать:

- Согласованную валютную политику государств-членов ЕАЭС
- Формирование общего финансового рынка ЕАЭС
- Создание общего платежного пространства ЕАЭС
- Формирование интегрированного биржевого рынка ЕАЭС
- Цифровая повестка ЕАЭС

[694] См.: Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России / Соавт.: А. Коваль, А. Левашенко, С. Синельников-Мурылев, П. Трунин. М.: Центр стратегических разработок, 2018. 52 с.

На взгляд автора, важно обеспечить синхронизацию данных проектов, в том числе посредством слаженной гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в данных направлениях.

Очевидно, что проблематика ПОД/ФТ в ЕАЭС должна быть тесно увязана с Цифровой повесткой ЕАЭС. В этой связи обращает на себя внимание отсутствие гармонизированных подходов (общих принципов и т. п.) со стороны ЕАЭС к вопросам оборота цифровых активов на пространстве ЕАЭС.

В то же время нельзя не отметить первые шаги к решению этого вопроса. Так, в мае 2019 года Евразийская экономическая комиссия совместно с Евразийским банком развития выпустили Доклад «Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Разработка регуляторных подходов: Международный опыт, практика государств — членов ЕАЭС, перспективы для применения в Евразийском экономическом союзе»[695], в котором говорится о важности криптовалют и технологии блокчейн как фактора динамичного и устойчивого развития ЕАЭС, систематизируется международный опыт в области легализации криптовалют и блокчейна, излагается проект Концепции системы регулирования криптовалют и технологии блокчейн на наднациональном уровне в рамках ЕАЭС, предлагается Глоссарий новых терминов.

Несмотря на то, что эксперты ЕЭК и ЕАБР опираются на устаревшую лексику[696], следует, безусловно, позитивно оценить такое начинание. Отметим, что доклад похожего содержания (правда, с расширением на технологию «блокчейн») был издан Европейской комиссией только три

---

[695] Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Разработка регуляторных подходов: Международный опыт, практика государств членов ЕАЭС, перспективы для применения в Евразийском экономическом союзе. М.: Евразийском экономическом союзе, 2019. 74 с.

[696] Несколько лет назад глобальные, региональные (ЕС) и национальные финансовые регуляторы «мигрировали» из термина «криптовалюты» в более широкие по объему и инструментально гибкие термины «криптоактивы»/«цифровые активы» (как наиболее используемые), «виртуальные активы» (как подкрепленный авторитетом ФАТФ).

месяца спустя[697].

Особое значение для целей выработки едных подходов и гармонизации законодательства имеет оборот электронных денег и цифровых активов.

Так, на проблематику электронных денежных переводов в контексте ПОД/ФТ (а значит, и финансовой безопасности) обращает внимание ЕАГ, а также подразделения финансовых разведок стран-участниц ЕАГ. Согласно Публичному отчету «Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов»[698], МВД России и Росфинмониторингом в рамках ЕАГ проводится типологическое исследование по установлению трансграничных схем наркорасчетов и легализации доходов, полученных от незаконного оборота наркотических средств с использованием электронных платежных систем и криптовалют. В рамках исследования обобщаются данные правоохранительных органов и подразделений финансовой разведки государств — членов ЕАГ о способах криминальных расчетов такого рода и моделях правового регулирования электронной платежной сферы в различных странах.

В отчете по НОР ОД утверждается, что фактов использования виртуальных валют при совершении преступлений в сфере экономики на территории РФ зафиксировано не было. Вместе с тем криптовалюты могут использоваться на различных этапах движения наркодоходов, включая расчеты наркопотребителей за наркотики, легализацию полученного преступного дохода и распределение денежных средств между организаторами ОПГ, а также выплату вознаграждений закладчикам, наркокурьерам, работникам нарколабораторий.

Вполне возможно ввести в право ЕАЭС в качестве «зонтичной» признаваемую глобальными финансовыми регуляторами (МВФ, БМР,

---

[697] Хотя Доклад ЕЭК о криптовалютах на 3 месяца старше Доклада Еврокомиссии о блокчейне (оба – в 2018), но против Цифровой повестки ЕАЭС (2017) у ЕС уже есть FinTech Action Plan (2018) и Digital Finance Package (2020), включая Регламент MiCA.

[698] Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов [Электронный ресурс]: Публичный отчет // ЦБ РФ: сайт. URL: http://cbr.ru/Content/Document/File/47289/20180816_in-014-12_54_1.pdf (дата обращения: 31.08.2018).

ФАТФ) понятие «виртуальных активов» либо «цифровых активов», однако необходима четкая координация в целях выстраивания стройного понятийного ряда между всеми разработчиками цифровых законопроектов.

Особенно нужно подчеркнуть, что решение этих вопросов необходимо в тесном взаимодействии не только монетарных властей всех пяти государств — членов ЕАЭС, но и подразделений финансовой разведки, правоохранительных органов в целях обеспечения экономической безопасности государств региона и экономической безопасности ЕАЭС в целом. Сегодня основными рабочими площадками в указанной сфере видятся Евразийский совет центральных банков[699] и Совет руководителей ПФР СНГ[700].

Правовые основы гармонизации валютного контроля трансграничных операций в ЕАЭС в направлении его либерализации. Проблематика валютного контроля занимает важное место в развитии интеграционных процессов в ЕАЭС. Качество и темпы гармонизации валютного законодательства государств — членов ЕАЭС напрямую влияют на совокупные объемы взаимной торговли и взаимных инвестиций в рамках Союза; кроме того, исследуемая проблематика тесно связана с вопросами формирования общего финансового рынка ЕАЭС, согласованной макроэкономической политикой государств — членов ЕАЭС и иными значимыми проектами.

Проблематика гармонизации валютного законодательства исследована как в рамках экономической, так и в рамках юридической наук. Так, следует

[699] URL: https://cbr.ru/today/ms/is/is7/ (дата обращения: 10.11.2020).
[700] URL: https://fiu-cis.org/ (дата обращения: 10.11.2020).

отметить работы А.Н. Мамбеталиевой[701], В.В. Филатовой[702], В.В. Левшина[703], Е.В. Андриенко и Т.Г. Ильиной[704], К.С. Ивановой[705].

Правовые основы валютного контроля, как и цели его либерализации, заложены Договором о ЕАЭС в Разделе XIV и Протоколе о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики, являющемся приложением 15 к данному Договору.

Диссертант относит к направлению «валютный контроль трансграничных операций в ЕАЭС» те положения Договора о ЕАЭС, которые в Протоколе о согласованной валютной политике формулируются как «сближение законодательства государств-членов, регулирующего валютные правоотношения, и принятие мер либерализации».

Учитывая, что данные положения отнесены к указанному Протоколу, указанное «сближение» подразумевает именно «гармонизацию» валютного законодательства.

Согласно Договору о ЕАЭС «меры либерализации» — действия, направленные на ослабление или отмену валютных ограничений в отношении валютных операций между резидентами государств-членов, а также в отношении операций с резидентами третьих стран.

Согласно данному перечню, государства-члены:

1) обеспечивают постепенное устранение препятствующих эффективной экономической кооперации валютных ограничений в отношении валютных операций и открытия или ведения счетов резидентами государств-членов в банках, расположенных на территориях государств-членов;

---

[701] Мамбеталиева А.Н. Валютное регулирование и валютный контроль в государствах-членах ЕврАзЭС // Финансовое право. 2010. № 11.С. 17–23.

[702] Филатова В.В. Особенности валютного регулирования стран в условиях членства в ЕАЭС // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2017. № 2. С. 92–97.

[703] Левшин В.В. Принципы системного подхода к гармонизации валютной политики стран евразийского экономического союза // Вестник РУДН, серия «Юридические науки». 2014. № 3. С. 178-197.

[704] Андриенко Е.В., Ильина Т.Г. Валютное регулирование в странах ЕАЭС // Проблемы учета и финансов. 2017. № 3. С. 26–29.

[705] Иванова К.С. Особенности валютной политики стран ЕАЭС в современных условиях: дис. … канд. экон. наук. М., 2019. 225 с.

2) определяют согласованные подходы к порядку открытия или ведения счетов резидентов третьих стран в банках, расположенных на территориях государств-членов, а также счетов резидентов государств-членов в банках, расположенных на территориях третьих стран;

3) исходят из принципа сохранения национального суверенитета в отношении выработки подходов к требованию репатриации резидентами государств-членов денежных средств, подлежащих обязательному перечислению на их банковские счета;

4) определяют перечень валютных операций, осуществляемых между резидентами государств-членов, в отношении которых не применяются валютные ограничения;

5) определяют необходимый объем прав и обязанностей резидентов государств-членов при осуществлении валютных операций, включая права на осуществление расчетов без использования счетов в банках, расположенных на территории государств-членов;

6) обеспечивают гармонизацию требований по репатриации резидентами государств-членов денежных средств, подлежащих обязательному зачислению на их банковские счета;

7) обеспечивают свободное перемещение резидентами и нерезидентами государств-членов наличных денежных средств и денежных инструментов в пределах таможенной территории Союза;

8) обеспечивают гармонизацию требований к учету и контролю валютных операций;

9) обеспечивают гармонизацию норм об ответственности за нарушение валютного законодательства государств-членов.

В развитие данных положений в 2017 году Евразийской экономической комиссией подготовлено *Соглашение о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и принятии мер либерализации*[706].

[706] О подписании Соглашения о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и принятии мер либерализации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. №

Правительство Российской Федерации в апреле 2017 года издало Распоряжение о подписании данного Соглашения, 9 августа 2017 года Совет Евразийской экономической комиссии одобрил проект данного Соглашения, и он был направлен в страны ЕАЭС для проведения внутригосударственных процедур, после редакции данного Соглашения 21 июня 2019 года Распоряжением Совета ЕЭК № 27 оно вторично было направлено для прохождения внутригосударственных процедур[707].

Соглашение направлено на обеспечение свободы движения капитала и денежных средств, формирование общего финансового рынка в государствах-участниках. В документе определен перечень валютных операций резидентов государств ЕАЭС, по которым страны Союза не будут применять валютные ограничения. Среди мер либерализации называются следующие: 1) в государствах-членах не применяется требование о получении разрешений (индивидуальных разрешений) в отношении валютных операций между резидентами государств-членов, а также в отношении открытия и ведения банковских счетов резидентов одного государства-члена в уполномоченных организациях другого государства-члена; 2) в государствах-членах не применяется требование об обязательной продаже иностранной валюты в отношении резидентов своего государства.

Для Республики Беларусь некоторые положения Соглашения применяются с 1 января 2020 г. При этом Республика Беларусь до 1 января 2020 г. приняла на себя обязательства не превышать норматив обязательной продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке, установленный на дату вступления настоящего Соглашения в силу. Синхронизируясь с положениями Соглашения, Национальный банк Республики Беларусь принял решение о снижении с 1 октября 2017 года с 20 до 10 процентов размера обязательной продажи выручки в иностранной

697-р // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2623.

[707] По состоянию на ноябрь 2020 года внутригосударственные процедуры осталось пройти Кыргызской Республике.

валюте[708], а Указом Президента Республики Беларусь от 31 июля 2018 года обязательная продажа иностранной валюты и вовсе была отменена[709].

Основной проблемой, во многом определяющей низкие темпы реализации принимаемых решений и их невысокую результативность, является сама модель правотворческой деятельности в ЕАЭС, не содержащая в себе эффективных механизмов мониторинга реализации и принуждения государств к выполнению положений межгосударственных договоров, межправительственных соглашений и решений интеграционных органов.

В этом свете рассмотрим статью 10 исследуемого Соглашения, именующуюся «Применение мер валютного регулирования и валютного контроля (надзора за соблюдением валютного законодательства) в государствах-членах». Она гласит: «Ничто в настоящем Соглашении не должно толковаться и применяться как требование к государству-члену применять меры валютного регулирования и валютного контроля (надзора за соблюдением валютного законодательства) менее либеральные, чем меры, предусмотренные законодательством этого государства на дату подписания настоящего Соглашения, в том числе применять меры, регулирующие репатриацию денежных средств, и меры административной и уголовной ответственности за невыполнение обязанности по репатриации денежных средств».

Здесь диссертанту видятся две проблемы: технико-юридического и содержательного характера.

Во-первых, использование лексической конструкции «менее либеральные» очень усложняет понимание смысла данной статьи. Следовало написать «более жесткие», «более строгие» или «более рестриктивные».

---

[708] Норматив обязательной продажи валютной выручки с 1 октября снижается до 10 процентов [Электронный ресурс]: пресс-релиз // Национальный банк РБ. URL: http://www.nbrb.by/Press/?id=6745 (дата обращения: 12.12.2017).

[709] Об отмене обязательной продажи иностранной валюты [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь от 31 июля 2018 г. № 301 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800301&p1=1&p5=0 (дата обращения: 01.09.2018).

Во-вторых, по смыслу данной статьи, участники Соглашения не обязывают друг друга принимать в национальном валютном законодательстве меры более жесткие, чем предусмотрено Соглашением. Но в связи с этим возникает вопрос: не для того ли принимаются соглашения, посвященные гармонизированной либерализации валютного контроля, чтобы как раз *обязать* страны-участницы не применять *более жесткие* меры валютного контроля в национальном правовом поле, нежели те, которые предусмотрены Соглашением? Не состоит ли задача Соглашения в том, чтобы установить *нижнюю планку* либеральных мер в области валютного контроля, дабы государства не могли уходить в чрезмерные и односторонние рестрикции? В ином случае не вполне понятно, какого рода обязательства принимают на себя государства и в чем их интеграционный смысл.

Именно в этом свете тогда будет оправдана несколько архаичная в своей жесткости ст. 6, посвященная репатриации денежных средств резидентами государств-членов. Статья, содержащая типичные формулировки сущности обязательства по репатриации валютной выручки для экспортеров и импортеров, завершается положением: «законодательством государства-члена могут быть установлены случаи, при которых резидент этого государства вправе не зачислять денежные средства в иностранной валюте или в национальной валюте на свои банковские счета в уполномоченных организациях этого государства». Данная конструкция статьи 6 Соглашения как раз и демонстрирует смысл гармонизированной либерализации: ниже планки согласованных минимальных либеральных мер опускаться нельзя, следовать выше — можно.

Поэтому статья могла бы обрести более ценный интеграционный смысл в двух формулировках: 1. Государства *обязаны не применять* меры *более жесткие*, чем указаны в Соглашении. 2. Государства *не обязаны применять* меры *более либеральные*, чем указано в Соглашении.

Имеющаяся формулировка о том, что положения Соглашения не обязывают государства применять более жесткие меры, чем те, которые

имели место в национальных законодательствах на дату подписания Соглашения, могла бы (в силу своей интеграционной «слабости») выступать в качестве дополнительной вслед за одним из вышеуказанных («сильных») вариантов.

Таким образом, необходимо отметить, что в последний год и в России, и в Евразийском экономическом союзе в целом реализованы важные шаги по либерализации и межгосударственной гармонизации внешнеторговой деятельности, в том числе в части информационно-документарной основы валютного контроля, что должно способствовать интенсификации внешней торговли как в рамках ЕАЭС (за счет исключения регуляторного арбитража в валютной сфере), так и государств-членов ЕАЭС — с третьими странами[710].

Проблематика формирования организационно-правовых основ финансовой стабильности в ЕАЭС. В отличие от Европейского союза, в Евразийском экономическом союзе планы наднационального макропруденциального регулирования далеки от их реализации. Более того, как будет сказано ниже, Концепция формирования ОФР на данный момент «закрывает» данный вопрос резко контрастирующим с европейским подходом образом.

Авторы научной группы Я.М. Миркина провели для ЕЭК исследование стран ЕАЭС[711] на предмет соответствия направлений развития системы регулирования финансового рынка государств-членов Союза рекомендациям и принципам «Группы «двадцати»/СФС в области макропруденциального надзора.

---

[710] Понаморенко В.Е., Николаева И.Г. Изменение информационно-документарной основы валютного контроля в сфере внешней торговли // Юридическая наука. 2017. № 5. С. 95–103.

[711] Разработка Стратегии развития финансовых рынков государств-членов ТС и ЕЭП на период до 2025 года» 2 ЭТАП [Электронный ресурс]: Отчет о научно-исследовательской работе по Договору № Н-09/89 от 08 августа 2014 г. // ЕС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/finance/nir/reports/-Documents/%d0%9e%d1%82%d1%87%d0%b5%d1%82%20%d0%bf%d0%be%20%d0%9d%d0%98%d0%a0%20%20%d0%a0%d0%b0%d0%b7%d1%80%d0%b0%d0%b1%d0%be%d1%82%d0%ba%d0%b0%20%d0%a1%d1%82%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d0%b8%20%d1%80%d0%b0%d0%b7%d0%b2%d0%b8%d1%82%d0%b8%d1%8f%20%d1%84%d0%b8%d0%bd%d0%b0%d0%bd%d1%81%d0%be%d0%b2%d1%8b%d1%85%20%d1%80%d1%8b%d0%bd%d0%ba%d0%be%d0%b2%202%20%d1%8d%d1%82%d0%b0%d0%bf.pdf (дата обращения: 10.11.2020).

Относительно рекомендаций в области макропруденциального надзора в исследовании отмечается высокий уровень соответствия по всем основным направлениям рекомендаций у России и Казахстана (развитая нормативно-правовая база, активная практика применения, мониторинг системного риска, развитая система инструментов, взаимодействие между регуляторами и центральным банком), при этом система макропруденциального надзора находится в состоянии активного развития.

В трех странах (Армения, Казахстан, Россия) созданы финансовые мегарегуляторы, к функциям которых отнесен контроль финансовой стабильности. В Беларуси контроль за финансовой стабильностью отнесен к функциям Национального Банка Республики Беларусь. В Кыргызстане эти функции разделены между Национальным Банком Кыргызской Республики (банки) и Госфиннадзором (небанковские финансовые организации). В Республике Казахстан мандат финансовой стабильности разделен между профильным Советом и Национальным банком Республики Казахстан, являющимся финансовым мегарегулятором.

В исследовании отмечается также высокая степень выполнения рекомендаций по раскрытию информации о результатах мониторинга финансовой стабильности: все центральные банки рассматриваемых стран публикуют отчеты о финансовой стабильности на ежегодной (Беларусь, Казахстан) и полугодовой основе (Армения, Кыргызстан, Россия), при этом охватываются все сектора финансового рынка (банки, страховой сектор, иные финансовые посредники)[712].

Несмотря курсовую нестабильность, порожденную в странах с развивающимися рынками по всему миру, включая страны ЕАЭС, вследствие уже описанных ранее эффектов политики количественного смягчения развитых стран и «гонки девальваций», за этим последовавшей, государства — члены ЕАЭС до сих пор не смогли прийти к единому пониманию

[712] Там же.

необходимости выстраивания — по примеру ЕС — наднациональной системы обеспечения финансовой стабильности.

Хотя в 2015 году все предпосылки для этого были, включая проработку со стороны ЕЭК мандата возможного Совета по финансовой стабильности. Премьер-министры стран ЕАЭС на заседании Евразийского межправительственного совета 6 февраля 2015 года дали поручения Комиссии, регуляторам и Правительствам стран ЕАЭС разработать предложения по углублению взаимодействия участников в сфере макроэкономической, валютной и финансовой политики. Для решения этих задач ЕЭК предложил Правительствам Сторон создать Совет по финансовой стабильности ЕАЭС, главной целью которого должны стать координация ключевых политик в финансово-экономической сфере, мониторинг действий национальных правительств и выработка рекомендаций в данной области с последующим отчетом перед Высшим Евразийским экономическим советом.

Предполагалось, что Совет по финансовой стабильности ЕАЭС станет консультационно-координационным органом, обеспечивающим решение в рамках евразийского интеграционного объединения актуальных задач финансово-экономического регулирования во взаимосвязи с государственной политикой по обеспечению макроэкономической стабильности и развитию финансовых рынков. У этого органа должны были быть более широкие функции, чем функции национальных советов по финансовой стабильности. Он должен был включать в себя представителей ЕЭК, а также национальных министерств финансов и экономик.

В качестве первоочередных функций Совета предлагались:

- выявление и анализ рисков для развития финансовых систем и экономик государств-членов ЕАЭС;

- обеспечение координации деятельности и взаимных консультаций по ключевым аспектам национальной финансово-экономической политики государств — членов ЕАЭС (изменение ставок денежно-кредитного рынка; существенные колебания курсов национальных валют; значимые изменения

национальных режимов валютного регулирования; налоговая и бюджетная политика и др.);

- выработка согласованных мер по предупреждению кризисных явлений в случае несоблюдения государствами-членами количественных значений макроэкономических показателей, определяющих устойчивость экономического развития, предусмотренных статьей 63 Договора о ЕАЭС;

- координация и взаимное консультирование в рамках разработки ключевых документов в финансовой сфере, обсуждение ключевых изменений в национальных законодательствах[713].

Однако эти планы не получили развитие. Хотя в Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС и указывается, что «при формировании общего финансового рынка особое внимание уделяется снижению возможностей для регуляторного арбитража и концентрации рисков финансовой стабильности как на уровне отдельных стран, так и на общем финансовом рынке в целом», а также что «задачей регулирования общего финансового рынка является обеспечение его эффективного функционирования в рамках Союза, минимизация регуляторного арбитража и рисков для финансовой стабильности».

И тем не менее вердикт по этому вопросу Концепцией выносится следующий: «Государства-члены применяют инструменты макропруденциального регулирования, которые различаются в зависимости от национальной специфики системных рисков и поэтому не подлежат гармонизации».

Предлагающийся же в Концепции формирования финансового рынка «наднациональный орган по регулированию финансового рынка» своим функционалом напоминает скорее «научно-исследовательский институт», нежели полноценный наднациональный регулятор.

---

[713] ЕЭК предлагает создать Совет по финансовой стабильности в рамках Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] ЕС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19-03-2015-5.aspx (дата обращения: 10.11.2020).

И это при том, что страны формируют даже «трансграничный механизм обеспечения защиты прав потребителей финансовых услуг», а вот финансовая стабильность не получила такого развития. Несмотря на это, диссертант полагает, что данная проблематика может и должна стать предметом пристального и публичного интереса со стороны органов Евразийского экономического союза (тем более в условиях начала очередного, в этот раз спровоцированного пандемией, мирового финансового кризиса).

4.4. Актуальные вопросы подготовки кадров для целей организационно-правового обеспечения интеграции в монетарной сфере в ЕАЭС

Правовая и финансовая грамотность как идеологический фундамент евразийской интеграции. В современном мире все более тесно переплетаются юридические и экономические аспекты функционирования социальных институтов. Диссертант полагает, что парадигмой современного эффективного государственного управления, как и гуманитарного образования, должно быть развитие общественного правосознания и правовой культуры в тесном взаимодействии с финансовой культурой и финансовой грамотностью населения.

Отдельный акцент в сочетании финансовой и правовой грамотности должен делаться на интеграционных процессах в евразийском регионе. Интеграционная проблематика изначально имеет комплексный характер: экономические предпосылки интеграции должны быть оформлены и стимулированы надлежащей правовой базой, адекватными правовыми инструментами и правовыми режимами, действенными институциональными механизмами.

В свете интенсификации интеграционных процессов в условиях начала функционирования с 2015 года Евразийского экономического союза все большее значение приобретает мониторинг развития общественного

правосознания на предмет формирования схожих представлений граждан государств — членов ЕАЭС относительно целей, направлений и результатов межгосударственной интеграции на евразийском пространстве, важности формирования и поддержания хорошей репутации интеграционного объединения (т. н. «интеграционное правосознание»).

В этой связи одной из значимых проблем межгосударственной интеграции является подготовка кадров не только с должным уровнем, но и с интеграционным вектором правосознания и правовой культуры, то есть специалистов, осознающих необходимость на занимаемой должности квалифицированно, в рамках полномочий, содействовать развитию интеграционных процессов между государствами, активно взаимодействовать с государственными органами стран — членов интеграционного объединения и, в частности, прилагать усилия к борьбе с теневыми финансовыми схемами, использующими уязвимые места интеграционного законодательства или, как минимум, избегать вовлечения в эти схемы.

Формирование институционально-правовых основ образовательной интеграции в ЕАЭС. Кросс-секторальность регуляторной политики, цифровизация и децентрализация публичного управления, многовекторность региональной экономической интеграции усиливают конвергенцию профессиональных компетенций, а значит, и порождают необходимость укрепления интеграционного взаимодействия в научно-образовательной сфере, в том числе в целях взаимного признания профессиональных квалификаций в рамках интеграционной группировки[714].

Представляется несомненным, что эффективная экономическая интеграция (прежде всего в части обеспечения свободы перемещения труда) должна быть основана на научно-образовательной интеграции,

[714] См.: Заплатина Т.С. Правовое регулирование взаимного признания профессиональных квалификаций государствами – членами Европейского Союза: дис. … канд. юрид. наук. М., 2018. 270 с.

формирующей кадровый потенциал для решения многочисленных интеграционных задач.

Определенные шаги в этом направлении были сделаны еще в ЕврАзЭС: 11 декабря 2009 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве в области образования, в соответствии с которым стороны «осуществляют согласованные меры по последовательному расширению сотрудничества в области образования, направленного на создание общего образовательного пространства ЕврАзЭС»[715].

В то же время в Договоре о ЕАЭС от 29 мая 2014 года образование не было включено в перечень секторов услуг, по которым формируется общий рынок ЕАЭС. Только применительно к общему рынку труда государства — члены ЕАЭС договорились о взаимном признании документов об образовании без прохождения процедуры признания дипломов (исключение — документы об образовании по педагогическому, юридическому, медицинскому и фармацевтическому профилям), а также о праве на получение образования детьми трудящихся в стране трудоустройства родителей (ст. 97 и 98 Договора о ЕАЭС). При этом документы об ученых степенях и званиях, по условиям Договора, требуют прохождения процедуры признания в соответствии с законодательством государства трудоустройства. На практике это означает, что норма о взаимном признании документов об ученых степенях и званиях действует только между Россией и Белоруссией[716].

Шагами на пути формирования единого научно-образовательного пространства ЕАЭС диссертанту видятся:

- согласованная политика государств в научно-образовательной сфере;

---

[715] Соглашение о сотрудничестве государств – членов Евразийского экономического сообщества в области образования [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/902312974 (дата обращения: 11.04.2017).

[716] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 27 февраля 1996 года) [Электронный ресурс].// Федеральное государственное бюджетное учреждение «Главный государственный экспертный центр оценки образования». URL: http://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_3247_225515 (дата обращения: 12.04.2017).

- гармонизация профессиональных стандартов;
- создание единых и гармонизированных образовательных стандартов;
- гармонизация образовательных программ;
- обеспечение академической мобильности;
- создание правового механизма взаимного признания дипломов;
- развитие сетевых форм взаимодействия вузов стран ЕАЭС.

После вступления Договора о ЕАЭС в силу Россия инициировала создание механизма сотрудничества стран ЕАЭС в сфере образования вне рамок Договора. При поддержке российских вузов и национально-славянских университетов Министерством образования и науки России была разработана концепция Сетевого университета ЕАЭС (позже получившего название «Евразийский сетевой университет», сокращенно ЕСУ), целями которого должны были стать формирование системы подготовки кадров по образовательным направлениям, актуальным для евразийской интеграции, и содействие разработке и реализации передовых научных исследований и опытно-конструкторских работ.

12 апреля 2016 г. в Москве вузами — членами Евразийской ассоциации университетов — был подписан меморандум о взаимопонимании по созданию Евразийского сетевого университета. 13 апреля 2016 г. странами ЕАЭС был подписан Меморандум о сотрудничестве по вопросам образовательного и научно-технологического сотрудничества на евразийском пространстве[717].

13 июля 2017 года на XXVI Международном финансовом конгрессе, проходившем в Санкт-Петербурге, состоялось подписание Соглашения о создании Сетевого финансового института в рамках Евразийского сетевого университета. Сетевой финансовый институт создан шестью вузами объединения. В данное время идет разработка профессиональных стандартов

[717] Меморандум по вопросам образовательного и научно-технологического сотрудничества на евразийском пространстве от 14 апреля 2016 г. [Электронный ресурс] // Министерство образования и науки Российской Федерации. URL: http://минобрнауки.рф/новости/8152 (дата обращения: 12.04.2017).

и квалификационных рамок для специалистов в налоговой и таможенной сфере, для других специалистов общего финансового рынка.

Помимо названных, на евразийском пространстве функционируют Университет ШОС, Сетевой университет СНГ, Академия ОДКБ и ЕАЭС, Международный сетевой институт в сфере ПОД/ФТ.

Особенно значимой является деятельность Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ. В целом сфера ПОД/ФТ является прорывной в части образовательной интеграции в евразийском регионе. Так, в рамках ЕАГ принята Единая международная квалификация «Специалист по финансовому мониторингу» для стран Евразийского региона.

В последние годы по причине, прежде всего, «переформатирования» банковского сектора (и финансового рынка в целом) всех стран СНГ и ЕАГ под требования новой редакции Рекомендаций ФАТФ резко возрос спрос на специалистов ПОД/ФТ (прежде всего в банковском секторе).

Международный сетевой институт в сфере ПОД/ФТ создан как объединение структурных подразделений ВУЗов, научно-образовательных и методических центров (кафедры, факультеты, институты, научно-исследовательские лаборатории, центры коллективного пользования, ресурсные центры и т. д.).

Основу формирования сетевого Института в сфере ПОД/ФТ в Российской Федерации составляют Международный учебно-методический центр финансового мониторинга (МУМЦФМ) и ведущие ВУЗы стран ЕАГ по подготовке кадров в области IT- технологий, экономики и финансов, международного и национального права, международных отношений.

Диссертант предлагает в качестве модели принять формат образовательной интеграции в сфере ПОД/ФТ, который может быть масштабируем на смежные квалификации в монетарной сфере, в области финансового рынка.

Таким образом, одной из задач развития ЕАЭС видится создание правовых основ взаимного признания профессиональных квалификаций за

счет межгосударственного и межвузовского сотрудничества в научно-образовательной сфере.

Концептуальные и методологические подходы к формированию финансовой и правовой грамотности в процессе подготовки специалистов в монетарной сфере и в сфере ПОД/ФТ. Диссертант выделяет две основные *предпосылки* для синтеза правовой и финансовой грамотности в образовательном процессе:

1. Требования рынка труда. В настоящее время как никогда востребованы специалисты «на стыке» специальностей: финансовые консультанты, внешнеторговые консультанты, специалисты в области ПОД/ФТ, налоговые консультанты и проч.

2. Конвергенция экономической и юридической наук в условиях кризиса. Основными *проблемами*, с которыми преподаватели сталкиваются в процессе преподавания комплексных (экономико-правовых) дисциплин и учебных курсов, являются следующие:

- противоречивость терминов в их экономическом и юридическом понимании;
- противоречивость в описании строения экономических систем; фрагментарность, специфичность и узость их юридического понимания;
- низкая степень юридизации экономических понятий и категорий (искаженность при юридизации некоторых из них).

Наиболее сложными для комплексного анализа являются понятия денег, денежного обращения, денежной эмиссии и связанные с ними понятия, важные, в том числе, для понимания функционирования незаконных денежных потоков.

Понятийный ряд теории денег сложен и противоречив: от включает в себя такие множественные смежные понятия как «деньги», «наличные деньги», «безналичные деньги», «кредитные деньги», «депозитные деньги», «квазиденьги», «денежные суррогаты», «валюта», «виртуальная валюта»,

«электронные деньги», «цифровая валюта», «криптовалюта», «денежные инструменты», «частные деньги» и т. д.

Вопросы эволюции форм и видов денег остаются в большей степени в поле экономической мысли и не вполне перешли в юридический научный дискурс. В целом правовая теория денег на сегодня является насколько фрагментарной (хотя нельзя не отметить существенные сдвиги в ее развитии), настолько и далекой пока от реального функционирования денег в экономике страны. Теория денег — пример отсутствия в российской науке, в отличие от западной, комплексной экономико-правовой методологии анализа таких сложных многофакторных явлений и институтов, как деньги[718].

В качестве основных проблем денежной теории можно назвать разграничение денег и ценных бумаг (осложненное присутствием в литературе и законодательстве близких понятий «кредитные деньги», «квазиденьги», «денежные инструменты»); ПОД/ФТ / финансовый мониторинг; деньги / квазиденьги / денежные инструменты / денежные суррогаты; депозитные деньги /электронные деньги /виртуальные валюты; «легализация» как слишком широкий термин / «отмывание» как вульгаризм; операции /сделки и др.

Учитывая ставшую традиционной и в свете современных трендов становящуюся все более пагубной оторванность друг от друга юридических и экономических компетенций, диссертант формулирует «слепые зоны» юристов и экономистов/финансистов в монетарной и антиотмывочной проблематике:

1. «Слепые зоны» юристов: теория рисков, РОП; денежная эмиссия, денежное обращение; система глобальных финансовых стандартов, архитектура глобальных финансовых регуляторов, соотношение их компетенции; «регуляторная политика» как современная парадигма регулирования, в том числе финансового рынка; макропруденциальное

[718] См. подробнее: Понаморенко В.Е. О трансформации предмета и системы финансового права в условиях мирового финансового кризиса // Финансовое право. 2014. № 9. С. 3–6.

регулирование как антикризисная «прошивка» отраслевых стандартов на финансовом рынке; взаимодействие и конкуренция между политиками (монетарной, микро- и макропруденциальной, фискальной и др.), разграничение инструментария; контекст экономической безопасности.

2. «Слепые зоны» финансистов: специфика «мягкого права», его соотношение с «твердым правом»; комплексность проблематики противодействия незаконным финансовым операциям (G20-СФС/ОЭСР/ФАТФ/БМР/МВФ); соотношение и взаимодействие правопорядков; соотношение компетенции глобальных регуляторов.

Основами образовательной интеграции в монетарной сфере и в сфере ПОД/ФТ диссертант видит:

- выработку единых подходов к компетенции (пример — Единая квалификация «Специалист по финансовому мониторингу в сфере ПОД/ФТ» в рамках ЕАГ);
- гармонизацию образовательных программ (пример — МСИ в сфере ПОД/ФТ, проекты технического содействия МУМЦФМ);
- сетевое взаимодействие вузов (пример — МСИ в сфере ПОД/ФТ);
- разработку и гармонизацию профессиональных стандартов в отношении специалистов в монетарной сфере, в том числе в области цифровых финансов, в области ПОД/ФТ.

Перспективами данного процесса могут быть достижения, которые мы можем видеть в правовой системе Европейского союза, а именно: взаимное признание квалификаций; взаимное признание дипломов; академическая мобильность.

Подготовка кадров в свете развития цифровых технологий. Проблематика подготовки и переподготовки юридических кадров в условиях развития цифровых технологий является сравнительно новой и недостаточно разработанной как с концептуальной, так и с практической сторон.

Национальные цифровые стратегии и Цифровая повестка ЕАЭС ведут к смене образовательной парадигмы в подготовке юристов. В документе указывается, что в ходе цифровой трансформации рынков деловая среда для потребителей и производителей должна снизить издержки, сократить слой посредников, снизить барьеры при вхождении на новые рынки, с новыми возможностями для бизнеса и граждан по предоставлению услуг с использованием сети Интернет.

Бросается в глаза, что в Основных направлениях не высвечено соответственно своему месту в цифровой картине мира направление финансовых технологий (FinTech), что, безусловно, оставляет место для его раскрытия в дополнительных документах, актах ЕЭК, международных договорах.

Отсутствие согласованной политики стран ЕАЭС в цифровой сфере может стать препятствием для достижения синергетических эффектов в развитии цифровой экономики государств-членов и цифрового пространства Союза. А вот совместные инициативы и проекты в рамках цифровой повестки позволят значительно расширить возможности стран ЕАЭС и их хозяйствующих субъектов и граждан как на внутреннем, так и на внешнем рынке.

На сегодняшний день Евразийской экономической комиссией сформированы правовые рамки подачи инициатив в целях реализации Цифровой повестки ЕАЭС.

Так, Решением Коллегии ЕАЭС №4 от 25 октября 2017 г. утвержден Порядок проработки инициатив в рамках реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза, а Решением Коллегии ЕАЭС № 29 от 19 февраля 2018 г. утверждены формат и структура предоставления информации об инициативе в рамках реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза.

В частности, инициатива диссертанта по развитию цифрового образования в ЕАЭС вошла в Аналитический отчет подгруппы

«Интеграционное регулирование» Центра компетенций по нормативному регулированию цифровой экономике Фонда «Сколково»[719] по определенной структуре[720].

Цифровизация трансграничных операций требует кадрового обеспечения сразу нескольких взаимосвязанных сфер: международной торговли, трансграничного комплаенса, экономической безопасности государства.

Диссертант полагает, что вполне назрела необходимость разработки современной концепции научного, методического и дидактического обеспечения образовательного процесса по программам подготовки и переподготовки юридических кадров для сферы интеграционного сотрудничества.

Данная концепция должна базироваться на принципах комплексности и методологического плюрализма, конвергенции юридического и экономического методологического инструментария, сочетании публично-правовых и частно-правовых начал, анализе конкуренции и взаимодействия национальных и наднациональных правопорядков.

---

[719] См.: п. 2.16. Формирование единого образовательного пространства в области цифрового образования в ЕАЭС / Аналитический отчет о проведенных консультациях с бизнес-сообществом по приоритетным инициативам в рамках реализации цифровой повестки ЕАЭС, а также по проекту «дорожной карты» по гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС в цифровой сфере, выявлению существующих правовых ограничений для развития цифровых экономик государств – членов в праве ЕАЭС, потребностей на урегулирование (дерегулирование) на наднациональном уровне соответствующих правоотношений. Подготовлен: тематической рабочей группой Центра компетенций по направлению «Нормативное регулирование» 04 «Интеграционное регулирование» [Электронный ресурс]. URL: http://sk.ru/foundation/legal/p/10.aspx (дата обращения: 10.10.2018).

[720] *Основания: 1)* сопряжение цифровых повесток государств – членов ЕАЭС; 2) задача подготовки кадров для целей реализации Цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года в государствах – членах ЕАЭС и наднациональных органах ЕАЭС; 3) интеграция науки, образования и практики в реализации Цифровой повестки ЕАЭС. *Цель инициативы:* гармонизация подходов (компетенций, методик, направлений) по подготовке кадров для цифровой экономики государств – членов ЕАЭС. *Формат реализации:* разработка комплекса образовательных программ (магистерских программ и программ дополнительного профессионального образования), реализуемых сетевой образовательной структурой, представляющей собой консорциум вузов государств – членов ЕАЭС. *Научно-образовательная площадка:* Евразийский сетевой университет (в том числе Евразийский финансовый институт). При координирующей роли ЕЭК и методологической поддержке Центра компетенций по нормативному регулированию цифровой экономики Фонда «Сколково». *Полезный опыт:* Сетевой институт в сфере ПОД/ФТ, Университет ШОС, Академия ОДКБ и ЕАЭС.

Выводы по Главе IV

1. Концепт монетарной политики *целостно* не выписан в Договоре о Евразийском экономическом союзе. Структурно, часть монетарной политики – антиинфляционная политика – включена в более широкий контур «макроэкономической политики» (Раздел XIII Договора), а другая часть – «согласованная валютная политика» (включающая координацию курсовой политики и либерализацию валютного контроля) выделена в в самостоятельную политику (Раздел XIV Договора). Скоординированная политика осуществляется в ЕАЭС, согласно Договору, в отношении антиинфляционной политики как составляющей согласованной макроэкономической политики, а согласованная – в отношении валютной политики.

По мнению автора, данный подход не согласуется с современным пониманием содержания монетарной политики и ее места среди иных направлений макроэкономической политики. Так, в Европейском союзе экономическая и монетарная политика разделены в Договоре о ЕС. При этом монетарная политика включает в себя и валютную политику (сузившуюся в отсутствие валютного контроля в развитых странах до института курсовой политики).

В рамках макроэкономической политики ЕАЭС таргетируются три макроэкономических показателя, один из которых – уровень инфляции – является плодом синтетических усилий монетарной, фискальной и иных видов макроэкономической политики, ибо инфляция есть продукт действия как монетарных, так и немонетарных факторов.

Автор полагает, что размежевание антиинфляционного и курсового инструментария монетарной политики по самостоятельным направлениям («макроэкономическая политика» и «валютная политика») является не вполне грамотным с экономической точки зрения и, кроме того, не

соответствующим современным подходам к содержанию и инструментарию монетарной политики.

2. Протокол о согласованной валютной политике, развивая положения ст. 64 Договора о ЕАЭС, закрепляет *меры*, направленные на проведение согласованной валютной политики. При этом имеет место два перечня этих мер: один из них касается мер по проведению согласованной валютной политики, а другой – мер по сближению законодательства государств-членов, регулирующего валютные правоотношения.

Из широкого перечня мер, направленных на проведение согласованной валютной политики (Протокол №15 к Договору о ЕАЭС), во избежание логических противоречий и пересечений, диссертант, путем укрупнения, формулирует три:

1) координация политики обменного курса национальных валют (или курсовая политика) для обеспечения расширения использования национальных валют государств-членов во взаимных расчетах резидентов государств-членов, в том числе организация проведения взаимных консультаций с целью выработки и координации мероприятий курсовой политики;

2) совершенствование механизма платежно-расчетных отношений между государствами-членами на базе расширения использования национальных валют во взаимных расчетах между резидентами государств-членов; введение единой расчетной (валютной) единицы.

3) формирование интегрированного валютного рынка государств-членов.

В условиях перехода всех стран ЕАЭС на режим инфляционного таргетирования интеграционные усилия в рамках ЕАЭС, полагает диссертант, должны быть направлены не столько на координацию курсовой политики (под которую в 2019 году создан Консультационный совет), сколько на координацию применения инструментов обеспечения стабильности цен, как монетарных (процентные ставки, операции на

открытом рынке и др.), так и немонетарных (налоговое и тарифное регулирование, структурные реформы, снижение административных издержек и др.).

Кроме того, по мере неизбежного и продолжающегося отмирания валютных рестрикций и валютных формальностей в сфере внешней торговли в ЕАЭС устраняется необходимость во включении в состав монетарной политики мер в области валютного контроля внешнеторговых сделок. Исходя из сказанного, представляется недальновидным формировать отдельное направление в виде «согласованной валютной политики» вокруг инструментария регулирования валютного курса и комплекса нормативных требований в сфере валютного контроля.

3. Автор полагает, что на треке евразийской интеграции востребовано новое, более современное понимание «монетарной политики», включающее в себя весь инструментарий воздействия на монетарные цели. Разделы XIII и XIV Договора о ЕАЭС целесообразно переработать в сторону институционализации монетарной политики как самостоятельной. В этом случае Раздел XIV Договора будет целесообразно поименовать «Монетарная политика» и в данном разделе четко зафиксировать: положения, касающиеся единого понимания странами целей и инструментов монетарной политики, а также ее основных направлений (антиинфляционная политика, курсовая политика, иное); методы интеграционного взаимодействия по данным направлениям (формирование общих подходов или гармонизация); институциональные форматы такого взаимодействия (комитеты, советы и т.п.).

В ЕАЭС элементы монетарной политики *институционально* размыты между Департаментом макроэкономической политики и Департаментом финансовой политики Евразийской экономической комиссии. Предлагается перенос всей монетарной проблематики в Департамент финансовой политики и его переименование в Департамент финансовой и монетарной политики. В данном департаменте представляется целесообразной институциализация

следуюших направлений: фискальная политика, монетарная политика, политика в сфере финансовых рынков, политика в сфере финансовой безопасности. Отдельное внимание должно быть уделено кросс-секторальным регуляторным аспектам – макропруденциальной политике, платежной сфере, защите прав потребителей финансовых услуг.

4. Платежные отношения имеют кросс-секторальное, инфраструктурное значение для функционирования денежной системы, финансового рынка и бюджетно-налоговой системы. Поэтому реальная интеграция в данных сферах невозможна без формирования интеграции платежных систем государств и формирования общего платежного пространства (по примеру европейского SEPA) и системы валовых расчетов в реальном времени (по аналогу TARGET2).

Автор полагает, что имеют перспективы проекты создания корзинной безналичной валюты (по примеру СДР и ЭКЮ), которую можно использовать как клиринговую, расчетную валюта по взаимной торговле в рамках ЕАЭС.

На взгляд диссертанта, существуют достаточные технологические, организационные и правовые условия для создания системы межбанковских расчетов в ЕАЭС на базе DLT- платформ и создания, таким образом, общего цифрового платежного пространства ЕАЭС (ОЦПП). Задачей-минимум может быть создание системы быстрых платежей на DLT-платформе (что позволит снизить политические риски использования SWIFT, а также поддержать цифровизацию торговли и сферы услуг в ЕАЭС). Задачей-максимум может быть создание системы трансграничных межбанковских платежей на основе евразийской криптовалюты, созданной для этих целей (по примеру криптовалюты Ripple).

5. Диссертант полагает, что «финансовая безопасность». как сравнительно новый комплексный концепт, чреват хорошими интеграционными перспективами. Автор понимает «финансовую безопасность ЕАЭС» как состояние защищенности интеграционного

объединения от риска совершения незаконных финансовых операций, имеющих трансграничный характер.

Учитывая, что концепт «финансовой безопасности» пока лишь зреет на доктринальном и тем более на легальном уровне, диссертант полагает, что назрело введение в правовое поле ЕАЭС, то есть «поднятие» с национального на наднациональный уровень (возможно, в Договоре о ЕАЭС) более признанной, оформленной и более широкой категории «экономическая безопасность».

Введение в правовое поле ЕАЭС как понятия «экономическая безопасность ЕАЭС», так и понятия «финансовая безопасность ЕАЭС» возможно (альтернативно или последовательно):

- посредством внесения изменений в Договор о ЕАЭС (введение понятия экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС и закрепление задачи по ее обеспечению);

- путем принятия Концепции обеспечения экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС;

- через заключение межправительственного Соглашения по вопросам обеспечения экономической (финансовой) безопасности ЕАЭС.

Диссертант полагает, что к видам экономической безопасности целесообразно отнести институт валютного контроля трансграничных операций. Законодательные рестрикции и формальности, существующие в государствах-членах ЕАЭС в этом поле (в частности, репатриация валютной выручки) в больше степени диктуются не целями стабильности валютного рынка и макроэкономической стабильности, сколько целями экономической безопасности.

Необходимо обеспечить синхронизацию интеграционных проектов в монетарной сфере: скоординированная монетарная политика (курсовая и антиинфляционная), политика в области общего финансового рынка ЕАЭС (включая общее платежное и биржевое пространство ЕАЭС), политика в области экономической безопасности ЕАЭС (включая ПОД/ФТ и политику в

области валютного контроля трангранічных операций), цифровая повестка ЕАЭС, в целях достижения положительного синергетического эффекта в виде повышения параметров экономической конвергенции (в том числе взаимного товарооборота и взаимных инвестиций), а также обеспечения финансовой безопасности как отдельных государств-членов ЕАЭС, так и самого интеграционного объединения.

6. Концептуальным ядром обеспечения финансовой безопасности ЕАЭС должно быть *противодействие незаконным финансовым операциям* в ЕАЭС. Данная проблематика должна быть синхронизирована с процессами формирования согласованной валютной политики и общего финансового рынка ЕАЭС, общего платежного пространства ЕАЭС, цифровой повесткой ЕАЭС.

В условиях доктринального дефицита в обосновании данного концепта и слабой степени юридизации финансовой безопасности ЕАЭС диссертант полагает, что методология оценки рисков ОД/ФТ, исходящая от ФАТФ и детализируемая по отношению к евразийскому региону ЕАГ, является наиболее проработанным и юридизированным ядром финансовой безопасности, а также наиболее унифицированно понимаемым и внедряемым институтом финансовой безопасности на международном уровне.

Отсутствие правовых основ *для скоординированных действий* государств-членов ЕАЭС в сфере ПОД/ФТ в Договоре о ЕАЭС существенно повышает риски экономического и репутационного характера для интеграционного объединения.

Текущее состояние проблематики ПОД/ФТ в ЕАЭС характеризуется следующим:

1) Несмотря на происходящие в ЕЭК институциональные и функциональные изменения, правовая база ПОД/ФТ в ЕАЭС является не полностью сформированной. Так, Договор о ЕАЭС не содержит положений, посвященных политики в ЕАЭС в сфере ПОД/ФТ (и шире – финансовой или экономической безопасности); как следствие, не формализованы

направления и пределы сближения, гармонизации и/или унификации законодательства государств-членов ЕАЭС в области ПОД/ФТ. Рекомендуется рассматривать риски ОД/ФТ в контексте интеграционных рисков и принимать, в связи с этим, меры правового, методологического и институционального характера по снижению (противодействию повышению) риска ОД/ФТ в рамках интеграционного процесса. Целесообразно проведение сравнительного анализа правовых актов государств-членов ЕАЭС в области ПОД/ФТ, что позволит выявить расхождения, возможности и пределы гармонизации и унификации законодательства в сфере ПОД/ФТ.

2) Недостаточное внимание уделяется вопросам синхронизации темпов гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в области финансовых рынков, монетарной сферы с изменениями, происходящими в антиотмывочном законодательстве государств-членов ЕАЭС. Автор предлагает включить в План гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в финансовой сфере пункт по гармонизации законодательства в области ПОД/ФТ, методологически и по срокам увязать гармонизацию в области финансовых рынков с гармонизацией в области ПОД/ФТ.

3) Видится необходимым синхронизация правового обеспечения экономической безопасности ЕАЭС с проходящими в настоящее время взаимными оценками по линии ФАТФ/ЕАГ, а значит еще более тесная коммуникация между Секретариатом ЕАГ, Советом руководителей подразделений финансовой разведки СНГ и Департаментом финансовой политики ЕЭК.

4) Типологии ОД/ФТ в области внешнеторговой деятельности на евразийском пространстве давно не обновляются и закрыты на сайте ЕАГ для широкой общественности. Предлагается вернуться к политике транспарентности в области типологий ОД/ФТ и активной аналитической работе по выявлению и публикации актуальных на евразийском пространстве типологий ОД/ФТ в области трансграничных операций (в том числе внешней торговли).

7. Учитывая важную связь между монетарной и макропрудценциальной политиками в рамках интеграционных объединений (исследованную в настоящей работе на уровне ЕС), диссертант полагает целесообразным создать Совет по финансовой стабильности ЕАЭС либо наделить компетенцией в вопросах макропруденциальной политики планируемый к созданию наднациональный орган по регулированию финансового рынка.

8. Назревшей является как минимум концептуальная и как максимум регуляторная рамка понимания/регулирования *цифровых активов* на уровне ЕАЭС. Результатом многосторонних усилий здесь могут явиться Концепция (или Общие принципы) правового регулирования технологии блокчейн в ЕАЭС (включая оборот цифровых активов) либо самостоятельный документ, посвященный цифровым активам. Основными требованиями к такого уровня документу будут: учет международных регулятивных/понятийных рамок и зарубежного опыта, реальные в современных политико-правовых условиях координационные/гармонизационные/унификационные требования к государствам-членам ЕАЭС, а также нахождение баланса между инновационной сутью новых цифровых инструментов и требованиями финансовой безопасности интеграционного объединения.

Учитывая, что Цифровая повестка ЕАЭС пробельна по отношению к отрасли FinTech, диссертант полагает целесообразным принять План (Дорожную карту) гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в области инновационных финансовых технологий. Данный План будет принят в развитие Цифровой повестки ЕАЭС, а его реализация будет отнесена к компетенции Департамента финансовой и монетарной политики ЕЭК.

С усилением тенденции на гармонизацию подходов наднационального регулирования оборота виртуальных активов, в целях повышения уровня соответствия национальных законодательств требованиям обновленных Рекомендаций ФАТФ и нового Руководства ФАТФ по виртуальным активам

и успешного прохождения процедур взаимных оценок возникает необходимость гармонизации подходов государств СНГ/ЕАГ к регулированию оборота виртуальных активов. Данный подход позволит на почве единого понимания, а значит более эффективно проводить согласованную политику государств-членов ЕАЭС в монетарной сфере, обеспечивать финансовую безопасность интеграционного объединения в свете вызовов цифровой экономики.

9. Правовое и финансовое сознание являются важнейшими идеологическими факторами, способствующими интенсификации интеграционных процессов на евразийском пространстве. В этой связи, одной из значимых проблем межгосударственной интеграции является подготовка кадров не только с должным уровнем комплексных компетенций, но и с интеграционным вектором правосознания и правовой культуры.

Кросс-секторальность регуляторной политики, цифровизация и децентрализация публичного управления, многовекторность региональной экономической интеграции повышают требования к конвергенции профессиональных компетенций и порождают необходимость укрепления интеграционного взаимодействия в научно-образовательной сфере, в том числе в целях взаимного признания профессиональных квалификаций в рамках интеграционной группировки.

Шагами на пути формирования единого научно-образовательного пространства ЕАЭС диссертанту видятся: согласованная политика государств в научно-образовательной сфере; гармонизация профессиональных стандартов; создание единых и гармонизированных образовательных стандартов; гармонизация образовательных программ; обеспечение академической мобильности; создание правового механизма взаимного признания дипломов и квалификаций (на базе опыта ЕС); развитие сетевых форм взаимодействия вузов стран ЕАЭС.

Диссертант предлагает в качестве модели принять формат межгосударственной образовательной интеграции в сфере ПОД/ФТ. Опыт

Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ, – как сетевого образовательного консорциума, охватывающего страны ЕАГ, – может быть масштабируем на смежные квалификации в монетарной сфере и в области финансового рынка.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках проведенного исследования, согласно поставленной цели и задачам, были сформулированы: методологические подходы к анализу правовых основ межгосударственной интеграции в монетарной сфере; авторское видение предмета и систем международного монетарного права и интеграционного монетарного права; результаты анализа правовых основ интеграции в монетарной сфере в Европейском союзе; концептуальные подходы и практико-ориентированные предложения по развитию организационно-правовых основ интеграции в монетарной сфере в рамках Евразийского экономического союза.

Отличительной особенностью работы является акцент на методологию исследования, что продиктовано междисциплинарностью проблематики, опорой диссертанта на различные школы правопонимания и разнообразную источниковую базу.

В качестве концептуальной и логической основы монетарного права проанализирована монетарная политика в современном наполнении ее целевого набора, инструментария, конфигурации соотношения со смежными политиками.

В работе продемонстрирована эволюция роли и функционала международных финансовых регуляторов, прежде всего Международного валютного фонда.

С одной стороны, кризис выявил регулятивную слабость статьи IV Устава МВФ и неспособность Фонда эффективно противодействовать валютным манипуляциям ряда государств в торговле, но с другой – позволил Фонду расширить свою компетенцию на сферы, смежные с монетарной политикой: макропруденциальную политику, цифровую повестку, вопросы обеспечения ликвидностью мирового финансового рынка, вопросы транспарентности центральных банков.

«Мягко-правовой» канал влияния МВФ на макроэкономическую стабильность обогатился принятием новых финансовых стандартов и расширением инструментария надзора на двусторонней и многосторонней основах.

При этом снижение роли МВФ как кредитора последней инстанции и координационной площадки позволило государствам заполнить создавшуюся потребность в межгосударственном сотрудничестве новыми формами взаимодействия: двусторонними валютными свопами, региональными системами финансовой поддержки, координационными механизмами на базе Банка международных расчетов.

Исходя из этого, диссертант заключил, что «мягко-правовые» нормы и координационные механизмы, а также альтернативные форматы межгосударственной координации в монетарной сфере во многом имеют *компенсаторный* характер по отношению к ослабленным элементам традиционного глобального монетарного правопорядка.

На основании обоснованной методологии исследования диссертант осуществил анализ правовой базы монетарной политики ЕС и ЕАЭС, а также правовые основы тесно связанных с нею макропруденциальной политики, политики обеспечения финансовой безопасности, политики в области оборота криптоактивов.

Анализ интеграционного опыта ЕС в монетарной сфере показал, что несмотря на зрелость интеграционных процессов, а также на адекватную и оперативную реакцию ЕС на эффекты мирового финансового кризиса путем углубления интеграции и введения в действие целевых интеграционных проектов (союзов), органы ЕС продолжают поиски оптимальных организационно-правовых моделей повышения эффективности и авторитетности европейской интеграции в монетарной сфере, в том числе путем синхронизизации уровня и форм монетарной интеграции с интеграцией в сфере финансовых рынков, фискальной сфере.

Учитывая, что проблемой развития ЭВС является диспропорциональность в развитии монетарной и иных смежных с нею видов политики, были исследованы проекты своего рода «догоняющей» интеграции, при которой в политиках, смежных с монетарной, идет движение к более высокому уровню межгосударственного интеграционного взаимодействия.

Особое место в этом свете в работе отведено «прорывным» проектам европейской интеграции в сфере ПОД/ФТ и в области оборота криптоактивов.

В работе подчеркнуто, что важным направлением международного сотрудничества и межгосударственной интеграции является формирование единых международных подходов к таксономии, типологизации и инструментарию правового регулирования видов денег, отличающихся высоким уровнем дематериализации и/или децентрализации – электронных денег, цифровых денег центральных банков, стейблкоинов.

При этом как документы международных финансовых регуляторов, так и проекты в рамках ЕС показывают, что наибольшими интеграционными песпективами среди новых видов денег обладают стейблкоины и цифровые деньги центральных банков. Этот опыт, безусловно, будет полезен для совершенствования правовых основ евразийской интеграции.

Исследование сути противостояния Конституционного суда ФРГ и Суда ЕС позволило погрузиться в аргументацию сторон спора и констатировать, насколько важное значение в правоприменении имеют юридико-технический уровень закрепления, а также квалифицированное экономико-правовое толкование понятия, целей, инструментария, механизма трансмиссии монетарной политики.

В работе проведен анализ концептуальных документов и правовых актов Евразийского экономического союза. Специфика права Евразийского экономического союза выражается в неразвитости механизмов принуждения государств к выполнению взятых на себя в рамках Союза правовых

обязательств и недостаточной эффективности механизма мониторинга имплементации в национальные правовые системы актов органов ЕАЭС.

В силу этого, по мнению диссертанта, право ЕАЭС изначально более восприимчиво к «мягкому праву» и имеет хорошие перспективы по раскрытию его потенциала в сфере финансовой и монетарной интеграции. В то же время, автор полагает, что необходима технико-юридическая переработка и концептуализация форм «мягкого права», используемых в правовой базе ЕАЭС (прежде всего в Договоре о Евразийском экономическом союзе).

При этом перспективными выглядят движения на треке платежно-расчетных отношений, объединения биржевой инфраструктуры, создания отдельных элементов общего финансового рынка, единого контура безопасности в монетарной сфере.

Особое внимание в работе уделено предпосылкам и значимым факторам евразийской интеграции в монетарной и финансовой сферах. В качестве предпосылок проанализировано современное состояние гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в монетарной и смежной с нею сферах.

В качестве существенного фактора эффективной интеграции в монетарной сфере рассмотрена проблематика подготовки кадров в рамках Евразийского экономического союза и Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Диссертантом сформулированы предложения в части реформирования правовых и институциональных основ монетарной политики ЕАЭС (с опорой на опыт ЕС и с учетом регуляторных трендов современности). Предложения имеют концептуально-правовой, юридико-технический и институциональный характер.

Среди предложений, имеющих концептуальный характер, можно выделить следующие:

- Введение концепта финансовой безопасности в доктрину права ЕАЭС, развитие комплексного понимания валютного контроля и ПОД/ФТ в доктрине права ЕАЭС;
- Правовая концептуализация взаимодействия монетарной политики, политики финансовой безопасности и макропруденциальной политики;
- Правовая концептуализация монетарной политики в современном понимании ее целей и инструментария (ориентир – ЕС);
- Внедрение оценки рисков ОД/ФТ как методологической основы политики финансовой безопасности в ЕАЭС.

Среди предложений, имеющих юридико-технический характер, можно выделить следующие:

- Консолидация Разделов XIII и XIV Договора о ЕАЭС в части положений, посвященных монетарной политике;
- Введение в Договор о ЕАЭС главы о финансовой безопасности ЕАЭС, закрепление в данной главе статьи о ПОД/ФТ;
- Принятие Концепции (или Общих принципов) правового регулирования технологии блокчейн в ЕАЭС (включая оборот цифровых активов).

Среди предложений институционального характера можно выделить следующие:

- Институционализация монетарно-правовой проблематики посредством создания специального отдела, ей посвященного, в Департаменте финансовой политики ЕЭК;
- Создание в Департаменте финансовой политики ЕЭК отдела финансовой безопасности (объединяющего проблематику валютного контроля и ПОД/ФТ);
- Совершенствование институциональных основ подготовки кадров для целей эффективной интеграции в финансовой и монетарной сферах в ЕАЭС.

Диссертант полагает, что концептуальные и практико-ориентированные выводы и предложения, сформулированные по итогам исследования, могут быть использованы как для целей развития доктринальных основ международного и интеграционного монетарного права, интеграционного права, но также (на основе изученного опыт Европейского союза) для совершенствования правотворческой, правоприменительной и образовательной деятельности в Евразийском экономическом союзе.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АКМ – антикризисные меры

БКБН – Базельский комитет по банковскому надзору

БМР – Банк международных расчетов

ВВП – валовой внутренний продукт

ГАТТ – генеральное соглашение по тарифам и торговле

ДЕАЭС – договор о ЕАЭС

ДКП – денежно-кредитная политика

ДФЕС – договор о функционировании Европейского союза

ЕАБР – Евразийский банк развития

ЕАГ – Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма

ЕАРЕ – Евразийская расчетная единица

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕИП – европейское интеграционное право

ЕК – Европейская комиссия

ЕСЦБ – Европейская система центральных банков

ЕФСР – Евразийский фонд стабилизации и развития

ЕЦБ – Европейский центральный банк

ЕЭК – Евразийская экономическая комиссия

ИВР – интегрированный валютный рынок

КПРИ – Комитет по платежам и рыночной инфраструктуре

МАСН – Международная ассоциация страховых надзоров

МВК – Межгосударственный валютный комитет

МВФ – Международный валютный фонд

ММП – международное монетарное право

ММПО – международные межправительственные организации

ММФП – международное «мягкое» финансовое право

МНПО – международные неправительственные организации

МОКЦБ – Международная организация комиссий по ценным бумагам

МОУС – международные органы, устанавливающие стандарты

МПО – межправительственные организации

МФК – мировой финансовый кризис

МФП – международное финансовое право

МФЦА – Международный финансовый центр «Астана»

МЭО – международные экономические отношения

МЭП – международное экономическое право

НБРК – Национальный банк Республики Казахстан

НМПО – неформальные межправительственные организации

НЦБ – национальные центральные банки

ОПП – общее платежное пространство

ОФР – общий финансовый рынок

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

ПОД/ФТ/ФРОМУ – противодействие легализации преступных доходов/финансированию терроризма/финансированию распространения оружия массового уничтожения

ПУВА – проводники услуг виртуальных активов

ПУВР – Пула условных валютных резервов

РГТФ – региональные группы по типу ФАТФ

СДР – специальные права заимствования

СЗФИ – системно значимые финансовые институты

СФС – Совет по финансовой стабильности

ТММ – трансмиссионный механизм

ФАТФ – Группа разработки финансовых мер борьбы с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма

ФМПО – формальные межправительственные организации

ФРС – Федеральная резервная система

ЭВС – Экономический и валютный союз

ЭДС – электронные денежные средства

AMLD – Антиотмывочная директива

BCBS – Базельский комитет по банковскому надзору

CBDC – цифровые валюты центральных банков

CPMI – Комитет по платежам и рыночным инфраструктурам

CSR – всеобъемлющий обзор надзорной деятельности

DLT – технология распределенного реестра

EBA – Европейский банковский орган

EFC – Экономический и финансовый комитет

EIOPA – Европейский орган в области страхования и трудовых пенсий

EMDEs – страны с формирующимися рынками и развивающиеся экономики

EME – страны с развивающимися рынками

ESAs – Европейские надзорные органы

ESFS – Европейская система финансового надзора

ESMA – Европейский орган по ценным бумагам и рынкам

ESRB – Европейский совет по системному риску

FCA – Управление по финансовому поведению

FSAP – программа оценки финансового сектора

FTOs – операции тонкой настройки

GMPCM – Совещания по координации глобальной монетарной политики

IAIS – Международная ассоциация страховых надзоров

IEL – международное экономическое право

IML – международное монетарное право

IOSCO – Международная организация комиссий по ценным бумагам

LTROs – долгосрочные операции по рефинансированию

MAP – программа взаимной оценки

MFPT – Кодекс прозрачности монетарной и финансовой политики

MiCA – рынки криптоактивов

MMT – современная монетарная теория

MoU – меморандумы о взаимопонимании

MROs – основные операции по рефинансированию

OMC – открытый метод координации

PEPP – Программа экстренных закупок в связи с пандемией

PFMI – принципы для инфраструктур финансового рынка

QE –количественное смягчение

RCAP – Программа оценки соответствия нормативным требованиям

ROSC – доклады о соблюдении стандартов и кодексов

SSB – международные органы, устанавливающие стандарты

VASP – провайдеры услуг виртуальных активов

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Международные договоры

1. Венская конвенция о праве международных договоров (Принята в Вене 23.05.1969) [Электронный ресурс] // Сайт ООН. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml

2. Consolidated version of the Treaty on European Union [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕС ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/2019-05-01

3. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union// OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388 (EN) // Правовой портал ЕС ELI: ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/2019-05-01

4. International Monetary Fund Articles of Agreement. – Washington, DC, 1944: International Monetary Fund [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm

5. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) (Заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // Собр. законодательства РФ. – 2012. – № 37 (приложение, ч. VI), ст. 2785–2817.

6. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017) [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/420205962.

7. Договор об учреждении Антикризисного фонда Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] // ЕФСР: сайт. – Режим доступа: https://efsd.eabr.org/upload/iblock/22c/22c8a544d7c91803573f88c-f45e9beb0.pdf.

8. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 года [Электронный ресурс] // ЕАЭС: сайт. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017.

9. Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 года (Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2011 № 12) [Электронный ресурс] // ЕЭК: сайт. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/-SiteAssets/%D0%94%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1-%80%20%D0%BE%20%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8.pdf.

10. Соглашение о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // ЕЭК: сайт. – Режим доступа: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/%D0%A1-%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%-D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%95%D0%90%D0%93%20(%D1%80%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9).pdf

11. Соглашение о преобразовании Совета руководителей центральных (национальных) банков государств – участников ЕврАзЭС в Евразийский совет центральных (национальных) банков. Подписано 18 ноября 2015 года в г. Алматы (Республика Казахстан) в рамках 33-го заседания Совета руководителей центральных (национальных) банков государств – участников ЕврАзЭС [Электронный ресурс] // Центральный банк РФ: сайт. – Режим доступа: https://cbr.ru/today/ms/is/is7/.

12. Соглашение о Консультативным совете по курсовой политике государств-членов Евразийского экономического союза. Утвержден

Распоряжением Коллегии ЕЭК от 16 июля 2019 г. №115 (проект). Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/560703907 (дата обращения: 10.11.2019).

13. Соглашение об обмене информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу. Одобрен Распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 29 марта 2016 г. № 37. (проект) // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420215/cnco_10122018_35 (дата обращения: 20.08.2016)

14. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 27 февраля 1996 года) // Федеральное государственное бюджетное учреждение «Главный государственный экспертный центр оценки образования». URL: http://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_3247_225515 (дата обращения: 12.04.2017).

15. Соглашение о преобразовании Совета руководителей центральных (национальных) банков государств – участников ЕврАзЭС в Евразийский совет центральных (национальных) банков. Подписано 18 ноября 2015 года в г. Алматы (Республика Казахстан) в рамках 33-го заседания Совета руководителей центральных (национальных) банков государств – участников ЕврАзЭС. Режим доступа: https://cbr.ru/today/ms/is/is7/ (дата обращения: 10.11.2019).

16. Соглашение о сотрудничестве государств – членов Евразийского экономического сообщества в области образования // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/902312974 (дата обращения: 11.04.2017).

Решения органов международного правосудия

17. Case C-322/88- Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles. Judgment of the Court (Second Chamber) of 13 December 1989. *European Court Reports 1989 -04407*. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1989:646

18. Case C-370/12: Thomas Pringle v Government of Ireland and Others. Judgment of the Court (Full Court), 27 November 2012. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2012:756.

19. Case C-62/14: Peter Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2015. OJ C 279, 24.8.2015.

20. Case C-493/17: Heinrich Weiss and Others. OJ C 402, 27.11.2017.

Документы международных организаций

21. 6th Follow-up Report. Mutual Evaluation of the Russian Federation. [Electronic resource] // FATF: web-site. – Mode of access: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/FUR-Russian-2013.pdf.

22. Addressing the regulatory, supervisory and oversight challenges raised by “global stablecoin” arrangements. Consultative document [Electronic resource] // FSB: web-site. – April, 2020. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P140420-1.pdf.

23. Addressing the regulatory, supervisory and oversight challenges raised by “global stablecoin” arrangements [Electronic resource]: Consultative document // FSB: web-site. – April, 2020. – Mode of access: https://www.fsb.org/2020/04/addressing-the-regulatory-supervisory-and-oversight-challenges-raised-by-global-stablecoin-arrangements-consultative-document/.

24. Agreement on emergency liquidity assistance, November 2020 [Electronic resource] // ECB: web-site. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.agreementemergencyliquidityassistance202012~ba7c45c170.en.pdf?dca797da3212289956ac24df607eb168

25. Annual Economic Report [Electronic resource] // BIS: web-site. – June, 2018. – Mode of access: https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e.pdf.

26. Basel III Regulatory Consistency Assessment Programme: Handbook for jurisdictional assessments [Electronic resource] // BIS: web-site. – March, 2016. – Mode of access: www.bis.org/bcbs/publ/d361.htm.

27. Central bank digital currencies: foundational principles and core features. Report №1 in a series of collaborations from a group of central banks. [Electronic resource] // BIS. : 09 October 2020. URL: https://www.bis.org/publ/othp33.pdf

28. Central bank digital currencies: foundational principles and core features [Electronic resource] // BIS: web-site. – October, 2020. – Mode of access: https://www.bis.org/publ/othp33.htm.

29. Central bank digital currency. Federal Council report in response to the Postulate 18.3159, Wermuth, of 14.06.2018. December, 13 [Electronic resource] // Federal Council. – 2019. – Mode of access: https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-77527.html.

30. Central bank group to assess potential cases for central bank digital currencies. Press release [Electronic resource] // BIS: web-site. – January, 2020. – Mode of access: https://www.bis.org/press/p200121.html.

31. Committee on Payments and Market Infrastructures, Markets Committee. Central bank digital currencies [Electronic resource] // BIS: web-site. – March, 2018. – Mode of access: https://www.bis.org/cpmi/publ/d174.pdf.

32. CPMI-IOSCO, Principles for Financial Market Infrastructures [Electronic resource] // BIS: web-site. – Mode of access: http://www.bis.org/cpmi/publ/d101a.pdf.

33. Decision on Bilateral Surveillance Over Members' Policies, Executive Board Decision, IMF, 15 [Electronic resource] // IMF: web-site. – 2007. – Mode of access: https://www.imf.org.

34. Elements of Effective Macroprudential Policies Lessons from International Experience [Electronic resource] // IMF: web-site. – 2016. – Mode of access: https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2016/083116.pdf.

35. Euro Area Policies. Financial System Stability Assessment. IMF Country Report No. 18/226. July 2018 [Electronic resource] // IMF: web-site. URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-System-Stability-Assessment-46100

36. Evolving monetary policy frameworks in low-income and other developing countries [Electronic resource] // IMF: web-site. – October, 2015. – Mode of access: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/102315.pdf.

37. Financial Action Task Force Mandate 12 April 2019 Washington, DC. –[Electronic resource] // FATF: web-site. – 2019. – Mode of access: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/FATF-Ministerial-Declaration-Mandate.pdf.

38. Financial Sector Assessment Program (FSAP) [Electronic resource] // IMF: web-site. – Mode of access: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/-Sheets/2016/08/01/16/14/Financial-Sector-Assessment-Program.

39. Financial Stability Board, Charter of the Financial Stability Board [Electronic resource] // FSB: web-site. – 2012. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf.

40. Financial Stability Board, FSB Framework for Strengthening Adherence to International Standards [Electronic resource] // FSB: web-site. – 2010. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_100109a.pdf?page_moved=1.

41. Financial Stability Board, Progress in implementation of G20 financial regulatory reforms [Electronic resource] // FSB: web-site. – June, 2019. – Mode of access: https://www.fsb.org.

42. Foreign exchange operations [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/forex/html/index.en.html.

43. Foreign reserves and own funds [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/reserves/html/index.en.html.

44. Framework for Strengthening Adherence to International Standards [Electronic resource] // FSB: web-site. – Mode of access: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_100109a.pdf.

45. FSB Report on Market Fragmentation [Electronic resource] // FSB: web-site. – June, 2019. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P040619-2.pdf.

46. G7 Working Group on Stablecoins. Investigating the impact of global stablecoins [Electronic resource] // BIS: web-site. – 2019. – Mode of access: https://www.bis.org/cpmi/publ/d187.pdf

47. Global Impact and Challenges of Unconventional Monetary Policies [Electronic resource]: IMF Policy Paper // IMF: web-site. – September, 2013. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/-2016/12/31/Global-Impact-and-Challenges-of-Unconventional-Monetary-Policies-PP4808.

48. Global Monitoring Report on Non-Bank Financial Intermediation [Electronic resource] // FSB: web-site. – 2018. – Mode of access: https://www.fsb.org/2019/02/global-monitoring-report-on-non-bank-financial-intermediation-2018/.

49. Global Stablecoin Initiatives [Electronic resource]: Public Report // IOSCO: web-site. – March, 2020. – Mode of access: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD650.pdf.

50. Global Stablecoin Initiatives. Public Report [Electronic resource] // IOSCO: web-site. – March, 2020. – Mode of access:: https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD650.pdf.

51. Guidance note for surveillance under Article IV consultations [Electronic resource] // IMF: web-site. – Mode of access: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/101012.pdf.

52. Guidance to a Risk-Based Approach to Virtual Currencies [Electronic resource] // FATF: web-site. – 2015. – Mode of access:

https://www.fatfgafi.org/publications/fatfgeneral/documents/guidance-rba-virtualcurrencies.html.

53. High-Level Principles and Objectives for FATF and FATF-style [Electronic resource] // FATF: web-site. – February, 2019. – Mode of access: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/High-Level%20Principles%-20and%20Objectives%20for%20FATF%20and%20FSRBs.pdf.

54. IMF Capacity Development [Electronic resource] // IMF: web-site. – October, 2020. – Mode of access: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/imf-capacity-development.

55. IMF Financial Surveillance Evaluation Report. Independent Evaluation Office [Electronic resource] // ECB: web-site. 2019 URL: https://ieo.imf.org/~/media/IEO/Files/evaluations/completed/01-15-2019-financial-surveillance/typeset-report/fis-report-glossy-version.ashx

56. IMF Surveillance [Electronic resource] // IMF: web-site. – 2020. – Mode of access: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Surveillance.

57. Inflation Targeting and Monetary Policy Transmission Mechanisms in Emerging Market Economies [Electronic resource] // IMF: web-site. – October, 2011. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Inflation-Targeting-and-Monetary-Policy-Transmission-Mechanisms-in-Emerging-Market-Economies-25269.

58. Key Aspects of Macroprudential Policy [Electronic resource] // IMF: web-site. – June, 2013. – Mode of access: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/061013b.pdf.

59. Monetary Policy and Central Banking [Electronic resource] // IMF: web-site. – March, 2019. – Mode of access: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/20/Monetary-Policy-and-Central-Banking.

60. Monetary policy and financial stability. Staff Report. September [Electronic resource] // IMF: web-site. – 2015. – Mode of access: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/082815a.pdf.

61. Money laundering risks from “stablecoins” and other emerging assets Paris, October, 18 [Electronic resource] // FATF: web-site. – 2019. – Mode of access: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/statement-virtual-assets-global-stablecoins.html.

62. Policy Framework for Effective and Efficient Financial Regulation: General Guidance and High-Level Checklist, 2010 [Electronic resource] // OECD: web-site. – 2010. – Mode of access: https://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/44187223.pdf.

63. Policy Paper 2018 Interim Surveillance Review [Electronic resource] // IMF: web-site. – April, 2018. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/17/pp030718.

64. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance [Electronic resource] // OECD: web-site. – 2012. – Mode of access: http://www.oecd.org.

65. Regulation, Supervision and Oversight of “Global Stablecoin” Arrangements. Final Report and High-Level Recommendations [Electronic resource] // FSB: web-site. – October, 2020. – Mode of access: https://www.fsb.org/2020/10/regulation-supervision-and-oversight-of-global-stablecoin-arrangements/.

66. Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) Handbook for Jurisdictional Assessments [Electronic resource] // BIS: web-site. – March, 2018. – Mode of access: www.bis.org/bcbs/publ/d361.htm.

67. Regulatory issues of stablecoins [Electronic resource] // FSB: web-site. – October, 2019. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P181019.pdf.

68. Regulatory policy [Electronic resource] // OECD: web-site. – Mode of access: http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/.

69. Report with Advice for European Commission on Crypto-Assets. January 9 [Electronic resource] // EBA: web-site. – 2019. – Mode of access: https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf.

70. Report with Advice for the European Commission on Crypto-Assets [Electronic resource] // EBA: web-site. – 2019. – Mode of access: https://eba.europa.eu/documents/10180/2545547/EBA+Report+on+crypto+assets.pdf.

71. Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/paysysoveren.pdf.

72. Staff Guidance Note on Macroprudential Policy [Electronic resource] // IMF: web-site. – November, 2014. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Staff-Guidance-Note-on-Macroprudential-Policy-PP4925.

73. The Central Bank Transparency Code [Electronic resource] // IMF: web-site. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/07/29/The-Central-Bank-Transparency-Code-49619.

74. The ECB's response to the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/-2020/html/ecb.sp200416~4d6bd9b9c0.en.html.

75. The IMF's financial surveillance in Europe – experiences with FSAPs and their links with Article IV consultations. IRC Task Force on IMF and Global Financial Governance Issues. ECB Occasional Paper Series No 246. P.38 [Electronic resource] // ECB: web-site. July, 2020. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op246~6ca9f055b5.en.pdf

76. The implementation of monetary policy in the euro area [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/-press/key/date/2019/html/ecb.sp190327~2b454e4326.en.html.

77. The Interaction of Monetary and Macroprudential Policies [Electronic resource] // IMF: web-site. – December, 2012. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/The-Interaction-of-Monetary-and-Macroprudential-Policies-PP4732.

78. The monetary policy of the ECB [Electronic resource] // ECB: web-site. – 2011. – P. 58-59, 60-61. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011en.pdf.

79. The Russian Federation's measures to combat money laundering and terrorist financing. Mutual Evaluation Russian Federation [Electronic resource] // FATF: web-site. – 2019. – Mode of access: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-russian-federation-2019.html

80. Tobias Adrian, Tommaso Mancini Griffoli. The Rise of Digital Money [Electronic resource] // IMF: web-site. – July, 2019. – Mode of access: https://www.imf.org/en/Publications/fintech-notes/Issues/2019/07/12/The-Rise-of-Digital-Money-47097.

81. Tools for Regulatory Quality and Financial Sector Regulation: A Cross-Country Perspective [Electronic resource] // OECD: web-site. – 2009. – Mode of access: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/218772641848.pdf?expires=1585608505&id-=id&accname=guest&checksum=B9CFBAC45F98099AE552A3716F473930.

82. Transmission mechanism of monetary policy [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/-mopo/intro/transmission/html/index.en.html.

83. Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations: IMF Staff Discussion Note [Electronic resource] // IMF: web-site. – 2016. – Mode of access: http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1603.pdf.

84. Виртуальные активы и провайдеры услуг виртуальных активов [Электронный ресурс]: Руководство ФАТФ по применению риск-ориентированного подхода // МУМЦФМ: сайт. – Режим доступа:

https://mumcfm.ru/repository/6c5b5be48c59f9ce7ee3bc73b23fbc95b61e92bf26b6a7259a45ff5df10e2ec9.

85. Виртуальные валюты – ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ [Электронный ресурс]: Доклад ФАТФ // ЕАГ: сайт. – Июнь, 2014. – Режим доступа: http://www.eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Virtualnye_valyuty_FATF_2014.pdf.

86. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: Рекомендации ФАТФ / Пер. с англ. – М.: МУМЦФМ, 2012. – 189 с. – Режим доступа: https://mumcfm.ru/biblioteka/mezdunarodnye-dokumenty/fatf,

87. Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ [Электронный ресурс] // ЕАГ: сайт. – Режим доступа:: http://www.eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Rus_FATF_Methodology_light.pdf.

88. Роль систем «хавала» и других провайдеров аналогичных услуг в ОД/ФТ [Электронный ресурс]: Доклад ФАТФ // МУМЦФМ: сайт. – Октябрь, 2013. – Режим доступа: http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books.

89. Финансовые потоки, связанные с незаконным оборотом афганских опиатов [Электронный ресурс]: Отчет ФАТФ // МУМЦФМ: сайт. – Июнь, 2014. – Режим доступа: http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books.

Нормативные правовые акты и иные документы институтов ЕС

90. A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union Launching a European Debate 28.11.2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2012. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0777:FIN:EN:PDF.

91. Blockchain Now and Tomorrow. Assessing Multidimensional Impacts of Distributed Ledger Technologies [Electronic resource] // European Commission. – October, 2019. – Mode of access: https://ec.europa.eu/jrc/en/facts4eufuture/blockchain-now-and-tomorrow.

92. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A Road map to Banking Union. COM (2012) 510 final. Brussels, 12.9.2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2018. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0510&rid=1.

93. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions FinTech Action plan: For a more competitive and innovative European financial sector, COM/2018/0109 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2018. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6793c578-22e6-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

94. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Digital Finance Strategy for the EU, 23 September 2020, COM(2020)591 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2018. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/.

95. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on a Retail Payments Strategy for the EU, COM/2020/592

[Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2018. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/.

96. Completing Europe's Economic and Monetary Union – policy package [Electronic resource] // EU: web-site. – Mode of access: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/completing-europes-economic-and-monetary-union-policy-package_en.

97. Consultation on a new digital finance strategy for Europe / FinTech action plan [Electronic resource] // EU: web-site. – Mode of access: https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-digital-finance-strategy_en.

98. Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2013. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R1024.

99. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance) [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015L0849.

100. 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 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L0843.

101. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the

purpose of money laundering and terrorist financing [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2005. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32005L0060.

102. Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2009. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0110.

103. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC, and Regulation (EU) No. 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No. 648/2012 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – 2009. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu.

104. EU (2010), Regulation (EU) No. 1092 / 2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macroprudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1092.

105. European Financial Stability Facility (EFSF) [Electronic resource] // Efsf.europe: web-site. – 2014. – Mode of access: http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm.

106. European Stability Mechanism [Electronic resource]: official web-site. – Mode of access: http://www.esm.europa.eu/.

107. Guideline (EU) 2015/510 of the European Central Bank of 19 December 2014 on the implementation of the Eurosystem monetary policy

framework (ECB/2014/60) [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014O0060&from=EN.

108. Joint position paper by the ministers of finance of France, Germany, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain. Towards a European Supervisory Mechanism for ML/TF [Electronic resource] // Rijksoverheid: web-site. – Mode of access: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/08/position-paper.

109. Political Guidelines For The Next European Commission 2019-2024. A Union that strives for more My agenda for Europe By candidate for President of the European Commission Ursula von der Leyen [Electronic resource] // EU: web-site. – Mode of access: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf.

110. Proposal for a Directive of the European Parliament and of The Council amending Directives 2006/43/EC, 2009/65/EC, 2009/138/EU, 2011/61/EU, EU/2013/36, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 and EU/2016/2341 – COM(2020)596 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0203&qid=1534831215268.

111. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, COM/2020/593 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1600947409472&uri=COM:2020:593:FIN.

112. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Pilot Regime for market infrastructures based on distributed ledger technology – COM(2020)594 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0594.

113. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on digital operational resilience for the financial sector and amending Regulations (EC) No 1060/2009, (EU) No 648/2012, (EU) No 600/2014 and (EU) No 909/2014 – COM(2020)595 [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020PC0595.

114. Recommendation ESRB/2011/3 on the macro-prudential mandate of national authorities (OJ C 41, 14.2.2012, p. 1) [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu.

115. Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC (OJ L 331, 15.12.2010, p. 48) [Electronic resource] // EUR-Lex: web-site. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1094.

116. Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU [Electronic resource] // EU: web-site. – February, 2009. – Mode of access: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14527_en.pdf.

117. The European Central Bank: independent and accountable Keynote speech delivered by Alexandre Lamfalussy, President of the European Monetary Institute, at the Oesterreichische Nationalbank, Vienna, 13 May 1997 [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/1997/html/sp970513.en.html.

118. White Paper On The Future Of Europe Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. Reflection paper on the deepening of the economic and monetary union. 31 may 2017 [Electronic resource] // EU: web-site. – 2017. – Mode of access: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_en.pdf.

119. White Paper on the Future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. 1 march 2017 [Electronic resource] // EU: web-site. – 2017. –

Mode of access: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf.

Нормативные правовые акты и иные документы институтов ЕАЭС

120. Денежно-кредитная политика государств – членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. – М.: ЕЭК, СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2019. – 150 с.

121. Денежно-кредитная политика государств – членов ЕАЭС: текущее состояние и перспективы координации. – М.: ЕЭК, СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. – 148 с.

122. Использование внешнеторговых операций для легализации преступных доходов (декабрь 2009, г. Гуйлинь) [Электронный ресурс] / Рабочая группа ЕАГ по типологиям. – 2009. – 25 с. – Режим доступа: https://eurasiangroup.org/.

123. Криптовалюты и блокчейн как атрибуты новой экономики. Разработка регуляторных подходов: Международный опыт, практика государств – членов ЕАЭС, перспективы для применения в Евразийском экономическом союзе. – М.: Евразийском экономическом союзе, 2019. – 74 с.

124. Легализация преступных доходов и финансирование террористической деятельности с использованием наличных денежных средств и денежных инструментов [Электронный ресурс] / Рабочая группа ЕАГ. – Ноябрь, 2012. – Режим доступа: http://eurasiangroup.org/WGTYP_2012_10_rus.pdf.

125. Материалы заседаний Евразийского совета центральных (национальных) банков [Электронный ресурс] // Официальный сайт Межгосударственного банка. – Режим доступа: http://www.isbnk.info/analytics_meetings.html.

126. Меморандум по вопросам образовательного и научно-технологического сотрудничества на евразийском пространстве от 14 апреля 2016 г. [Электронный ресурс] // Министерство образования и науки

Российской Федерации: сайт. – Режим доступа: http://минобрнауки.рф/новости/8152.

127. О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по устойчивому экономическому развитию: Аналитический доклад ЕЭК: Одобрен Распоряжением Евразийского межправительственного совета от 1 февраля 2019 г. № 3 [Электронный ресурс] // ЕАЭС: сайт. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s={e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda}&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l={8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91}&EntityID=21031,

128. О форме акта о приостановлении перемещения через таможенную границу Таможенного союза наличных денежных средств и (или) денежных инструментов [Электронный ресурс]: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 37 // ЕЭК: сайт. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/SiteAssets/%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%20%D0%90%D0%BA%D1%82%D0%B0%20%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%E2%84%96%2037.pdf .

129. Положение о Консультативном комитете макроэкономической политике при Коллегии ЕЭК [Электронный ресурс]: Утверждено решением Коллегии ЕЭК от 16 августа 2012 года № 130 // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/902365066.

130. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 27 февраля 1996 года) [Электронный ресурс] // ФГБУ «Главэкспертцентр»: сайт. – Режим доступа: http://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_3247_225515.

131. Соглашение о сотрудничестве государств – членов Евразийского экономического сообщества в области образования [Электронный ресурс] // Консорциум Кодекс: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/902312974.

132. Эффекты переноса валютных курсов на инфляцию в странах-участницах ЕАБР [Электронный ресурс]: Доклад, 10 июня 2019 г. // ЕАБР: сайт. – Режим доступа: https://eabr.org/analytics/special-reports/effekty-perenosa-valyutnykh-kursov-na-inflyatsiyu-v-stranakh-uchastnitsakh-eabr/.

Национальное законодательство государств-членов ЕАЭС

133. Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 года № 441-З [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0000441.

134. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Президент РФ: сайт. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/supplement/5310.

135. Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов [Электронный ресурс]: Публичный отчет // ЦБ РФ: сайт. – режим доступа: http://cbr.ru/Content/Document/File/47289/20180816_in-014-12_54_1.pdf.

136. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7) [Электронный ресурс]: Паспорт национального проекта // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328854/.

137. О «Центральном банке Республики Армения [Электронный ресурс]: Закон Республики Армения от 30 июня 1996 года № ЗР-69 // ЦБ РА: сайт. – Режим доступа: https://www.cba.am.

138. О банках и банковской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Армения от 30 июня 1996 года № ЗР-68 // ЦБ РА: сайт. – Режим доступа: https://www.cba.am/AM/lalaws/Bankeri_ev_bankajin_-gorcuneutyan_masin_rus.pdf.

139. О банках и банковской деятельности [Электронный ресурс]: Федеральный Закон от 2 декабря 1990 года № 395-I // СПС «КонсультатПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/.

140. О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz

141. О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 2 июля 2018 года № 167-VI ЗРК // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz.

142. О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в части либерализации ограничений на совершение валютных операций резидентами с использованием счетов (вкладов), открытых в банках за пределами территории Российской Федерации, и репатриации денежных средств [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 265-ФЗ // СПС «КонсультатПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339083/.

143. О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» и статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 3 апреля 2018 года № 64-ФЗ: Вступил в силу 14 апреля 2018 года // СПС «КонсультатПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294737/.

144. О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ // Российская газета. – 2019. – 20 апреля. – № 60.

145. О внесении изменений и дополнений в постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 22 апреля 2009 г. № 52 [Электронный ресурс]: Постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 1 августа 2018 г. № 348 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: https://pravo.by/upload/docs/op/B21833350_1533762000.pdf.

146. О международном финансовом центре «Астана» [Электронный ресурс]: Конституционный закон Республики Казахстан от 7 декабря 2015 года №438-V ЗРК // ИС «Континент». – Режим доступа: http://continent-online.com/Document/?doc_id=39635390.

147. О мерах по организации деятельности криптобирж в Республике Узбекистан [Электронный ресурс]: Постановление Президента Республики Узбекистан от 02.09.2018 № ПП-3926 // Законодательство Узбекистана: сайт. – Режим доступа: https://lex.uz/ru/docs/3891610.

148. О мерах по развитию цифровой экономики в Республике Узбекистан [Электронный ресурс]: Постановление Президента Республики Узбекистан от 03.07.2018 года № ПП-3832 // Законодательство Узбекистана: сайт. – Режим доступа: https://lex.uz/docs/3806048.

149. О национальной платежной системе (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015) [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 29.12.2014) // СПС «КонсультатПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_115625/.

150. О Национальном банке Кыргызской Республики, банках и банковской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Кыргызской Республики от 16 декабря 2016 года № 206 // Министерство юстиции КР: сайт. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111486.

151. О Национальном Банке Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 30 марта 1995 года №2155 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1003548.

152. О платежах и переводах денег [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 г. № 237-I // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz.

153. О платежной системе Кыргызской Республики [Электронный ресурс]: Закон КР от 21 января 2015 г. № 21 // Министерство юстиции КР: сайт. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg.

154. О платежно-расчетных системах и платежно-расчетных организациях [Электронный ресурс]: Закон Республики Армения от 24.11.2004 // ЦБ РА: сайт. – Режим доступа: https://www.cba.am/AM/lalaws/Vcharahashvarkayin_rus.pdf.

155. О подписании Соглашения о согласованных подходах к регулированию валютных правоотношений и принятии мер либерализации» // «Собрание законодательства РФ: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 697-р. // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 17. – Ст. 2623.

156. О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления [Электронный ресурс]: Инструкция Банка России от 16 августа 2017 года № 181-И // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282089/.

157. О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 02.08.2019 № 259-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 31. – Ст. 4418.

158. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) [Электронный ресурс]: Федеральный Закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ // СПС «КонсультатПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/.

159. Об изменении Указа Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь от 23 июня 2017 г. № 221 // Альта-софт: сайт. – Режим доступа: https://www.alta.ru/tamdoc/17bl0221/.

160. Об отмене обязательной продажи иностранной валюты [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь от 31 июля

2018 г. № 301 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800301&p1=1&p5=0.

161. Об утверждении Инвестиционной стратегии по управлению золотовалютными активами Национального Банка Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Постановление Правления Национального Банка Республики Казахстан от 27 октября 2006 года № 105 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=30652457.

162. Об утверждении Инвестиционной стратегии по управлению золотовалютными активами Национального Банка Республики Казахстан [Электронный ресурс]: Постановление Правления Национального Банка Республики Казахстан от 17 июня 2015 года № 112 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz.

163. Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Правительство России: сайт. – Режим доступа: http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf.

164. Перечень поручений по итогам совещания по вопросу использования цифровых технологий в финансовой сфере [Электронный ресурс] // Президент России: сайт. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55899.

165. Положение о порядке лицензирования деятельности криптобирж [Электронный ресурс]: утверждено приказом Национального агентства проектного управления при Президенте Республики Узбекистан от 21.01.2019 № 16 (НБДЗ № 3127 от 22.01.2019 г.) // Законодательство Узбекистана: сайт. – Режим доступа: https://lex.uz/docs/4176343.

166. Правила мониторинга валютных операций в Республике Казахстан [Электронный ресурс]: Утверждены постановлением Правления

Национального Банка Республики Казахстан от 10.04.2019 № 64 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/.

167. Правила осуществления валютных операций в Республике Казахстан [Электронный ресурс]: Утверждены постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 30.03.2019 № 40 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/.

168. Правила осуществления экспортно-импортного валютного контроля в Республике Казахстан [Электронный ресурс]: Утверждены постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 30 марта 2019 года № 42 // Юрист: сайт. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=37102607#pos=21;-60.

Литература на русском языке

169. Абашидзе, А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера / А.Х. Абашидзе // Московский журнал международного права. – 2017. – № 4. – С. 19–30.

170. Абашидзе, А.Х. Современные проблемы и парадоксы в межгосударственных отношениях и значение международного права в их решении / А.Х. Абашидзе // Международное право. – 2017. – № 4. – С. 1–16.

171. Абдуллин, А.И. Развитие системы международного права в контексте проблемы фрагментации / А.И. Абдуллин // Современное международное право: глобализация и интеграция: LIBER AMICORUM в честь профессора П.Н. Бирюкова. Сб. научных статей; отв. ред. А.Я. Капустин / Воронежский государственный университет. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2016. – С. 11–15.

172. Абрамова, К.А. Формирование механизма валютно-финансовой интеграции: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10 / Абрамова Кристина Алексеевна; [Место защиты: Сев.-Кавказ. гос. техн. ун-т]. – Ставрополь, 2009. – 207 с.

173. Абрамова, М.А.Проблемы координации национальных денежно-кредитных политик стран ЕАЭС в контексте формирования согласованной денежно-кредитной политики интеграционного объединения / М.А. Абрамова, В.В. Масленников // Деньги и кредит. – 2016. – № 12. – С. 27-33.

174. Алексеева, Е.А. Интеграционные экономические процессы стран Черноморского региона: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / Алексеева Елена Александровна; [Место защиты: Кубан. гос. ун-т]. – Краснодар, 2011. – 199 с.

175. Алифанова, Е.Н. Развитие системы индикаторов национальной финансовой безопасности] / Е.Н. Алифанова, Ю.С. Евлахова // Финансы и кредит, 2017. – Т. 23, № 29. – С. 1723-1736.

176. Альтшуллер А.Б. «Международное валютное право» - М. Международные отношения, 1984;

177. Англо-русский словарь по бухгалтерскому учету, аудиту и финансам / Сост. Д. Ю. Терехов. – М.: Аскери, 1994. – 512 с.

178. Ануфриева, Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении / Л.П. Ануфриева // Московский журнал международного права. – 2016. – № 4. – С. 48–62.

179. Арсентьев, Ю.А. Международные организационно-правовые механизмы кредитования и финансирования и Российская Федерация: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Ю.А. Арсентьев. – Москва, 2000. – 182 с.

180. Артеменко, Д.А. Механизм обеспечения финансовой безопасности банковской деятельности: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10 / Д.А. Артеменко. – Ростов-на-Дону, 1999. – 190 с.

181. Базулин, Ю.В. Происхождение и природа денег: финансовый аспект: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.10 / Базулин Юрий Вилович; [Место защиты: ГОУВПО "Санкт-Петербургский государственный университет"]. – Санкт-Петербург, 2008. – 295 с.

182. Барков, А.В. Правовой статус Евразийского экономического сообщества: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / А.В. Барков. – Москва, 2003. – 195 с.

183. Бахин, С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Унификация и гармонизация права: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / С.В. Бахин. – Санкт-Петербург, 2003. – 360 с.

184. Бахин, С.В. Право интеграционных образований: вопросы конкуренции систем права / С.В. Бахин // Международные отношения и право: взгляд в XXI век: материалы конференции в честь профессора Л. Н. Галенской / Под ред. С.В. Бахина. – СПб.: Издательский дом СПб. гос. ун-та, 2009. – С. 90–145.

185. Безбородов, Ю.С. Методы и формы правовой конвергенции в международном праве: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Безбородов Юрий Сергеевич; [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. – Екатеринбург, 2018. – 433 с.

186. Беккер, В.А. Урегулирование государственных финансовых кризисов в рамках Международного валютного фонда: правовой анализ инновационных механизмов: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / В.А. Беккер. – Москва, 2005. – 188 с.

187. Бекяшев, К.А. К вопросу о "наднациональности" межправительственных организаций / К.А. Бекяшев // Lex russica (Русский закон). – 2006. – Т. 65, № 6. – С. 1025–1032.

188. Беспалова, О.В. Проблема дефинирования термина «монетарная политика» / О.В. Беспалова // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 389. – С. 178-183.

189. Блохина, Т.К. Формирование финансового рынка ЕАЭС как основа развития интеграционного процесса / Т.К. Блохина, К.В. Блохин // Вопросы инновационной экономики. – 2017. – Т. 7, № 4. – С. 299-306. – doi: 10.18334/vinec.7.4.38550.

190. Богуславский М.М «Международное экономическое право», М. Международные отношения. 1986;

191. Бровко, Н.А. Развитие экономических интеграционных процессов на современном этапе: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / Бровко Наталья Анатольевна; [Место защиты: Кыргыз.-Рос. славянск. ун-т]. – Бишкек, 2011. – 347 с.

192. Велижанина, М.Ю. "Мягкое право": его сущность и роль в регулировании международных отношений: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Велижанина Марина Юрьевна; [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ]. – Москва, 2007. – 165 с.

193. Вельяминов, Г.М. Международное экономическое право и процесс: (Акад. курс): Учебник / Г.М. Вельяминов. – М.: Волтерс Клувер, 2004 (Твер. полигр. комб. дет. лит.). – 477 с.

194. Вельяминов, Г.М. О понятии нормы международного права / Г.М. Вельяминов // Советский ежегодник международного права 1971. – М.: Наука, 1973. – С. 130-142.

195. Войников, В.В. Перспективы, потребности и подводные камни конституционализации ЕС и ЕАЭС / В.В. Войников, Е.Г. Энтина, М.Л. Энтин // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 4. – С. 89–103. – doi: https://doi.org/10.17976/jpps/2019.04.07.

196. Волобуев, А.М. Финансовая безопасность в аспекте противодействия легализации преступных доходов как фактор устойчивого развития региона / А.М. Волобуев, Д.А. Дурдыева // Финансовые исследования. – 2018. – № 4 (61). – С. 80-87.

197. Волова, Л.И. Развитие международного финансового права в условиях интеграции государств / Л.И. Волова // Финансовое право. – 2011. – № 10. – С. 18–21.

198. Волова, Л.И. Роль международного финансового права в регулировании международных финансовых отношений / Л.И. Волова // Финансовое право. – 2010. – № 4. – С. 2–5.

199. Вылегжанин, А.Н. Международный обычай как основной источник международного права / А.Н. Вылегжанин, Р.А. Каламкарян // Государство и право. – 2012. – № 6. – С. 78–89.

200. Ганеева, М.В. Экономическая безопасность интеграционного объединения. Опыт Евразийского экономического союза: диссертация … кандидата экономических наук: 08.00.14 / М.В. Ганеева. – Москва, 2017. – 208 с.

201. Гармонизация монетарной политики стран – членов ЕАЭС: возможности и перспективы: монография / М.А. Абрамова, Л.С. Александрова, А.И. Васильева [и др.]. – М.: Русайнс, 2016. – 196 с.

202. Головнин, М.Ю. Денежно-кредитная сфера в переходных экономиках: Сопоставление опыта России и стран Центральной и Восточной Европы: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14. – Москва, 2003. – 148 с.

203. Гончаренко, М.А. Формы валютных и платежно-расчетных отношений и перспективы их применения в рамках Евразийского экономического союза / М.А. Гончаренко, Л.И. Хомякова // Деньги и кредит. – 2015. – № 9. – С. 27-33.

204. Грибов, А.Ю. Институциональная теория денег: сущность и правовой режим денег и ценных бумаг / А.Ю. Грибов. – М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 200 с.

205. Гусева, М.В. Регулирование денежной и кредитной сфер в России на современном этапе: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10 / М.В. Гусева. – Москва, 2004. – 220 с.

206. Давлетгильдеев, Р.Ш. К вопросу о подходах к фрагментации международного права / Р.Ш. Давлетгильдеев // Российский юридический журнал. – 2013. – № 3. – С. 20-26.

207. Давлетгильдеев, Р.Ш. Международно-правовое регулирование труда на региональном уровне: автореферат дис. ... доктора юридических

наук: 12.00.10 / Давлетгильдеев Рустем Шамилевич; [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. – Казань, 2016. – 56 с.

208. Демин, А.В. «Мягкое право» в эпоху перемен. Опыт компаративного исследования: монография / А.В. Демин. – М.: Проспект, 2015. – 290 с.

209. Дмитриева, Г.К. Мораль и международное право / Г. К. Дмитриева. – М.: Междунар. отношения, 1991. – 164 с.

210. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза: учебник / Рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 528 с.

211. Европейское право. Отрасли права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник / Рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 416 с.

212. Егоров, А.В. Правовая интеграция и ее содержание / А.В. Егоров // Государство и право. – 2004. – № 6. – С. 74-84.

213. Емузова, Э.А. Монетарные отношения как политический инструмент формирования мирового порядка: диссертация ... доктора политических наук: 23.00.04 / Емузова Эвелина Анатольевна; [Место защиты: ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет»]. – Пятигорск, 2020. – 316 с.

214. Еремина, Н.В. Государство и безопасность в контексте английской школы международных отношений / Н.В. Еремина // ПОЛИТЭКС: Политическая экспертиза. – 2016. – № 3. – С. 83-95.

215. Ерпылева, Н.Ю. Современный правовой статус Международного валютного фонда / Н.Ю. Ерпылева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 1. – С. 51–61.

216. Ефремова, Н.А. Международно-правовые механизмы регулирования экономической интеграции и суверенитет государства:

диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Ефремова Нелля Андреевна; [Место защиты: Моск. ун-т МВД РФ]. – Москва, 2010. – 427 с.

217. Звонова, Е.А. О концептуальных подходах к созданию общего финансового рынка государств – членов ЕАЭС / Е.А. Звонова, В.Я. Пищик // Финансы и кредит. – 2018. – Т. 24, № 1. – С. 5-18.

218. Золотарева, О.А. Развитие институциональных основ государственной монетарной политики: на примере Республики Беларусь: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.10 / Золотарева Ольга Александровна; [Место защиты: С.-Петерб. гос. экон. ун-т]. – Санкт-Петербург, 2015. – 404 с.

219. Институты финансовой безопасности: монография / И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина, О. А. Акопян [и др.]; ответственные редакторы И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва: ИНФРА-М, 2017. – 244 с.

220. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: монография / Отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М.: Проспект, 2015. – 416 с.

221. Исполинов, А.С. Casusbelli: как запрос КС ФРГ в Суд ЕС перерос в войну судов [Электронный ресурс] / А.С. Исполинов // Закон: сайт. – Май, 2020. – Режим доступа: https://zakon.ru/blog/2020/05/14/casus_belli_kak_zapros_ks_-frg_v_sud_es_pereros_v_vojnu_sudov?fbclid=IwAR30BOa38uzdc5Rr_f12th8rMNMS_fkpCgmfeNTj4mPABCvpPJcjE7d6vXk.

222. Исполинов, А.С. В поисках новой парадигмы: Суд ЕС и ЕСПЧ спустя три года после Заключения № 2/13 / А.С. Исполинов // Международное правосудие. – 2018. – № 2 (26). – С. 16–27.

223. Исполинов, А.С. Вопросы взаимодействия международного и внутреннего права в решениях Конституционного суда Российской

федерации / А.С. Исполинов // Российский юридический журнал. – 2017. – № 1(112). – С. 73–93.

224. Исполинов, А.С. Приоритет, прямое действие и прямой эффект норм права Евразийского экономического союза / А.С. Исполинов // Журнал международного права и международных отношений. – 2017. – № 1–2 (80–81). – С. 11–21.

225. Исполинов, А.С. Суды региональных интеграционных объединений в международном правосудии: на примере Суда ЕС и Суда ЕАЭС: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Исполинов Алексей Станиславович; [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. – Москва, 2018. – 349 с.

226. Исполнительный совет МВФ принял новое Решение о двустороннем надзоре за политикой государств-членов [Электронный ресурс]: Информационное сообщение для общественности // Международный валютный фонд. – Режим доступа: https://www.imf.org/~/media/Websites/IMF/Imported/external/np/sec/pn/2007/-rus/_pn0769rpdf.ashx.

227. Капустин, А.Я. Понятие, предмет, источники и субъекты права международных организаций / А.Я. Капустин // Лекции по актуальным проблемам международного и европейского права / А.Я. Капустин; под ред. Л. Н. Галенской, М. Л. Энтина. – СПб.: Нева, 2004. – С. 113-156.

228. Каранина, Е.В. Финансовая безопасность (на уровне государства, региона, организации, личности): монография / Е.В. Каранина. – Киров: ВятГУ, 2016. – 240 с.

229. Касьянов, Р.А. Организация деятельности финансовых регуляторов в Европейском Союзе / Р.А. Касьянов // Вестник МГИМО университета. – 2012. – № 6 (27). – С. 147-153.

230. Касьянов, Р.А. Правовое регулирование банковского надзора в ЕС / Р.А. Касьянов, А.А. Бизяева // Финансовое право и управление. – 2017. – № 4. – С. 40–47.

231. Касьянов, Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Касьянов Рустам Альбертович; [Место защиты: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации]. – Москва, 2019. – 554 с.

232. Касьянов, Р.А. Реформа правовых основ Европейского Союза в области регулирования рынков финансовых инструментов / Р.А. Касьянов // Право и управление. XXI век. – 2015. – № 3 (36). – С. 104–108.

233. Касьянов, Р.А. Совершенствование правового регулирования сферы финансовых услуг в Европейском Союзе / Р.А. Касьянов // Право и управление. XXI век. – 2014. – № 3 (32). – С. 19–24

234. Касьянов, Р.А. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России / Р.А. Касьянов // Вестник МГИМО Университета. – 2013. - №4 (31). – С. 267-274.

235. Касьянов, Р.А. Суд Европейского союза подвердил полномочия Европейского органа по ценным бумагам и рынкам. Комментарий к решению Суда Европейского союза № С-270/12 от 22 января 2014 года по делу Соединённое королевство Великобритании и Северной Ирландии против Европейского парламента и Совета Европейского союза / Р.А. Касьянов // Международное правосудие. – 2017. – №2 (22). – С.17-28.

236. Кашкин, С.Ю. Основы интеграционного права: тенденции и этапы развития современного интеграционного права, понятие международной интеграции, категории интеграционного права, виды международной интеграции, понятие интеграционного права, интеграционные организации: учебное пособие / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – Москва: Проспект, 2014. – 224 с.

237. Кашкин, С.Ю. Право Европейского Союза [Текст]: учебник для бакалавров: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению и специальности "Юриспруденция": [в 2 т.] /

С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков; под ред. С. Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Юрайт, 2013.

238. Кашлач, О. Нормы «мягкого» права: понятие и признаки / О. Кашлач // Журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2006. – № 2. – С. 26-32.

239. Киреева, С.А. Межгосударственная интеграционная деятельность как выражение внешней функции российского государства / С. А. Киреева; М-во образования и науки Рос. Федерации, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования "Саратов. гос. акад. права". – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2005 (Тип. Триада). – 334 с.

240. Кислицына, Н.Ф. Развитие системы международного права на современном этапе: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Кислицына Наталия Феликсовна; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов]. – Москва, 2010. – 175 с.

241. Колодкин, Р.А. Критика концепции «мягкого права» / Р.А. Колодкин // Советское государство и право. – 1985. – № 12. – С. 95-99.

242. Коммонс, Дж. Институциональная экономика / Дж. Коммонс // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2007. – Т. 5, № 4. – С. 69-76.

243. Кондрат, Е.Н. Угрозы финансовой безопасности государства в банковской сфере / Е.Н. Кондрат // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 8. – С. 64-70.

244. Кондрат, Е.Н. Финансовая безопасность России на современном этапе: теоретико-методологические аспекты: монография / Е.Н. Кондрат. – М.: Локус Станди, 2010 – 216 с.

245. Коннов, В.А. О роли «мягкого» международного права в регулировании межгосударственных отношений по предупреждению и преодолению финансово-экономических кризисов / В.А. Коннов // Политика и экономика Евразии. – 2014. – № 3. – С. 78-83.

246. Кощегулова, И.Р. Деньги в системе институциональных отношений: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.01 / И.Р. Кощегулова; Ин-т экономики РАН. – Москва, 2007. – 281 с.

247. Крапивкина, О.А. Многозначность глагола shall как проблема интерпретации и перевода юридических документов / О.А. Крапивкина // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2016. – № 3. – С. 114-120.

248. Красавина Л.Н., Лукьянович Н.В. Интеграционное взаимодействие государств — участников Евразийского экономического союза как фактор обеспечения их национальной экономической безопасности // Мировая экономика. – 2017. - №4. – С. 55-62.

249. Кудряшов, В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права / В.В. Кудряшов // Финансовое право. – 2013. – № 2. – С. 70-89.

250. Кудряшов, В.В. Зарубежная доктрина международного финансового права: проблема идентификации / В.В. Кудряшов // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С. 2-8.

251. Кудряшов, В.В. Международные финансовые стандарты в зарубежной доктрине международного финансового права: монография / В В. Кудряшов. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 247 с.

252. Кудряшов, В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений / В.В. Кудряшов // Право и экономика. – 2014. – № 1. – С. 64-71.

253. Кудряшова, Е.В. Финансовая безопасность в иерархии целей стратегического планирования в Российской Федерации / Е.В. Кудряшова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 2. – С. 124-138.

254. Курбанов, Р.А. Механизмы правового регулирования интеграционных объединений государств / Р.А. Курбанов // Экономика. Право. Общество. – 2020. – № 2. – С. 6-14.

255. Кучеров, И.И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение / И.И. Кучеров // Журнал российского права. – 2017. – № 6(246). – С. 69-79.

256. Лабин, Д.К. Международно-правовое обеспечение мирового экономического порядка: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.10 / Д.К. Лабин. – Москва, 2005. – 363 с.

257. Либман, А.М. Модели экономической интеграции: мировой и постсоветский опыт: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / Либман Александр Михайлович; [Место защиты: Ин-т экономики РАН]. – Москва, 2009. – 391 с.

258. Линкевич, Е.Ф. Полиинструментальный стандарт как основа новой мировой валютной системы: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / Линкевич Елена Федоровна; [Место защиты: Рост. гос. эконом. ун-т "РИНХ"]. – Ростов-на-Дону, 2015. – 311 с.

259. Лисицын, А.Ю. Правовое содержание денежно-кредитной и валютной политики [Электронный ресурс] // А.Ю. Лисицын // Superinf: сайт. – Ноябрь, 2011. – Режим доступа: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=1571.

260. Лифшиц, И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях / И.М. Лифшиц // Право и экономика. – 2014. – № 9. – С. 17-24.

261. Лифшиц, И.М. Теоретические основы взаимодействия международного финансового права и права Европейского союза: диссертация … д-ра юридических наук: 12.00.10 / Лифшиц Илья Михайлович; [Место защиты: МГИМО МИД России] – Москва, 2020. – 578 с.

262. Логвиненко, С.М. Государственное регулирование интеграционных процессов в условиях глобализации: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.01 / Логвиненко Светлана Михайловна; [Место защиты: Вост.-Сиб. гос. технол. ун-т]. – Улан-Удэ, 2009. – 190 с.

263. Лукашук, И.И. Международные политические нормы в условиях разрядки напряженности / И.И. Лукашук // Сов. государство и право. – 1976. – № 8. – С. 106-113.

264. Лунц, Л.А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве / Л. А. Лунц. – М.: Статут, 1999. – 351 с.

265. Ляменков, А.К. Взаимодействие между валютной и монетарной политикой в деятельности центрального банка в открытой рыночной экономике / А.К. Ляменков, Е.А. Ляменкова // Молодой ученый. – 2015. – № 23. – С. 591-593.

266. Мамаева, Л.Н. Институциональная экономика: курс лекций / Л. Н. Мамаева; Изд.-торговая корпорация "Дашков и К°". – Москва: Дашков и К°, 2008. – 318 с.

267. Мансуров, Т.А. Методологические и институциональные основы экономической интеграции стран ЕврАзЭС: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / Мансуров Таир Аймухаметович; [Место защиты: Институт экономики РАН]. – Москва, 2012. – 435 с.

268. Международное право в 2 ч. Часть 2: учебник для вузов / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев, К.Г. Геворгян; ответственный редактор А. Н. Вылегжанин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 312 с.

269. Мелкумян, К.С. Эффективность деятельности Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) в противодействии финансированию терроризма: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.04 / Мелкумян Кристина Славиковна; [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений]. – Москва, 2019. – 345 с.

270. Мехтиев, М.Г. Регулирование своп-соглашений Федеральной резервной системы США с другими центральными банками в рамках международных финансовых механизмов / М. Мехтиев // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 5(60). – С. 37-43.

271. Мизес, Л. Теория денег и кредита / Л. Мизес. – М.: Социум, 2012. – 808 с.

272. Мишальченко, Ю.В. Теория и практика международной экономической интеграции государств: Экономико-правовые и валютно-финансовые аспекты: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14. – Санкт-Петербург, 2000. – 432 с.

273. Мишина, В.Ю. Биржевые валютные рынки стран Евразийского экономического союза: перспективы развития / В.Ю. Мишина, Л.И. Хомякова // Деньги и кредит. – 2017. – № 2. – С. 55-62.

274. Мулюн, В.Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Мулюн Владислав Николаевич; [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ]. – Москва, 2009. – 218 с.

275. Назаров, М.С. Развитие региональной экономической интеграции стран ЕврАзЭС: институциональная адаптация экономики России: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / Назаров Максим Сергеевич; [Место защиты: Рост. гос. эконом. ун-т]. – Ростов-на-Дону, 2013. – 150 с.

276. Нешатаева, Т.Н. К вопросу о правовых системах, регулирующих международные отношения / Т.Н. Нешатаева // Российский ежегодник международного права. – 1994. – С. 47-63.

277. Обеспечение экономической безопасности в сфере оборота электронных денег в рамках интеграционного объединения ЕАЭС: монография / М.А. Абрамова, С.Е. Дубова, С.В. Криворучко [и др.]. – М.: КНОРУС, 2019. – 204 с.

278. Осколкова, Н.С. Транспарентность центральных банков – необходимое условие успешной реализации монетарного регулирования / Н.С. Осколкова // Пермский финансовый журнал. – 2014. – № 2. – С. 21-32.

279. Осокина, Е.Б. Правовые основы организации и функционирования Европейского банковского союза: дис. … канд. юридических наук: 12.00.10 / Е.Б. Осокина. - Москва, 2019. – 231 с.

280. Панова, Г.С. Перспективы использования национальных валют межгосударственными объединениями опыт БРИКС И ЕАЭС / Г.С. Панова, И.З. Ярыгина // Международные процессы. – 2018. – Т. 16, № 2. – С. 197-222.

281. Петрова, Г. В. Международное финансовое право: учебник для вузов / Г.В. Петрова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 319 с.

282. Петрукович, Н.Г. Валютно-финансовая интеграция Республики Беларусь и Российской Федерации: тенденции и перспективы: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10, 08.00.14 / Петрукович Наталья Геннадьевна; [Место защиты: С.-Петерб. гос. ун-т экономики и финансов]. – Санкт-Петербург, 2010. – 185 с.

283. Платонова, Ю.Ю. Финансовая безопасность банковской деятельности, как один из важнейших аспектов обеспечения стабильности коммерческих банков / Ю.Ю. Платонова, А.С. Шершнева // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. – № 7. – С.130-133.

284. Поветкина, Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации : правовая доктрина и практика обеспечения : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.04 / Поветкина Наталья Алексеевна [Место защиты: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ]. – Москва, 2016. – 459 с.

285. Понаморенко, В.Е. Концепция «открытого банкинга» в регуляторном ландшафте России / В.Е. Понаморенко // Юридическая наука. – 2018. – № 3. – С. 126-133.

286. Понаморенко, В.Е. О Концепции развития национальной системы ПОД/ФТ: анализ отдельных положений / В.Е. Понаморенко // Финансовые исследования. – 2018. – № 4 (61). – С. 63-68.

287. Понаморенко, В.Е. О рисках вовлечения банков в незаконные финансовые операции в условиях региональной интеграции / В.Е. Понаморенко // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 3. – С. 35-38.

288. Понаморенко, В.Е. Регуляторная политика в денежно-кредитной сфере: возможности реализации подходов ОЭСР / В.Е. Понаморенко // Воспроизводство России в XXI веке: диалектика регулируемого развития. К 80-летию выхода в свет книги Дж. М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег». Сборник тезисов докладов / Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2016. – С. 575–579.

289. Потапенко, Е.Г. Теоретические основы правовой интеграции: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / Потапенко Евгений Георгиевич; [Место защиты: Сарат. гос. акад. права]. – Саратов, 2010. – 225 с.

290. Правовые средства обеспечения финансовой безопасности: монография / И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина, О. А. Акопян [и др.]; ответственный редактор И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 238 с.

291. Прошунин, М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства / М.М. Прошунин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2016. – № 3. – С. 133-142.

292. Решетов, Ю.А. К вопросу о «мягком праве» / Ю.А. Решетов // Московский журнал междунар. права. – 1999. – № 2 (34). – С. 26-31.

293. Риски финансовой безопасности: [монография] / И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина, О. А. Акопян [и др.]; ответственные редакторы И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2018. – 303 с.

294. Ротбард, М. Государство и деньги: Как государство завладело денежной системой общества / М. Ротбард. – 3-е изд. – Челябинск: Социум, 2008. – 175 с.

295. Рудый, К.В. Валютная политика государства: сущность, регулирование [Электронный ресурс] / К.В. Рудый // Веснік Беларускага дзяржаўнага эканамічнага універсітэта. – 2003. – № 3. – С. 60-64. – Режим доступа: https://docplayer.ru/27084567-K-v-rudyy-valyutnaya-politika-gosudarstva-sushchnost-regulirovanie.html.

296. Рыжов, В.Б. Международно-правовые модели региональных интеграционных объединений: на примере Европейского Союза, МЕРКОСУР и ЕврАзЭС: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10. – Москва, 2007. – 231 с.

297. Садыкова, Р.Б. Международно-правовые доктрины экономического анализа: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Садыкова Рузиля Бикбулатовна; [Место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т)]. – Москва, 2020. – 173 с.

298. Салия, М.Р. Международные стандарты в теории и практике "права ВТО": диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Салия Марианна Романовна; [Место защиты: Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина]. – Москва, 2018. – 186 с.

299. Сембиева, Л.М. Экономические предпосылки создания международного финансового центра в Казахстане / Л.М. Сембиева, А.О. Жагыпарова, М. Таханова // Проблемы развития национальной экономики на современном этапе. Материалы Международной научно-практической конференции / Отв. редактор А.А. Бурмистрова [и др.]. – Тамбов, 2019. – С. 235-253.

300. Ситник, А.А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации: диссертация … доктора юридических наук: 12.00.04 / Ситник Александр Александрович

[Место защиты: ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)]. – Москва, 2021. – 506 с.

301. Смыслов, Д.В. Реформирование Международного валютного фонда: проблемы и решения. Регулятивные аспекты / Д.В. Смыслов // Деньги и кредит. – 2012. – № 1. – С. 33-44.

302. Современная буржуазная политико-правовая идеология: Критич. анализ / В. А. Туманов, Н. И. Козюбра, В. К. Забигайло и др.; Редкол.: В. А. Туманов (пред.) [и др.]. – Киев: Наук. думка, 1985. – 272 с.

303. Сото, Х.-У. Деньги, банковский кредит и экономические циклы / Х.-У. Сото; пер. с англ. под ред. А. В. Куряева. – [Б. м.]: Социум, 2008. – 661 с.

304. Стрелков, И.В. Развитие мировой валютной системы в современной глобальной экономике: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / Стрелков Илья Владимирович; [Место защиты: Всерос. акад. внешней торговли]. – Москва, 2014. – 218 с.

305. Тенденции и перспективы развития Евразийского экономического союза в контексте опыта европейской интеграции и глобальных вызовов: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Москва, 21 апреля 2015 г.) / под ред. Л.Н. Красавиной. – М.: Финансовый университет, 2016. – 256 с.

306. Тихая мировая монетарная революция [Электронный ресурс] // Aftershock: сайт. – Март, 2019. – Режим доступа: https://aftershock.news/?q=node/739194&full.

307. Топорнин Б.Н. Европейское право: учебник / Б.Н. Топорнин. – М.: 1998. – 456 с.

308. Троекурова, И.С. Расширение внешнеэкономических связей России в интеграционном пространстве Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / Троекурова Ирина Степановна; [Место защиты: Ин-т Дал. Востока РАН]. – Москва, 2008. – 513 с.

309. Трунцевский, Ю.В. Финансовая безопасность: понятие и виды финансовых преступлений / Ю.В. Трунцевский // Вестник Финансовой академии. – 2007. – № 2. – С. 11-22.

310. Туркина А.В. Построение Бюджетно-фискального союза в Европейском Союзе и его влияние на дальнейшую интеграцию: дис. … канд.юридических наук: 12.00.10./ А.В. Туркина. – Москва, 2019. – 214 с.

311. Усенко Е. Т. Интеграция как всемирно-исторический процесс и международное право. М. Меж.отн.1992

312. Усоскин, В.М. Проблемы денег в экономической теории запада / В.М. Усоскин // Денежная теория: Пер. с англ. / Л. Харрис; общ. ред. и вступ. ст. В. М. Усоскина. – М.: Прогресс, 1990. – 750 с. – С. 7.

313. Усоскин, В.М. Теории денег / В.М. Усоскин. – М.: Издательство «Мысль», 1976. – 226 с.

314. Фадеева, И.А. Современное состояние и перспективы развития экономического сотрудничества стран-членов ШОС: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / Фадеева Инна Авенировна; [Место защиты: Ин-т экономики РАН]. – Москва, 2013. – 170 с.

315. Фогельсон, Ю.Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе [Текст] / Ю.Б. Фогельсон // Журнал российского права. – 2013. – № 5 (197). – С. 43-51.

316. Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права. – [Электронный ресурс]: Доклад Комиссии международного права Генеральной Ассамблее о работе ее пятьдесят восьмой сессии. – Режим доступа: https://legal.un.org/ilc/reports/2006/russian/chp12.pdf.

317. Халафян, Р.М. Нормы международного "мягкого права" в правовой системе Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.10 / Халафян Рустам Мартикович; [Место защиты: Казан. (Приволж.) федер. ун-т]. – Казань, 2016. – 273 с.

318. Хлебникова, Д.В. Перспективы реформирования международного валютного фонда в современных условиях: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 / Хлебникова Дарья Викторовна; [Место защиты: Финансовый ун-т при Правительстве РФ]. – Москва, 2014. – 182 с.

319. Хоменко, Е.Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.04 / Хоменко Елена Георгиевна; [Место защиты: Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина]. – Москва, 2017. – 408 с.

320. Хомякова, Л.И. О развитии расчетов в национальных валютах во взаимной торговле стран Евразийского экономического союза / Л.И. Хомякова // Деньги и кредит. – 2016. – № 4. – С. 34-38.

321. Хорманн, Е.А. Основные методы гармонизации и унификации права ЕС / Е.А. Хорманн // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 7 (86). – С. 104-109.

322. Шкваря, Л.В. Проблемы субрегиональной межарабской экономической интеграции в условиях глобализации: диссертация ... доктора экономических наук: 08.00.14 / Шкваря Людмила Васильевна; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов (РУДН)]. – Москва, 2007. – 375 с.

323. Шумилов, В.М. Международное финансовое право: учебник / В.М. Шумилов; Всероссийская акад. внешней торговли. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Междунар. отношения, 2011. – 322 с.

324. Шумилов, В.М. Международное экономическое право: учебник для вузов / В.М. Шумилов, И.В. Гудков, К.С. Мауленов, Ю.В. Шумилов; под ред. В.М. Шумилова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 545 с.

325. Энтин, Л.М. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза: учебник / Рук. авт. кол. и отв. ред. Л. М. Энтин, М. Л. Энтин. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. – 528 с.

326. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. II: Россия и Европейский союз в 2006–2008 годах: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2009. – 768 с.

327. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. III: Россия и Европейский союз в 2008–2009 годах: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2010. – 736 с.

328. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. IV: Россия и Европейский союз в 2010 – начале 2011 года: монография / М.Л. Энтин. – М.: Зебра-Е, 2011. – 672 с.

329. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. VI: Россия и Европейский Союз в 2015–2016 годах: научная монография / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Н.И. Тнэлм. – М.: Зебра-Е, 2017. – 816 с.

330. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. VII: Россия и Европейский Союз в 2017– первой половине 2018 годов: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина. – М.: Зебра-Е, 2018. – 816 с.

331. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений. VIII: Россия и Европейский Союз в 2017 – первой половине 2019 годов: научная монография / М.Л. Энтин, Н.И. Тнэлм, Е.Г. Энтина – М.: Зебра-Е, 2019. – 672 с.

332. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004–2005 годах: монография / М.Л. Энтин. – СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006. – 504 с.

333. Энтин, М.Л. Новый этап деколонизации: от формальной суверенности к реальной / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 1. – С. 124–135. – doi: https://doi.org/10.17976/jpps/2019.01.09.

334. Энтин, М.Л. От мирового либерального порядка к нормализации международных отношений / М. Энтин, Е. Энтина // Мировая экономика и международные отношения. – 2017. – Т. 61, № 12. – С. 5–17. – doi: 10.20542/0131-2227-2017-61-12-5-17.

335. Энтин, М.Л. Роль Европейского центрального банка в современной системе обеспечения финансовой стабильности ЕС / М.Л. Энтин, Е.Б. Осокина // Журнал Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. – 2017. – № 4. – С. 36–51.

336. Энтин, М.Л. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. I / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Современная Европа. – 2019. Вып. 1 (87). – С. 27–37. – doi: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120192737.

337. Энтин, М.Л. Сегодня и завтра ЕС сквозь призму правового инструментария углубления интеграции. Ч. II / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Е.А. Торкунова // Современная Европа. – 2019. – Вып. 2 (88). – С. 39–49. – doi: http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220193949.

Литература на иностранном языке

338. Abbott, K.W. Hard and soft law in international governance / K. W. Abbott, D. Snidal // International organization. – 2000. – P. 421-456.

339. Adrian, T. Monetary Policy, Financial Conditions, and Financial Stability [Electronic resource] / T. Adrian, N. Liang. – New York, NY: Federal Reserve Bank of New York, 2014. – Mode of access: https://www.ijcb.org/journal/ijcb18q0a3.pdf.

340. Arnone, M. Monetary and Capital Markets Department The Measurement of Central Bank Autonomy: Survey of Models, Indicators, and Empirical Evidence [Electronic resource] / M. Arnone, J. Laurens Bernard, J.-F. Segalotto. – IMF Working Paper, 2006. – Mode of access: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06227.pdf.

341. Articles of Agreement of International Monetary Fund [Electronic resource] // IMF: web-site. – Mode of access: http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf.

342. Athanassiou, P. L. Digital Innovation in Financial Services: Legal Challenges and Regulatory Policy Issues / P. L. Athanassiou. – Kluwer Law International BV, 2018.

343. Auer, R. The technology of retail central bank digital currency / R. Auer, R. Böhme // BIS Quarterly Review. – 2020. – P. 85-100.

344. Avgouleas, E. International Financial Regulation. Access to finance, systemic stability, and development [Electronic resource] / E. Avgouleas // BWPI Working Paper 49. – June, 2008. – Mode of access: https://hummedia.manchester.ac.uk/institutes/gdi/publications/workingpapers/bwpi/bwpi-wp-4908.pdf.

345. Balassa, B. The Theory of Economic Integration / B. Balassa. – London. G. Allen &Unwin Ltd, 1961.

346. Baltensperger, E. The Role of International Law in Monetary Affairs / E. Baltensperger, T. Cottier // Journal of international economic law. – 2010. – Vol. 13, № 3. – P. 911-937.

347. Bergsten, C.F. Currency manipulation, the US economy, and the global economic order / C. F. Bergsten, J. E. Gagnon. – Washington, DC : Peterson Institute for International Economics, 2012. – P. 1-25.

348. Bernanke, B. Should Central Banks Respond to Movements in Asset Prices / B. Bernanke, M. Gertler // American Economic Review. – 2001. – Vol. 91. – P. 253-257.

349. Bhagwati, J. The theory of preferential trade agreements: Historical evolution and current trends / J. Bhagwati, A. Panagariya // The American Economic Review. – 1996. – Vol. 86(2). – P. 82-87.

350. Blinder, A.S. Issues in the coordination of monetary and fiscal policy / A.S. Blinder // National Bureau of Economic Research, 1982. – № w0982.

351. Blustein, P. A Flop and a Debacle: Inside the IMF's Global Rebalancing Acts / P. Blustein // CIGI Papers. – 2012. – Vol. 4. – P. 21.

352. Boeckx, J. Interactions between monetary and macroprudential policies [Electronic resource] / J. Boeckx, P. Ilbas, M. Kasongo Kashama [et al.] //

NBB: web-site. – Mode of access: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/-economicreview/2015/ecorevii2015_h1.pdf.

353. Bogdandy, A. The exercise of public authority by international institutions: advancing international institutional law / A. Bogdandy [et al.] (ed.). – Springer Science & Business Media, 2010.

354. Bonde, J.-P. Positive and negative integration. The Lisbon Treaty. The readable version. Notat Grafisk [Electronic resource] / J.-P. Bonde. – Denmark: Foundation for EU Democracy, 2009. – Mode of access: http://en.euabc.com/word/724.

355. Bordo, M. D. Central bank digital currency and the future of monetary policy / M. D. Bordo, A. T. Levin // National Bureau of Economic Research. – 2017. – Vol. w23711.

356. Bordo, M.D. Monetary policy cooperation and coordination: an historical perspective on the importance of rules / M.D. Bordo [et al.] // Rules for International Monetary Stability: Past, Present, And Future. Hoover Institution Press: Stanford, CA. – 2016. – P. 205-261.

357. Borio, C. Monetary policy and financial stability: what role in prevention and recovery? [Electronic resource] / C. Borio // BIS Working Papers. – 2014. – № 440. – Mode of access: http://www.bis.org/publ/work440.pdf.

358. Borio, C. The financial cycle and macroeconomics: What have we learnt? / C. Borio // Journal of Banking & Finance. – 2014. – Vol. 45. – P. 182-198.

359. Borio, C.E.V. One Hundred and Thirty Years of Central Bank Cooperation: A BIS Perspective / C.E.V. Borio, G. Toniolo // BIS Working Paper. – 2006. – No. 197.

360. Brummer, C. How International Financial Law Works (and How it Doesn’t) / C. Brummer // Georgetown Law Journal. – 2011. – P. 257-284.

361. Bruni, F. The quest for global monetary policy coordination / F. Bruni, J. Siaba Serrate, A. Villafranca // Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal. – 2019. – Vol. 13, № 2019-5. – P. 1-16.

362. Buncic, S. The Future of international financial business: Global regulatory framework / S. Buncic, M. Filipovic // African Journal of Business Management. – 2011. – Vol. 5 (9). – P. 37-49.

363. Butler, W.E. Greater Eurasia: in search of a legal order / W.E. Butler, M.L. Entin, E.G. Entina [et al.] // Polis: Journal of Political Studies. – 2020. – № 4. – P. 9-23.

364. Buzan, B. Regions and Powers. The Structure of International Security / B. Buzan, O. Wæver. – USA: Cambridge, Cambridge University Press, 2003. – P. 47.

365. Carreau, D. Droit International Economique / D. Carreau, P. Juillard, T. Flory. – Paris: Pichon et Durand-Auzias, 1978. – 513 p.

366. Caruana, J. International monetary policy interactions: challenges and prospects [Electronic resource] / J. Caruana. – Punta del Este Uruguay, 2012. – Mode of access: https://www.bis.org/speeches/sp121116.pdf.

367. Caruana, J. Policymaking in an interconnected world [Electronic resource] / J. Caruana // The Changing Policy Landscape, proceedings of the Federal Reserve Bank of Kansas City Jackson Hole symposium. Uruguay, 2012. – Mode of access: https://www.kansascityfed.org/publicat/sympos/2012/jaime-caruana.pdf.

368. Chodosh, H. Neither Treaty nor Custom: The Emergence of Declarative International Law / H. Chodosh // Texas International Law Journal. – 1991. – Vol. 26. – P. 87.

369. Cohen, B.J. A Brief History of International Monetary Relations [Electronic resource] / B.J. Cohen // Organizing the World's Money. – Palgrave Macmillan, London, 1977. – Mode of access: http://online.sfsu.edu/jgmoss/PDF/635_pdf/No_10_Cohen.pdf.

370. Colaert, V.A. European Financial Regulation: Levelling the Cross-Sectoral Playing Field [Electronic resource] / V.A. Colaert // A Research Agenda. – March, 2018. – Mode of access: https://ssrn.com/abstract=3153754.

371. Cottier, T. Challenges ahead in international economic law / T. Cottier // Journal of International Economic Law. – 2009. – Vol. 12, № 1. – P. 3-15.

372. Cottier, T. The Rule of Law in Monetary Affairs / T. Cottier, R.M. Lastra, C. Tietje. – USA: Cambridge University Press, 2014.

373. D'Aspremont, J. Formalism and the Sources of International Law: A Theory of the Ascertainment of Legal Rules / J. D'Aspremont. – New York: Oxford University Press, 2011. – P. 128-130.

374. D'Aspremont, J. Softness in International Law: A Self-Serving Quest for New Legal Materials / J. D'Aspremont // Journal of International Economic Law. – 2008. – Vol. 19(5). – P. 1075-1093.

375. De Grauwe, P. The Risks of being Chairman in the Age of Turbulence / e P. De Grauw// International Finance. – 2008. – Vol. 11, № 1. – P. 109-115.

376. De Lombaerde, P. Systems of Indicators for Monitoring Regional Integration Processes / P. De Lombaerde, G. Pietrangeli, C. Weeratunge // Integrated Assessment. – 2008. – Vol. 8, № 2. – P. 39-67.

377. Delivorias, A. Monetary Policy of the European Central Bank / A. Delivorias. – EPRS| European Parliament Research Center, 2015.

378. Draghi, M. Monetary policy and the outlook for the economy. Speech at the Frankfurt European Banking Congress "Europe into a New Era – How to Seize the Opportunities" [Electronic resource] / M. Draghi. – Frankfurt am Main, November, 2017. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171117.en.html.

379. Draghi, M. The international dimension of monetary policy [Electronic resource] / M. Draghi // ECB Forum on Central Banking, Sintra. – June, 2016. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2016/html/sp160628.en.html.

380. Duran, C. V. The international lender of last resort for emerging countries: a bilateral currency swap? / C. V. Duran // GEG working paper. – 2015. – № 2015/108. – P. 10.

381. Economic and Monetary Union – European Commission [Electronic resource] // Ec.europa: web-site. – 2014. – Mode of access: http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/emu/index_en.htm.

382. Eernisse, A.C. Banking on cooperation: the role of the G-20 in improving the international financial architecture / A. C. Eernisse // Duke J. Comp. & Int'l L. – 2011. – Vol. 22. – P. 239-266.

383. Eichengreen, B. Currency war or international policy coordination? / B. Eichengreen // Journal of Policy Modeling. – 2013. – Vol. 35. – P. 423-433.

384. El-Agra, A.M. International economic integration / A.M. El-Agra. – London: Macmillan, 1988.

385. Ellis, J. Shades of Grey: Soft Law and the Validity of Public International Law / J. Ellis // Leiden Journal of International Law. – 2012. – Vol. 25, № 2. – P. 313-314.

386. Encyclopedia of Public International Law. – Amsterdam: North-Holland Pub. Co., 1981–1990. – Vol. 8. – P. 149-161.

387. Feroli, M. Market tantrums and monetary policy / M. Feroli [et al.] // Chicago Booth Research Paper. – 2014. – № 14-09.

388. Ferran, E. Can soft law bodies be effective? Soft systemic risk oversight bodies and the special case ofthe European Systemic Risk Board / E. Ferran, K. Alexander. – University of Cambridge Faculty of Law Research Paper. – 2011. – № 36/2011.

389. Fox, D. Money in the western legal tradition: Middle Ages to Bretton Woods / D. Fox, W. Ernst (eds). – Oxford University Press, 2011.

390. Gadbaw, R.M. Systemic Regulation of Global trade and Finance: A tale of Two Systems / R.M. Gadbaw // Journal of International Economic Law. – 2010. – Vol. 13(3). – P. 553.

391. Gadinis, S. Three Pathways to Global Standards: Private, Regulator, and Ministry Networks / S. Gadinis // American Journal of International Law. – 2015. – Vol. 109(1). – P. 1-57.

392. Gagnon, J. Combating Widespread Currency Manipulation, Policy Brief 12-19 / J. Gagnon. – Petersen Institute, Washington, 2012.

393. Georgieva, E. The role of EU institutions in implementing its monetary policy / E. Georgieva // Eastern Journal of European Studies. – 2011. – Vol. 2, № 1. – P. 67-79.

394. Gerba, E. Interaction between monetary policy and bank regulation: Theory and European practice [Electronic resource] / E. Gerba, C. Macchiarelli // SRC Special Paper No 10. – October, 2015. – Mode of access: http://www.systemicrisk.ac.uk/sites/default/files/downloads/publications/sp-10.pdf.

395. Giovanoli, M. International Monetary and Financial Law. The Global Crisis / M. Giovanoli, D. Devos. – Oxford University Press, 2010. – 610 p.

396. Giovanoli, M. The Reform of the International Financial Architecture. – [Electronic resource] / M. Giovanoli // Law: web-site. – Mode of access: http://www.law.nyu.edu/ecm_dlv4/groups/public/@nyu_law_website__journals__journal_of_international_law_and_politics/documents/documents/ecm_pro_064909.pdf.

397. Giovanoli, M. The Reform of the International Financial Architecture / M. Giovanoli // International Law and Politics. – 2009. – Vol. 42. – P. 81-123.

398. Giovanoli, M. International Monetary Law / M. Giovanoli. – Oxford: Oxford University Press, 2000.

399. Gold, J. Strengthening the Soft International Law of Exchange Rates / J. Gold // American Journal of International Law. – 1983. – Vol. 77. – P. 443-489.

400. Goodhart, C.A.E. Lessons for monetary policy from the Euro-area crisis / C. A. E. Goodhart // Journal of Macroeconomics. – 2014. – Vol. 39. – P. 378-382.

401. Gortsos, C. Fundamentals of Public International Financial Law / C. Gortsos. – Nomos, 2012. – P. 31.

402. Gu, B. Enforcing International Financial Regulatory Reforms / B. Gu, T. Liu // Journal of International Economic Law. – 2014. – Vol. 17. – P. 140.

403. Hamada, K. A strategic analysis of monetary interdependence / K. Hamada // Journal of Political Economy. – 1976. – Vol. 84, № 4- 1. – P. 677-700.

404. Hearing at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament. Introductory statement by Christine Lagarde, President of the ECB, at the ECON committee of the European Parliament (by videoconference) [Electronic resource] // ECB: web-site. – June, 2020. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200608~4225ba8a1b.en.html.

405. Helleiner, E. The Status Quo Crisis: Global Financial Governance after the 2008 Crisis / E. Helleiner. – Oxford University Press, 2014.

406. Herrmann, C. International and European monetary law: an introduction / C. Herrmann, C. Dornacher. – Springer, 2017.

407. Hess, S. Regulating Central Bank Digital Currencies: Towards a Conceptual Framework [Electronic resource] / S. Hess // SSRN: web-site. – April, 2020. – Mode of access: https://ssrn.com/abstract=3582501.

408. Hirschberg, E. Modern problems of monetary law / E. Hirschberg // Comparative and International Law Journal of Southern Africa. – 1973. – Vol. 6, № 2. – P. 272-281.

409. Horn, N. Normative problems of a new international economic order / N. Horn // J. World Trade L. – 1982. – Vol. 16. – P. 338-350.

410. Huber, J. Sovereign Money. Beyond Reserve Banking / J. Huber. – Palgrave Macmillan, 2017.

411. Imisiker, S. International Monetary Policy Coordination through Communication: Chasing the Loch Ness Monster / S. Imisiker, B. K. O. Tas // International Journal of Central Banking (Forthcoming). – 2019. – Vol. 58. – P. 301-321.

412. Implementation and Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms 16 October 2019 5th Annual Report [Electronic resource] // FSB: web-site. – Mode of access: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P161019.pdf.

413. Irwin, D.A. Esprit de currency / D. A. Irwin // Finance and Development. – 2011. – P. 30-33.

414. Jackson, J.H. International Economic Law: Complexity and Puzzles / J.H. Jackson // Journal of International Economic Law. – 2007. – Vol. 10, № 1. – P. 3-12.

415. Jackson, J.H. International Economic Law: Reflections on the ‘‘Boilerroom’’ of International Relations / J.H. Jackson // American University Journal of International Law and Policy. – 1994. – Vol. 10. – P. 595.

416. Jackson, J.H. International Law in Financial Regulation and Monetary Affairs / J.H. Jackson, T. Cottier, R.M. Lastra (eds.).. – USA: Oxford, Oxford University Press, 2012.

417. Jackson, J.H. The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations / J.H. Jackson. – Cambridge, MA: MIT Press, 1989.

418. King, S.D. Grave New World: The End of Globalization, the Return of History / S.D. King. – Yale University Press, 2017. – 215 p.

419. Kumhof, M. Central Bank Digital Currencies — Design Principles and Balance Sheet Implications / M. Kumhof, C. Noone // Bank of England Staff Working Paper. – 2018. – № 725.

420. Lifshits, I. International Financial Standards in the Global Legal Order and in EU and EAEU Law / I. Lifshits, V. Ponamorenko // Russian Law Journal. – 2020. – Vol. 8(3). – P. 4-31.

421. Lipsey, R.G. The theory of customs unions: A general survey / R. G. Lipsey // The Economic Journal. – 1960. – Vol. 70 (279). – P. 496-513.

422. Lowenfeld, A.F. International Economic Law / A.F. Lowenfeld. – 2nd ed. – Oxford University Press, 2008. – 593 p.

423. Mann, F.A. The legal aspect of money / F.A. Mann. – 5-th end. – Oxford, 1992.

424. McDowell, D. The US as ‘Sovereign International Last-resort Lender’: The Fed's currency swap programme during the Great Panic of 2007–09 / D. McDowell // New Political Economy. – 2012. – Vol. 17, № 2. – P. 157-178.

425. Mead, J. Banks rush to ease supply of money / J. Mead, J. Hilsenrath // Wall Street Journal. – 2013. – 14 May. –P. A7.

426. Mersch, Y. Digital base money: An assessment from the ECB’s perspective / Y. Mersch // Speech at the Farewell ceremony for Pentti Hakkarainen, Deputy Governor of Suomen Pankki. – Finlands Bank, Helsinki, 2017. – Vol. 16.

427. Milano, E. Capturing Commitment in Informal, Soft Law Instruments: A Case Study on the Basel Committee / E. Milano, N. Zugliani // Journal of International Economic Law. – 2019. – Vol. 22. – P. 163-176.

428. Mohan, R. Monetary policy coordination and the role of central banks / R. Mohan, M. Kapur. – International Monetary Fund, 2014. – № 14-70.

429. Nabilou, H. Central Bank digital currencies: Preliminary legal observations [Electronic resource] / H. Nabilou // Journal of Banking Regulation, Forthcoming. – 2019. – Mode of access: https://ssrn.com/abstract=3329993

430. Obstfeld, M. Global implications of self-oriented national monetary rules / M. Obstfeld, K. Rogoff // The Quarterly journal of economics. – 2002. – Vol. 117, № 2. – P. 503-535.

431. Obstfeld, M. International monetary relations: Taking finance seriously / M. Obstfeld, A. M. Taylor // Journal of Economic Perspectives. – 2017. – Vol. 31, № 3. – P. 3-28.

432. Oudiz, G. Macroeconomic policy coordination among the industrial economies / G. Oudiz // Brookings Papers on Economic Activity. – 1984. – № 1. – P. 1-75.

433. Paul, J.R. The New Movements in International Economic Law / J. R. Paul // American University Journal of International Law and Policy. – 1994. – Vol. 10. – P. 607.

434. Petersmann, E.-U. Constitutional Functions and Constitutional Problems of International Economic Law / E.-U. Petersmann. – Boulder: Westview Press, 1991.

435. Rise of the central bank digital currencies: drivers, approaches and technologies / R. Auer, G. Cornelli, J. Frost Monetary; nd Economic Department August // BIS Working Papers. – 2020. – № 880.

436. Romano, R. Empowering Investors: A Market Approach to Securities Regulation / R. Romano // The Yale Law Journal. – 1998. – Vol. 107, № 8. – P. 2359-2430.

437. Schwarzenberger, G. The development of international economic and financial law by the Permanent Court of International Justice / G. Schwarzenberger // JURID. REV. – 1942. – Vol. 54. – P. 21-26.

438. Shaffer, G. Hard and Soft Law: What Have We Learned? / G. Shaffer, M. A. Pollack // Minnesota Legal Studies Research Paper № 12–17. – 2012. – P. 2.

439. Shelton, D.L. Introduction: Law, Non-Law and the Problem of Soft Law / D. L. Shelton // Commitment and Compliance: The Role of Non-binding Norms in the International Legal System / D.L. Shelton (ed.). -nOxford: Oxford University Press, 2000. – P. 6, 17, 18.

440. Sidorenko E.L., Sheveleva S.V., Lykov A.A. Legal and economic implications of Central bank digital currencies (CBDC) / Economic Systems in the New Era: Stable Systems in an Unstable World. Cep. "Lecture Notes in Networks and Systems" Editors: Svetlana Igorevna Ashmarina, Jakub Horák, Jaromír Vrbka, Petr Šuleř. Cham, 2021. – P. 496-502.

441. Spencer, G. Coordination of Monetary Policy and Macroprudential Policy [Electronic resource] / G. Spencer, D. Governor // A speech delivered to Credit Suisse Asian Investment Conference in Hong Kong on 27 March. – 2014. – Mode of access: http://rbnz. govt. nz/research_and_publications/speeches/2014/5671407.html.

442. Stefano, C. de Reforming the Governance of International Financial Law in the Era of Post-Globalization / C. de Stefano // Journal of International Economic Law. – 2017. – Vol. 20(3). – P. 509-533.

443. Stein, J. Incorporating Financial Stability Considerations into a Monetary Policy Framework: a speech at the International Research Forum on Monetary Policy / J. Stein.– Washington, DC, 2014. – № 796.

444. Taylor, J.B. International monetary policy coordination: past, present and future / J. B. Taylor // BIS Working Papers No 437. – Monetary and Economic Department, 2013.

445. The Digital Dollar Project Exploring a US CBDC [Electronic resource] / Digital Dollar Project. – May, 2020. – Mode of access: https://static1.squarespace.com/static/5e16627eb901b656f2c174ca/t/5ecfc542da96fb2d2d5b5f15/1590674759958/Digital-Dollar-Project-Whitepaper_vF.pdf.

446. The draft Concept for a Financial Control System in the Russian Federation Comments from: SIGMA and the Swedish Russian Co-operation Programme [Electronic resource]: Report. – 2001. – Mode of access: http://www.sigmaweb.org/publications/37115450.pdf.

447. The ECB’s response to the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // ECB: web-site. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/press/-key/date/2020/html/ecb.sp200416~4d6bd9b9c0.en.html.

448. The ESRB at 1 /Stefan Gerlach, Ernest Gnan and Jens Ulbrich [Electronic resource] // SUERF – The European Money and Finance Forum. – Vienna 2012. – P. 16 – Mode of access: http://www.suerf.org/download/studies/study20124.pdf.

449. The G20 Mutual Assessment Process (MAP) [Electronic resource] // IMF: web-site. – Mode of access: https://www.imf.org/en/About/-Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/48/G20-Mutual-Assessment-Process-MAP.

450. Themaat, van P.V. The Changing Structure of International Economic Law / P.V. van Themaat. – The Hague: T.M.C. Asser Institute, 1981.

451. Thompson, R.B. Financial Regulation’s Architecture within International Economic Law / R.B. Thompson // Journal of International Economic Law. – 2014. – Vol. 17, № 4. – P. 807-822.

452. Thorstensen, V. The ‘Missing Link’between the WTO and the IMF / V. Thorstensen, D. Ramos, C. Muller // Journal of International Economic Law. – 2013. – Vol. 16, № 2. – P. 353-381.

453. Trachtman, J. The International Economic Law Revolution / J. Trachtman // University of Pennsylvania Journal of International Economic Law. – 1996. – Vol. 17. – P. 33.

454. Ueda, K. Central bank independence and macro-prudential regulation / K. Ueda, F. Valencia // Economics Letters. – 2014. – Vol. 125(2). – P. 327-330.

455. Vabulas, F. Informal Intergovernmental Organizations (IIGOs): a draft paper [Electronic resource] / F. Vabulas, D. Snidal // Villanova: PEIO Conference. – 2012. – Mode of access: http://wp.peio.me/wp-content/-uploads/2014/04/Conf5_Vabulas-29.09.11.pdf.

456. Virtual currency schemes [Electronic resource]. – European Central Bank, 2012. – 55 p. – Mode of access: https://www.ecb.europa.eu/-pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf.

457. Weber, B. What is „Modern Money Theory“ (MMT)? [Electronic resource] / B. Weber // Surf Police Note. – 2019. – Vol. 67. – Mode of access: https://www.suerf.org/docx/f_6dff2291fe2e822de2e8068a182c4759_5249_suerf.pdf.

458. Weil, P. Toward Relative Normativity in International Law / P. Weil // American Journal of International Law. – 1983. – Vol. 77. – P. 413-442.

459. Whitehead, C.K. What's Your Sign-International Norms, Signals, and Compliance / C.K. Whitehead // Mich. J. Int'l L. – 2005. – Vol. 27. – P. 695-710.

460. Woodford, M. Inflation targeting and financial stability / M. Woodford // National Bureau of Economic Research. – 2012. – № 17967.

461. Zamora, S. Basic Documents of International Economic Law / S. Zamora, R.A. Brand. – Chicago: Commerce Clearing House, 1990.

462. Zamora, S. International Economic Law / S. Zamora // University of Pennsylvania Journal of International Economic Law. – 1996. – Vol. 17. – P. 63-65.

463. Zilioli, C. The Law of the European Central Bank / C. Zilioli, M. Selmayr. – USA: Hart Publishing, Oxford, 2001. – P. 133-134.