Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Гаврилова Зарина Юрьевна

МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ САНКЦИЯМ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Арзуманова Лана Львовна

Москва — 2024

Оглавление

Введение 3

Глава 1. Теоретико-правовые основы противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения 16

1.1. Денежная система Российской Федерации: понятие, структура, финансово-правовое регулирование 16

1.2. Финансовые санкции, введенные в отношении денежной системы Российской Федерации: правовая природа 38

1.3. Правовое регулирование национальной финансовой политики Российской Федерации, направленной на повышение устойчивости экономики в условиях санкций 59

Глава 2. Финансово-правовое регулирование мер, направленных на противодействие международным санкциям в сфере денежного обращения 91

2.1. Правовое регулирование обеспечения устойчивости национальной платежной системы 91

2.2. Валютное регулирование и валютный контроль в условиях международных санкций 115

2.3. Цифровые валюты и цифровой рубль как инструменты противодействия международным санкциям 136

Заключение **159**

Список используемых источников и литературы **165**

Введение

Актуальность темы исследования предопределяется текущей геополитической ситуацией, связанной с принятием со стороны США и иных примкнувших к ним недружественных государств и международных организаций в отношении России ряда ограничительных мер, направленных на подрыв финансовой стабильности (традиционно именуемых международными финансовыми санкциями). Введение соответствующих политически ангажированных ограничений привело к нарушению важнейших правовых принципов, попранию норм и обычаев международного права, разрушению системы внешнеэкономических связей в мировом масштабе.

Основным объектом негативного воздействия со стороны международных санкций стала денежная система Российской Федерации. Принятые недружественными странами и международными организациями ограничительные меры в первую очередь были направлены на подрыв устойчивости российской национальной валюты, изолирование России в международном платежном пространстве, обеспечение невозможности проводить трансграничные расчеты с внешнеэкономическими партнерами, дестабилизацию национальной платежной системы, в том числе посредством отказа от выполнения принятых обязательств со стороны западных платежных систем и поставщиков платежных услуг, лишение Российской Федерации доступа к значительной части золотовалютных резервов, достижение технологического отставания нашей страны в платежной сфере и т.д. Предполагалось, что международные финансовые санкции обеспечат отказ Российской Федерации от проведения независимой внутренней и внешней политики, подорвут финансовое благосостояние государства, его граждан и юридических лиц.

В целях противодействия международным санкциям Российской Федерацией были приняты меры экономического и правового характера, направленные на обеспечение финансового суверенитета и стабильности денежной системы. Можно утверждать, что на сегодняшний день сформировался целостный механизм

правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям. В связи с этим перед юридической наукой стоит задача выявить элементы указанного механизма, выделить их особенности, систематизировать положения разрозненных нормативных правовых актов и иных официальных документов, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения, а также предложить меры, направленные на совершенствование рассматриваемого механизма.

Степень научной разработанности. Вопросы, связанные с обеспечением устойчивости национальной валюты Российской Федерации, стабильности ее денежной системы, становились предметом научного анализа со стороны ведущих представителей науки финансового права, в частности, они нашли отражение в диссертациях Н.М. Артемова, Л.Л. Арзумановой, А.Г. Гузнова, А.А. Ситника, Е.Г. Хоменко, Ю.В. Суродеева, а также работах И.И. Кучерова, А.В. Турбанова, Т.Э. Рождественской, И.В. Хаменушко и др.

В свою очередь, механизм правового регулирования как правовая категория, его понятие и состав, были изучены в трудах представителей теории государства и права, в том числе С.С. Алексеева, Н.В. Витрука, М.Н. Марченко, Т.Н. Радько и иных ученых. Институт международной ответственности, понятие и правовая природа международных санкций рассматривались в трудах К.А. Бекяшева, В.А. Василенко, Л.В. Вареиной, С.В. Черниченко и других авторов.

В то же время содержащиеся в работах перечисленных ученых материалы, связанные с применением в отношении Российской Федерации международных санкций в сфере денежного обращения, требуют актуализации с учетом последних изменений в отечественном законодательстве. Кроме того, необходимо представить систематизированный взгляд на понятие, структуру и особенности функционирования механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе противодействия Российской Федерацией международным санкциям в сфере денежного обращения.

Предмет диссертации составили нормативные правовые акты Российской Федерации, закрепляющие положения, направленные на противодействие ограничительным мерам, принятым со стороны США и примкнувших к ним недружественных государств и международных организаций, в отношении денежной системы России, международные договоры и соглашения, устанавливающие правовые основы привлечения к международной ответственности, нормативные правовые акты иностранных государств и международных организаций, вводящие соответствующие ограничительные меры, иные официальные документы, а также положения отечественных и иностранных научных исследований по заявленной теме.

Цель работы заключается в том, чтобы на основе критического подхода к рассмотрению нормативных правовых актов, научных трудов и правоприменительной практики разработать теоретические и практические научно подтвержденные выводы, касающиеся структуры и особенностей функционирования механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям, а также сформулировать на этой основе предложения по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения в рассматриваемой области.

Указанная цель обусловила решение следующих **задач** научного исследования:

– сформулировать понятие денежной системы и выявить ее элементы на основе современных научных концепций;

– изучить правовую природу международных финансовых санкций;

– выделить структурные элементы механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям и выявить их особенности;

– обосновать включение национальной платежной системы в денежную систему, раскрыть значение национальной платежной системы в обеспечении финансового суверенитета государства;

– проследить и охарактеризовать основные тенденции валютного регулирования на современном историческом этапе;

– раскрыть правовую природу цифрового рубля и определить перспективы его использования как инструмента противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения.

Теоретическая основа исследования. В ходе работы над диссертацией были использованы труды ведущих представителей науки финансового права, в том числе: Н.М. Артемова, Л.Л. Арзумановой, К.С. Бельского, Е.Ю. Грачевой, А.Г. Гузнова, А.Ю. Ильина, И.И. Кучерова, Е.Н. Пастушенко, Т.Э. Рождественской, А.Е. Самсоновой, А.А. Ситника, А.В. Турбанова, И.В. Хаменушко, В.В. Чистюхина и иных ученых.

Комплексный характер исследования обусловил обращение к трудам представителей иных юридических наук, в том числе теории государства и права (С.С. Алексеева, Н.В. Витрука, О.Э. Лейста, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Л.А. Морозовой, Т.Н. Радько), международного права (К.А. Бекяшева, Л.В. Вареиной, В.А. Василенко, Г.В. Игнатенко, К.В. Крицкого, С.В. Черниченко), гражданского и предпринимательского права (В.А. Белова, Л.Ю. Василевской, А.В. Габова, Л. А. Лунца, О.А. Тарасенко), а также представителей ряда иных направлений российской правовой науки.

Методологическую базу составили общие и частные методы научного исследования. Так, использование метода диалектического познания позволило систематизировать нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения, выявить закономерности и особенности правового регулирования указанных отношений. Исторический метод использовался для прослеживания процесса становления национальной платежной системы и обоснования ее включенности в денежную систему России, формально-

юридический метод – для исследования правовых категорий и юридических конструкций в рассматриваемой сфере, структурно-функциональный метод – для выявления элементов денежной системы и механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям, сравнительно-правовой метод – для изучения правовых основ финансовых санкций, введенных в отношении Российской Федерации со стороны недружественных иностранных государств, логические методы – при проведении классификации международных финансовых санкций, выделении субъектов правоотношений, складывающихся в процессе противодействия ограничительным мерам в сфере денежного обращения, и т.д.

Эмпирической основой исследования выступает как правоприменительная практика Банка России и иных органов Российской Федерации, так и государственных органов США, Европейского союза и международных организаций. Эмпирическая база также включает официальные статистические и аналитические данные, размещенные на сайтах органов государственной власти и международных организаций в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Научная новизна заключается в том, что диссертация представляет собой одно из первых в российской правовой науке комплексных исследований механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям. В работе представлена концепция, отражающая состав, структуру и особенности функционирования указанного механизма. Диссертация направлена на совершенствование категориального аппарата финансового права (предложено определение денежной системы, цифрового рубля, выделены подходы к рассмотрению национальной платежной системы как категории финансового права), а также действующих нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере денежного обращения.

Научная новизна диссертации проявляется в следующих **положениях, выносимых на защиту**:

1. Определено, что денежная система – это целостное образование, состоящее из совокупности взаимосвязанных между собой элементов, группирующихся в подсистемы, в частности, в:

а) объектную подсистему, состоящую из совокупности денежных знаков, обращающихся в рамках денежной системы;

б) институциональную подсистему, включающую Банк России, Правительство Российской Федерации и иные органы государственной власти и организации, участвующие в организации денежного обращения (субъекты национальной платежной системы, операторы фискальных данных и операторы электронных площадок, агенты валютного контроля и организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом при проведении финансового мониторинга);

в) регулятивную подсистему, состоящую из совокупности правовых и экономических способов регулирования денежного обращения;

г) контрольную подсистему, включающую виды контроля в сфере денежного обращения, методы и процедуры его осуществления;

д) информационно-технологическую подсистему, образуемую технологиями, информационными системами и каналами связи, с помощью которых передается информация о движении денежных средств в рамках денежного оборота.

Подобный подход к рассмотрению денежной системы позволяет отразить многоаспектность данного явления и выделить основные структурные элементы, составляющие ее.

2. Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям включает в себя следующие элементы:

– систему норм, формирующих целостную модель правового противодействия соответствующим ограничительным мерам;

– правоотношения, возникающие в процессе противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения;

– юридические факты, влекущие возникновение указанных правоотношений;

– акты реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, возникающих в сфере противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения;

– финансовый контроль, осуществляемый в области противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения.

3. Выделена специфика правовых норм, принятых в целях противодействия финансовым санкциям в отношении денежной системы Российской Федерации, к которой относится следующее:

во-первых, целью принятия таких норм является защита и обеспечение устойчивости рубля и денежной системы Российской Федерации в целом;

во-вторых, такие нормы регулируют финансовые отношения, в связи с чем их следует считать финансово-правовыми;

в-третьих, рассматриваемые нормы носят охранительный характер, поскольку направлены на защиту нарушенных прав Российской Федерации, ее граждан и российских юридических лиц;

в-четвертых, указанные нормы, как правило, приняты на определенный срок и вопрос об их продлении или отмене напрямую связан как с фактом продолжения противоправных деяний со стороны недружественных государств и международных организаций, выражающихся в сохранении международных финансовых санкций в отношении денежной системы России, так и с интенсивностью негативного эффекта от указанных ограничительных мер;

в-пятых, главную роль в противодействии международным финансовым санкциям в сфере денежного обращения играют нормы подзаконных нормативных правовых актов (в первую очередь Указов Президента РФ), что прямо обусловлено необходимостью оперативного реагирования на недружественные действия со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций;

в-шестых, также в целях оперативного реагирования на текущую экономическую обстановку нормы финансового законодательства и подзаконных нормативных правовых актов могут предусматривать право некоторых органов (например, Совета директоров Банка России и Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации) регулировать общественные отношения, складывающиеся в сфере денежного обращения (в том числе по вопросам ужесточения и смягчения ограничений), на основе актов, не имеющих нормативного характера (например, по вопросам установления процента подлежащей обязательной продаже части валютной выручки и срока такой продажи).

4. Определено, что правоотношения, складывающиеся в связи с противодействием международным финансовым санкциям, обладают следующими особенностями:

а) возникают в процессе финансовой деятельности государства, направленной на обеспечение устойчивости финансовой системы Российской Федерации в целом, ее бюджетной, налоговой и денежной систем, стабильности и развития национальной платежной системы и финансового рынка, устойчивости национальной валюты;

б) обязательным участником таких правоотношений является государство в лице Российской Федерации – с одной стороны, государство вводит меры, направленные на противодействие международным финансовым санкциям, осуществляет контроль за их исполнением, а с другой – является субъектом, чьи интересы нарушаются соответствующими санкциями. Такой интерес может быть затронут либо прямо, когда ограничительные меры вводятся непосредственно в отношении государства, его органов и их должностных лиц, либо косвенно – когда санкции нарушают права и законные интересы граждан РФ и российских юридических лиц, с которыми у Российской Федерации имеется правовая связь;

в) объектами таких правоотношений выступают деньги (российская и иностранная валюта), а также деятельность субъектов, включая:

1) деятельность субъектов, причастных к введению международных финансовых санкций в отношении Российской Федерации, среди которых можно выделить:

– недружественные государства и международные организации, непосредственно вводящие санкции;

– организации, должностные лица и граждане, причастные к совершению недружественных действий в отношении Российской Федерации;

2) деятельность субъектов, чьи права и законные интересы нарушаются международными финансовыми санкциями, к которым относятся:

– российские публично-правовые образования, их органы и должностные лица;

– граждане Российской Федерации и российские юридические лица;

г) всегда являются охранительными правоотношениями – они возникают в целях защиты правопорядка в финансовой сфере, прав и законных интересов российских публично-правовых образований, физических и юридических лиц;

д) фактический состав, влекущий за собой возникновение правоотношений, связанных с противодействием международным санкциям в сфере денежного обращения, представляет собой совокупность действий по введению в отношении России незаконных ограничительных мер, направленных на подрыв устойчивости ее денежной системы.

5. Доказано, что национальную платежную систему следует рассматривать в качестве составной части денежной системы Российской Федерации. Развитие национальной платежной системы непосредственным образом связано с эволюцией форм расчетов, появлением новых видов денежных средств, внедрением технологий, способных обеспечить обслуживание массовых платежей, а также формированием системы финансовых учреждений, ответственных за проведение платежей (расчетных (клиринговых) палат, кредитных организаций и т.д.).

Национальная платежная система характеризует платежный правопорядок России. Правовое регулирование общественных отношений, складывающихся в процессе формирования и функционирования национальной платежной системы, направлено на достижение публично значимых целей: обеспечение финансового суверенитета Российской Федерации в сфере денежного обращения, достижение независимости от иностранных платежных технологий, развитие отечественных технологий, опосредующих процесс перевода денежных средств, создание национальной платежной инфраструктуры, обеспечение обработки информации о внутригосударственных платежах на территории Российской Федерации, предоставление населению национальных платежных инструментов.

Современный период развития правового регулирования национальной платежной системы характеризуется: принятием основного закона, регулирующего соответствующую сферу общественных отношений, а также наличием разветвленной системы подзаконных нормативных правовых актов; дифференциацией подходов к правовому регулированию различных платежных систем; учетом лучших зарубежных практик в данной области; эффективной системой надзора и наблюдения за субъектами национальной платежной системы. Анализ последних событий позволяет сделать заключение о своевременности принятия Банком России и Правительством РФ мер, направленных на обеспечение национального суверенитета в платежной сфере, не позволивших недружественным странам и международным организациям нарушить бесперебойность функционирования российской национальной платежной системы.

6. Действующим законодательством предусмотрена возможность принятия ответных мер в отношении иностранного государства, которое ввело запреты для платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России[1]. Вместе с тем на сегодняшний день единственным государством, включенным в Сведения о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных

[1] См.: ст. 19.1 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

систем, операторы которых зарегистрированы Банком России, является Украина. В связи с этим предложено расширить и актуализировать соответствующий перечень, включив в него недружественные государства, которые ввели санкции в отношении Национальной системы платежных карт и иных российских платежных систем.

7. Определено, что нормы Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»[2] (в частности, ст. 4.2) содержательно относятся к валютному законодательству. Положения данного закона следует рассматривать в качестве специального валютного законодательства (lex specialis), поскольку они меняют общие правила регламентации валютных операций и валютного контроля в условиях недружественных действий США и иных иностранных государств, а следовательно, рассматриваемый закон имеет приоритет перед нормами Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»[3].

Следует отметить, что ст. 4.2 Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» содержит перечень валютных ограничений, которые могут быть введены для целей обеспечения экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации. В то же время ранее некоторые из перечисленных в ч. 2 данной статьи ограничительные меры (например, обязательная продажа части валютной выручки) устанавливались нормами валютного законодательства, сейчас же они вводятся подзаконными нормативными правовыми актами, что ведет к снижению уровня правовых гарантий соблюдения прав и законных интересов частных субъектов валютных отношений.

---

[2] СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.
[3] СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

Теоретическая значимость диссертации проявляется в выработке новых и содержащих элементы новизны положений, связанных с правовым регулированием обращения национальной и иностранной валюты в наличной и безналичной формах. Основные выводы и иные положения диссертации могут быть использованы для проведения дальнейших научных исследований в областях, связанных с валютным регулированием, правовым регулированием национальной платежной системы, обращением цифровых валют и цифрового рубля и т.д.

Практическая значимость исследования связана с тем, что материалы диссертации могут быть использованы для подготовки учебной литературы, методических материалов, монографий и научных статей, проведения лекционных и практических занятий по финансовому праву и основанных на нем спецкурсов. Кроме того, результаты исследования могут найти свое отражение в практике законодательного органа Российской Федерации, а также деятельности федеральных органов исполнительной власти и Банка России.

Степень достоверности и обоснованности выводов и предложений диссертации обеспечивается методологией исследования, соответствующей цели и задачам работы, системным подходом к изучению теоретических и практических аспектов правового регулирования общественных отношений, возникающих в процессе противодействия антироссийским санкциям в сфере денежного обращения, анализом обширной базы отечественных и иностранных нормативных и доктринальных источников, комплексным использованием знаний в области публично-правовых наук, позволивших обеспечить внутреннюю непротиворечивость и логику работы.

Апробация результатов исследования: диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). По теме диссертации опубликовано три статьи в журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Основные результаты диссертационного исследования представлялись в ходе выступлений в рамках II Саратовского молодежного юридического форума «Юридическая наука и

правоприменение: взгляд молодых ученых» (г. Саратов, 21 – 22 апреля 2022 года) и V Финансово-правового форума 2024.5. «Правовое обеспечение устойчивости финансовой системы в условиях развития инновационной экономики» (г. Москва, 29 февраля 2024 года).

Структурно работа состоит из введения, двух глав, разделенных на шесть параграфов, заключения и списка литературы.

Глава 1. Теоретико-правовые основы противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения

1.1. Денежная система Российской Федерации: понятие, структура, финансово-правовое регулирование

Денежная система – одно из основополагающих понятий финансового права[4]. Вместе с тем следует отметить, что на сегодняшний день в законодательстве Российской Федерации легальное определение данного термина не закрепляется. В свою очередь, ученые-представители науки финансового права, давая дефиницию «денежной системы», как правило опираются на труды экономической школы. Итак, денежная система рассматривается как фундаментальная основа экономики в целом и финансовой системы в частности, в связи с чем полагаем возможным остановиться на изучении ее содержания в целях представления концепции, отражающей современное состояние денежной системы Российской Федерации.

Следует отметить, что легальное определение рассматриваемого понятия было закреплено в утратившем юридическую силу Законе РФ от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации»[5]. В соответствии со ст. 2 данного нормативного правового акта определялось, что денежная система Российской Федерации включает в себя официальную денежную единицу, порядок эмиссии наличных денег, организацию и регулирование денежного обращения. Исходя из анализа приведенной нормы, можно заявить, что, по сути, в ней не содержалось определения денежной системы, а раскрывались элементы, входящие в нее. Вместе с тем дефиниция может быть дана через родовое и видовое отличие или через отношение к своей противоположности[6]. Кроме того, любое определение

---

[4] Нижеследующий в настоящем параграфе текст опубликован автором в статье: Абдуллаева З.Ю. К вопросу о понятии денежной системы // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 7 (107). С. 187-195.

[5] Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 43. Ст. 2406. Утратил юридическую силу.

[6] Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика : учебник для бакалавров / под ред. проф. В. И. Кириллова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2015. С. 48 – 50.

должно отвечать требованию полноты, т.е. полностью отражать внутреннее содержание определяемого предмета.

Определение денежной системы можно встретить и в ряде зарубежных источников. Например, Банк для международных расчетов в Годовом экономическом отчете за 2022 год указывает на то, что «денежная система (monetary system) представляет собой «набор институтов и механизмов, которые охватывают и поддерживают денежный обмен»[7]. Очевидно, что данное определение не отвечает требованиям четкости, поскольку не раскрывает, что следует относить к соответствующим «институтам и механизмам».

Согласно Кэмбриджскому словарю, денежная система – это система, используемая страной для предоставления денег и контроля за обменом денег[8]. Данная дефиниция не выдерживает критического анализа, поскольку определение дается через определяемое слово («система»[9]).

В свое время известный цивилист Л.А. Лунц отмечал неоднородность понятия денежной системы, выделяя два аспекта понимания данного термина – юридический и экономический. Так, юридическое понимание денежной системы автор сводил к совокупности различных видов денежных знаков, а с точки зрения экономики предлагал под денежной системой понимать «один из определенных, исторически сложившихся типов государственного регулирования ценности денежных знаков»[10]. В науке справедливо отмечается, что экономическое

---

[7] The future monetary system // URL: https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e3.htm (дата обращения 20.04.2023).

[8] Monetary system // 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%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9/monetary-system (дата обращения 20.04.2023).

[9] В свою очередь, как отмечается в Большой Советской Энциклопедии, система (от греч. systema – целое, составленное из частей; соединение) представляет собой множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определённую целостность, единство. См.: Система // URL: https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/102/619.htm (дата обращения: 01.09.2024).

[10] Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. – изд. 2-е, испр. – М. : Статут, 2004. С. 60 – 61.

понимание в большей степени отражает правовую связь между государством и денежной системой и по своей сути является юридическим[11].

Кроме того, существующий на том или ином этапе исторического развития подход к определению ценности денежных знаков – лишь один из возможных критериев классификации денежных систем, и он не отражает многогранность денежной системы страны.

В свою очередь, в российской науке финансового права большой вклад в исследование правового регулирования денежного обращения внес К.С. Бельский, определивший денежную систему как «исторически сложившуюся в данной стране группу денежных знаков, с помощью которой государство организует денежное обращение»[12]. Ценность приведенной дефиниции заключается в указании на исторический характер денежной системы, которая в процессе становления испытывает влияние целого ряда факторов (экономических, политических, культурных и т.д.), которые обуславливают структуру денежной системы конкретно взятой страны (или группы стран) на том или ином историческом отрезке времени. Вместе с тем, как отмечалось, не следует сводить денежную систему только к денежным знакам. В связи с этим полагаем, что более точным является определение, данное Л.Л. Арзумановой, которая указывает на то, что денежная система представляет собой форму «организации и регулирования денежного обращения в стране, сложившаяся исторически и закрепленная национальным законодательством»[13].

Справедливости ради следует заметить, что К.С. Бельский указывает на наличие и иных элементов денежной системы, а в более позднем своем труде уточняет приведенное определение: «денежная система есть исторически сложившаяся форма эмиссии денежных знаков и организации денежного

---

[11] Артемов Н.М., Арзуманова Л.Л., Ситник А.А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации): коллективная монография. – М.: ООО «Издательство “Элит”», 2011. С. 64.

[12] Бельский К.С. К вопросу о понятии денежной системы Российской Федерации // Финансовое право. 2005. № 8 // СПС «КонсультантПлюс».

[13] Арзуманова Л. Л. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2014. С. 180.

обращения в данной стране, закрепленная нормами эмиссионного права»[14]. В то же время эмиссия – первоначальный этап денежного обращения, и указанные категории не нужно отделять или противопоставлять.

А.Е. Самсонова также полагает, что «денежная система – обусловленная экономическими, историческими и политическими причинами организация денежного обращения в стране»[15]. Считаем, однако, что правильнее говорить о том, что денежная система – это не сама организация, а результат организующего воздействия. В этой связи согласимся с А.А. Ситником в том, что денежная система – это «модель, тип организации денежного обращения, закрепленный законодательно»[16]. Подобный подход позволяет подчеркнуть, что денежная система, в отличие от денежного обращения, является продуктом права, поскольку закрепляется правом и без правовых норм существовать не может[17]. В то же время денежное обращение исторически возникает ранее денежной системы, существует объективно и независимо от норм права.

Интересный подход к рассматриваемому вопросу предлагает И.И. Кучеров, считающий, что денежная система «может быть определена как основанная на определенных принципах совокупность урегулированных нормами права общественных отношений, складывающихся по поводу денежного обращения»[18]. Приведенная цитата позволяет продемонстрировать связь между правом и денежной системой. Между тем такой подход фактически ставит знак равенства между денежной системой и правоотношениями, что не соответствует действительности. Предлагается уточнить, что общественные отношения могут складываться и в рамках денежной системы. Кроме того, денежная система, как и

---

[14] Финансовое право : учебник / под ред. К. С. Бельского, С. С. Тропской. – М. : Проспект, 2022. С. 106.

[15] Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2009. С. 570.

[16] Ситник А. А. Финансово-правовое регулирование денежного обращения : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. С. 39.

[17] Также согласимся с Е.Г. Костиковой, которая отмечает, что полноценное функционирование денег в современном обществе обеспечивается государством путем формирования денежной системы (Финансовое право : учебник / под ред. И. А. Цинделиани. – 3-е изд. – М. : Проспект, 2016. С. 489).

[18] Кучеров И. И. Право денежного обращения : курс лекций. – М. : Магистр: Инфра-М, 2013. С. 57.

любая система, представляет собой совокупность определенных элементов, что не нашло отражения в приведенном определении.

В этой связи обратимся к понятию системы, которая в науке традиционно рассматривается как единое целое, включающее несколько элементов, находящихся во взаимосвязи и взаимодействии друг с другом. При этом соответствующие элементы в процессе своего взаимодействия рождают новые признаки, которыми они не обладают по отдельности. Таким образом, система – это не просто совокупность элементов, а качественно новое образование.

Несмотря на то, что представители науки финансового права высказывают разные точки зрения относительно набора элементов денежной системы, в целом они оперируют идентичными структурными элементами. Например, К.С. Бельский относит к элементам денежной системы:

– денежную единицу;

– виды денежных знаков, являющиеся законным платежным средством;

– эмитента – Центральный банк РФ;

– порядок эмиссии денег;

– нормы эмиссионного права[19].

Е.Н. Пастушенко полагает, что денежная система состоит из:

– денежной единицы;

– масштаба цен;

– вида денег;

– порядка эмиссии денег и их обращения;

– государственного аппарата, регулирующего денежное обращение[20].

В науке предлагаются и иные позиции по данному вопросу[21].

---

[19] Финансовое право : учебник / Е. М. Андреева, К. Т. Анисина, К. С. Бельский и др. ; под ред. К. С. Бельского, С. С. Тропской. – М. : Проспект, 2022. С. 106.

[20] Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2020. С. 735.

[21] В частности, И.И. Кучеров отмечает, что формирование денежной системы предполагает: поименование национальной денежной единицы, установление и введение законных платежных средств (денежных знаков), включая определение их вида и признаков платежеспособности; обозначение органа денежной эмиссии и наделение его соответствующей компетенцией, упорядочение наличного денежного обращения, включая утверждение порядка ведения кассовых операций, формализацию безналичных

Полагаем, что к структурированию денежной системы нужно подойти комплексно, выделив в ней *не просто отдельные элементы, а подсистемы, включающие в себя несколько элементов*. Основываясь на таком подходе, считаем возможным выделить в рамках денежной системы:

а) *объектную подсистему*, которую составляет совокупность денежных знаков, обращающихся в рамках денежной системы. Центральное место среди всех объектов денежной системы занимает национальная валюта Российской Федерации – рубль. Именно денежная единица страны выступает краеугольным камнем денежной системы – законное платежное средство предопределяет саму возможность денежного обращения.

Вместе с тем в рамках денежной системы происходит обращение и иных денежных средств, в частности, иностранной валюты. Несмотря на то, что такая валюта не эмитируется уполномоченным органом государства, тем не менее, нельзя отрицать того факта, что она участвует в процессе денежного обращения. И.В. Хаменушко, анализируя современные валютно-денежные отношения, обоснованно отмечает, что валюты разных стран находятся в состоянии конкуренции[22]. Очевидно, что валюты экономически развитых государств, при прочих равных условиях, будут вытеснять из внутреннего обращения национальные валюты стран, не обладающих столь же сильной экономикой. В связи с этим законодатель и органы денежно-кредитного регулирования устанавливают особый режим обращения иностранной валюты на территории своего государства.

К третьей группе объектов, обращающихся в рамках денежной системы, можно отнести денежные средства и иные объекты, способные выполнять отдельные денежные функции, но не являющиеся официальным законным платежным средством. Данную группу

расчетов и определение порядка их осуществления, введение валютных ограничений либо отказ от таковых (Кучеров И. И. Право денежного обращения : курс лекций. – М. : Магистр: Инфра-М, 2013. С. 60).

[22] См. подробнее: Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность : учебно-практическое пособие. – М. : Норма, 2013. – 352 с.

денежных средств в науке именуют «специальными законными средствами платежа»[23] или «альтернативными платежными средствами»[24]. К таким объектам можно отнести электронные денежные средства (ЭДС) – не относящиеся к законным средствам платежа денежные знаки операторов по переводу электронных денежных средств, обращающиеся вне рамок банковских счетов и вкладов. В отличие от безналичных денежных средств, ЭДС являются предоплаченными, поскольку обращаются с использованием электронных кошельков, а на остатки таких средств не начисляются проценты. Несмотря на то, что ЭДС не относятся к законным средствам платежа, они разрешены к обращению на территории Российской Федерации в порядке, определяемом Федеральным законом от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее также – Закон № 161-ФЗ)[25].

Кроме того, в рассматриваемую группу можно включить ценные бумаги (например, чеки и векселя) в случаях, когда они выполняют функцию средства платежа, и цифровые валюты (или криптовалюты), обращение которых регулируется Федеральным законом от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 259-ФЗ)[26].

Наконец, к четвертой группе объектов, обращающихся в денежной системе, относятся денежные суррогаты. Выпуск денежных суррогатов запрещен Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[27], однако они являются объектом правового регулирования, и было бы неверным отрицать факт их существования;

б) *институциональная подсистема*, к которой относятся органы государственной власти и иные организации, участвующие в организации

---

[23] Кучеров И. И. Право денежного обращения : курс лекций. – М. : Магистр: Инфра-М, 2013. С. 51 – 52.

[24] Правовое регулирование денежного обращения (Денежное право) : монография / Н. М. Артемов, И. Б. Лагутин, А. А. Ситник, М. Н. Урда. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2022. С. 9, 61 – 77.

[25] СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

[26] СЗ РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5018.

[27] СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

денежного обращения. Безусловно, ведущая роль в данном процессе принадлежит Банку России, выступающему эмиссионным центром страны, а также органом регулирования наличного денежного обращения, национальной платежной системы, органом валютного регулирования, органом валютного контроля. К органам, осуществляющим регулирующие и контрольные полномочия в сфере денежного обращения, также относятся:

– Правительство Российской Федерации, деятельность которого связана с выработкой основных направлений денежно-кредитной политики;

– Федеральная налоговая служба, выполняющая функции органа валютного контроля и контроля за применением контрольно-кассовой техники;

– Федеральное казначейство, на которое возложены обязанности по организации расчетов в рамках бюджетной системы. Казначейство России, в частности, выполняет функции оператора системы казначейских платежей, осуществляет казначейское обслуживание, ведет систему казначейских счетов;

– Федеральная служба по финансовому мониторингу, деятельность которой связана с противодействием легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения в процессе проведения операций с денежными средствами и иным имуществом;

– иные органы государственной власти.

К институциональной составляющей денежной системы также относятся:

– субъекты национальной платежной системы (далее также – НПС) – операторы по переводу денежных средств, операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры, банковские платежные агенты (субагенты) и иные субъекты НПС, опосредующие проведение безналичных платежей;

– операторы фискальных данных и операторы электронных площадок, осуществляющие свою деятельность в сфере применения контрольно-кассовой техники, а также информационного обмена с органами государственной власти;

– государственная корпорация «ВЭБ.РФ», уполномоченные банки и не являющиеся таковыми профессиональные участники рынка ценных бумаг в части валютного контроля;

– организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, при проведении финансового мониторинга.

в) *регулятивная подсистема* – совокупность правовых и экономических способов регулирования денежного обращения. Главным инструментом регулирования денежной системы являются нормы права, установленные законами и подзаконными нормативными актами. Именно правовые нормы закрепляют наименование национальной денежной единицы, виды обращающихся денежных знаков, режим обращения иностранной валюты и альтернативных платежных средств, формы безналичных расчетов, порядок ведения кассовых операций, правила учета и отчетности по денежным операциям, структуру национальной платежной системы, компетенцию органов государственной власти и иных организаций, а также регулируют другие вопросы в сфере денежного обращения.

Как упоминалось выше, большинство авторов относит к числу элементов денежной системы порядок эмиссии денежных знаков. Между тем следует признать, что правовые нормы практически не регламентируют порядок эмиссии денег, а лишь определяют орган денежной эмиссии и закрепляют за ним исключительное право на выпуск в обращение наличных денег. На сегодняшний день большую часть объема денежной массы составляют безналичные денежные средства, создаваемые в процессе проведения кредитных и иных финансовых операций организациями финансового рынка (в первую очередь кредитными организациями). Нельзя сказать, что данный пробел является существенным, поскольку он не влияет на эффективность деятельности Банка России по проведению денежно-кредитной политики. Отсутствие соответствующих норм можно отнести к так называемому «квалифицированному

молчанию законодателя»[28] (наравне с вопросами о правовом статусе Банка России, ответственности за выпуск денежных суррогатов и т.д.).

Среди экономических методов регулирования денежной системы можно назвать ключевую ставку, валютные интервенции, обязательные резервы кредитных организаций, установление ориентиров роста денежной массы, прямые количественные ограничения и др. Посредством данных методов регулируется объем денежной массы, определяется курс национальной валюты и доступность заемных средств и т.п.;

г) *контрольная подсистема* – совокупность видов контроля в сфере денежного обращения, методов и процедур его осуществления. Как отмечает А.А. Ситник[29], такой контроль может осуществляться на макро- и микроэкономическом уровнях. Кроме того, в зависимости от направлений финансовой деятельности, в которых такой контроль осуществляется, выделяют: контроль за обращением наличных денежных средств, надзор и наблюдение в национальной платежной системе, валютный контроль, финансовый мониторинг и т.д.

д) *информационно-технологическая подсистема*, образуемая благодаря развитию технологий, информационных систем и каналов связи, с помощью которых передается информация о движении денежных средств в рамках денежного оборота. Соответствующие технологии образуют инфраструктуру национальной платежной системы, инфраструктуру, обеспечивающую применение контрольно-кассовой техники и т.д.

Резюмируя изученные точки зрения и высказанные по рассматриваемому вопросу тезисы, предлагается дать определение денежной системы как *единого*

---

[28] См. по данному вопросу: Лугинец Э. Ф. «Квалифицированное молчание законодателя» как одна из культурных предпосылок эффективности правоприменения в процессе судопроизводства // Юридическая техника. 2016. № 10. С. 705 – 709; Баранов В. М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования пробелов в праве) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 75-78.

[29] Ситник А. А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2021. С. 15 – 16.

целостного образования, состоящего из совокупности денежных знаков, находящихся в обращении, способов регулирования обращения национальной валюты в наличной и безналичной формах, а в установленных законом случаях также обращения иностранной валюты и иных объектов, выполняющих отдельные денежные функции, и субъектов, участвующих в организации денежного обращения.

Нужно отметить, что в действующем российском законодательстве выделяется еще одно образование, которое близко к денежной системе, – национальная платежная система (далее также – НПС). Следует признать, что в отечественной науке вопросу соотношения указанных категорий уделено недостаточно внимания. Вместе с тем, на наш взгляд, НПС является *составной частью денежной системы*, поскольку именно в рамках национальной платежной системы происходит обращение безналичных денежных средств. Подобный подход имеет принципиальное значение для содержания и структуры настоящей работы, поскольку, как будет показано далее, именно посредством введения ограничительных мер в платежной сфере недружественные государства постарались дестабилизировать российскую денежную систему[30].

Неразрывная связь НПС и денежной системы может быть прослежена на основе проведения историко-правового анализа становления национальной платежной системы Российской Федерации. При этом не следует связывать образование национальной платежной системы исключительно с платежными системами – в современном виде они появляются лишь с середины XX века, в то время как платежная инфраструктура (пусть и в зачаточном состоянии) начинает свое становление с конца XIX – начала XX века. Понятие национальной платежной системы было законодательно закреплено лишь в начале 2010-х годов с принятием Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной

[30] Нижеследующий в настоящем параграфе текст опубликован автором в статье: Абдуллаева З. Ю. История становления и развития правового регулирования национальной платежной системы Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 5 (150). С. 11-20.

системе»[31]. По сути, определение, содержащееся в ст. 3 данного нормативного правового акта, сводит НПС к совокупности субъектов, которые тем или иным образом опосредуют проведение платежей на территории Российской Федерации и за ее пределами. Вместе с тем в науке обоснованно подчеркивается узость такого подхода, поскольку национальная платежная система – это более сложное и многогранное образование, которое помимо соответствующих субъектов включает также платежную инфраструктуру (технологии), платежные инструменты (формы расчетов), нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания платежных услуг, требования к субъектам НПС, порядок проведения надзора и наблюдения в национальной платежной системе и т.д[32]. Исходя из этого, можно говорить о том, что национальная платежная система сформировалась задолго до принятия Закона № 161-ФЗ – и хотя она еще не была осознана в качестве особого социального и экономического явления, начало правовому регулированию платежных отношений (а следовательно, и НПС) было положено более ста лет назад.

Следует отметить, что вопросы исторического развития правового регулирования национальной платежной системы достаточно редко становятся предметом научного исследования со стороны представителей науки финансового права. Во многом это связано с тем, что правовое регулирование платежных отношений носит комплексный характер – они регулируются нормами гражданского, финансового, международного и других отраслей российского права. Важное значение для характеристики национальной платежной системы играют формы безналичных расчетов, существующие на том или ином этапе исторического развития. Соглашаясь с тем, что правовое регулирование расчетных отношений в первую очередь входит в предмет финансового права, поскольку

---

[31] СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

[32] Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации: учебное пособие для магистратуры / А. Г. Гузнов, Т. Э. Рождественская, А. А. Ситник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2021. С. 10 – 15.

такие отношения регулируются в первую очередь методом власти и подчинения[33], в то же время нужно указать на то, что формы расчетов устанавливаются гражданским законодательством. Оставляя за скобками обоснованность такого подхода, отметим, что доступные в конкретный исторический период субъектам правоотношений формы расчетов предопределяются развитием технологий, что также оказывает влияние на структуру национальной платежной системы. Важное значение в контексте рассматриваемого вопроса имеет и банковское законодательство, поскольку банки и иные кредитные организации являются краеугольным камнем НПС в связи с тем, что именно они проводят подавляющую часть платежей.

Традиционно отмечается, что в России безналичные расчеты получили широкое распространение в конце XIX – начале XX века. Данный исторический этап характерен бурным экономическим ростом, ускорением товарооборота, индустриализацией, развитием транспортных сетей (в первую очередь железных дорог), началом электрификации и т.д. В это время Россия по темпам экономического роста становится на одну ступень с наиболее промышленно развитыми странами. Неудивительно, что в таких условиях потребовалось ускорение денежного обращения – расчеты наличными более не могли в полной мере удовлетворять потребности субъектов хозяйственной деятельности.

К основным формам расчетов рассматриваемого периода можно отнести:

– расчеты чеками – как отмечается О.Ю. Шилохвост, в дореволюционный период законодательное регулирование расчетов чеками отсутствовало – оборот данных платежных инструментов регулировался торговыми обычаями[34];

– переводные операции – совершались на основе переводных билетов, по предъявлении которого банковские конторы выдавали предъявителю

---

[33] Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации) : коллективная монография. – М.: ООО «Издательство “Элит”», 2011. С. 61 – 110.

[34] Шилохвост О. Ю. Чек // URL: https://old.bigenc.ru/economics/text/4681184 (дата обращения: 01.09.2024).

необходимую сумму денежных средств. Соответствующие переводы могли также проводиться по телеграфу;

– кредитивы – представляли собой, по сути, современные дорожные чеки[35].

Таким образом, на начало XX века безналичные расчеты находятся на стадии своего первоначального становления – формы расчетов еще неотъемлемо связаны с бумажным носителем. В то же время в указанный период времени происходит переход от расчетов с использованием ценных бумаг к собственно безналичным платежам. Кроме того, можно заметить технологическое усложнение расчетов – для их осуществления стали привлекать телеграфные сети. Наиболее же важным фактором развития безналичных платежей становится образование сети так называемых расчетных контор (или расчетных палат). Как отмечал С.Ю. Витте, «расчетные конторы (clearing houses) суть учреждения, посредствующие в расчетах между участниками путем зачета взаимных претензий»[36]. Как нетрудно заметить, с точки зрения современной терминологии перевод названия указанных учреждений не совсем верный – более правильно было бы именовать их клиринговыми палатами. Вместе с тем слово «клиринг» в данный период времени в русском языке еще не используется.

Расчетные палаты были образованы при конторах Государственного банка (Санкт-Петербургской, Московской и Варшавской)[37]. При посредничестве расчетных палат проводились расчеты наиболее крупных предприятий, имевших значительный объем взаимных требований.

После событий октября 1917 года пришедшие к власти большевики уделили первостепенное внимание установлению контроля за финансовой системой страны. Так, одним из первых нормативных правовых актов советской власти в анализируемой сфере стал Декрет ВЦИК от 14.12.1917 «О национализации

---

[35] Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900-1902 годах. В 2 т. Т. 2. – М.: Издательство Юрайт, 2015. С. 32 – 33.

[36] Там же. С. 33.

[37] Там же.

банков»[38] согласно которому банковское дело было объявлено государственной монополией, а частные банки и банкирские конторы были присоединены к Государственному банку, позднее переименованному в Народный банк. Указанное решение стало важным шагом и к монополизации платежной сферы. В отношении платежей советских учреждений такая монополия была оформлена принятием Постановления СНК РСФСР от 02.05.1918 «О соблюдении единства кассы»[39], согласно п. 2 которого *все платежи* кредиторам Советских учреждений или должностных лиц производились кассами Народного Банка или Государственного Казначейства по ассигновкам и чекам. Далее этот порядок был распространен на национализированные и кооперативные предприятия[40].

Первые годы становления советской власти характеризовались лабильностью государственной политики, что было обусловлено рядом факторов – Гражданской войной, борьбой с интервенцией, тяжелым экономическим положением в первые послевоенные годы, внутрипартийной борьбой и т.д. Все это существенным образом сказывалось и на развитии платежных отношений в нашей стране:

– в период Военного коммунизма, характеризовавшегося централизацией власти и «огосударствлением» экономики, функции Народного банка РСФСР были минимизированы, а сам он «превратился в единый расчетно-кассовый орган страны и перестал быть банком»[41];

– в рамках Новой экономической политики и последовавшим ускорением товарооборота возникла необходимость восстановления системы расчетов, что проявилось в том числе в образовании Государственного банка РСФСР как основного расчетного центра. На основании Положения о Государственном банке РСФСР на данный орган возлагались задачи «концентрации денежных оборотов и

[38] СУ РСФСР. 1917. № 10. Ст. 150. Утратил юридическую силу.

[39] СУ РСФСР. 1918. № 35. Ст. 460. Утратил юридическую силу.

[40] Савинская Н. А., Пивоваров В. В., Смирнова Н. И., Образцов М. В., Поздеева И. А. Из истории становления и развития платежной системы в России (к 150-летию России) // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 478.

[41] Там же.

проведения других мер, направленных к установлению правильного денежного обращения»[42];

– в процессе индустриализации, сопровождавшейся сворачиванием политики либерализации и возвратом к централизму во всех сферах экономики, в очередной раз потребовалось внести существенные изменения в систему правового регулирования платежных отношений, в связи с чем была проведена кредитная реформа 1930 – 1932 гг. Принятие Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 30.01.1930 «О кредитной реформе»[43] привело к замене товарного кредитования банковским[44], ликвидации филиалов Всероссийского и Всеукраинского кооперативных банков и фактическому сосредоточению безналичных расчетов в Госбанке СССР. В свою очередь, в соответствии с п. 1 Постановления СНК СССР от 26.01.1930 «О развитии безналичных расчетов»[45] было принято решение о проведении мероприятий, направленных на «внедрение и развитие безналичных расчетов (жирооборота) по массовым платежам населения государственным, кооперативным и общественным учреждениям, предприятиям и организациям». Как отмечают некоторые авторы, к 1931 году было установлено три основных формы расчетов между покупателями и поставщиками: акцептная, аккредитивная и особые счета[46].

Интересно отметить, что в Гражданском кодексе РСФСР 1922 года про безналичные расчеты ничего не говорилось[47]. Пришедший ему на смену Гражданский кодекс РСФСР 1964 года уже содержал отдельную главу 34, посвященную расчетным и кредитным отношениям. Так, согласно ст. 391

---

[42] Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13.10.1921) // СУ РСФСР. 1921. № 75. Ст. 615. Утратил юридическую силу.

[43] СЗ СССР. 1930. № 8. Ст. 98. Утратил юридическую силу.

[44] Согласно п. 1 Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 30.01.1930 «О кредитной реформе» государственным органам, кооперативным организациям и смешанным акционерным обществам без участия иностранного капитала воспрещалось отпускать товары и оказывать услуги друг другу в кредит.

[45] СЗ СССР. 1930. № 9. Ст. 109. Утратил юридическую силу.

[46] Савинская Н. А., Пивоваров В. В., Смирнова Н. И., Образцов М. В., Поздеева И. А. Из истории становления и развития платежной системы в России (к 150-летию России) // Проблемы современной экономики. 2010. № 2. С. 479.

[47] Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса Р.С.Ф.С.Р.» // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904. Утратил юридическую силу.

ГК РСФСР 1964 г., платежи по обязательствам между государственными организациями, колхозами и иными кооперативными и другими общественными организациями производились в порядке безналичных расчетов через кредитные учреждения, в которых указанные организации в соответствии с законом хранили свои денежные средства. Далее следовала бланкетная норма, согласно которой порядок и формы расчетов определялись законодательством Союза ССР. Кроме того, ст. 395 ГК РСФСР 1964 г. наделяла граждан правом совершать безналичные расчеты в соответствии с уставами кредитных учреждений. Таким образом, исходя из небольшого объема статей, посвященных регулированию расчетов, их лаконичности и отсылочного характера, можно заключить, что расчетные отношения фактически не включались в предмет гражданского права. Представляется, что данный подход был во многом оправдан тем, что расчетные отношения, по справедливому замечанию некоторых авторов, в первую очередь регулируются методом власти и отношений – при совершении безналичных платежей у граждан и организаций практически отсутствует право выбора, процедура проведения платежей детализирована и не предполагает отступления от правил, установленных компетентными органами[48].

Отдельные вопросы организации безналичного денежного обращения нашли свое отражение в Постановлении Совета Министров СССР от 03.04.1967 № 280 «О мерах по дальнейшему улучшению кредитования и расчетов в народном хозяйстве и повышению роли кредита в стимулировании производства»[49]. Например, п. 18 указанного нормативного правового акта закреплялся ряд мер, направленных на укрупнение мелких платежей и сокращение количества расчетных документов, в частности, было установлено, что платежные требования по одногородним расчетам принимались к исполнению учреждениями Госбанка СССР и Стройбанка СССР на сумму не менее 50 рублей. Интересно отметить, что п. 22 прямо

[48] Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А. Там же.

[49] Постановление Совета министров СССР от 03.04.1967 № 280 «О мерах по дальнейшему улучшению кредитования и расчетов в народном хозяйстве и повышению роли кредита в стимулировании производства» // https://docs.cntd.ru/document/765711596 (дата обращения: 01.11.2022). Утратил юридическую силу.

предписывал Госбанку СССР дифференцировать подход к предприятиям и организациям при их кредитовании и осуществлении расчетов «в зависимости от выполнения утвержденных им планов реализации продукции (планов отгрузки, если для них установлен такой показатель) и планов накоплений, а также от сохранности собственных оборотных средств». Соответствующая норма была направлена на стимулирование повышения финансовой дисциплины и предотвращение бесхозяйственности в рамках народного хозяйства СССР.

В начале 1970-х годов Госбанк СССР принимает ряд инструкций, регулировавших расчетные отношения в различных сферах экономики[50]. Среди таких нормативных правовых актов можно назвать:

– Инструкцию Госбанка СССР от 10.07.1970 № 2 «О безналичных расчетах и кредитовании по операциям, связанным с расчетами»[51];

– Инструкцию Госбанка СССР от 08.01.1971 № 35 «Об очередности платежей и о порядке бесспорного списания средств со счетов предприятий, организаций и учреждений в Государственном банке СССР»[52];

– Инструкцию Госбанка СССР от 12.10.1973 № 28 «О расчетных, текущих и бюджетных счетах предприятий, организаций и учреждений в Государственном банке СССР»[53].

В последующем перечисленные нормативные правовые акты были заменены единой Инструкцией Госбанка СССР от 31.05.1979 № 2 «О безналичных расчетах в народном хозяйстве», которая де-юре действовала вплоть до принятия Положения Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации»[54]. Не останавливаясь подробно на анализе данного документа, отметим лишь основные его положения. В частности, инструкция Госбанка СССР от 31.05.1979 № 2:

---

[50] См.: Зинковский М. А. Кодификация банковского законодательства России в условиях национального экономического кризиса // Современное право. 2016. № 2. С. 66 – 68.

[51] СПС «КонсультантПлюс». Утратил юридическую силу.

[52] СПС «КонсультантПлюс». Утратил юридическую силу.

[53] СПС «КонсультантПлюс». Утратил юридическую силу.

[54] Вестник Банка России. 2002. № 74. Утратил юридическую силу.

– подтверждала роль Госбанка СССР в качестве единого расчетного центра СССР, органа организации и осуществления «расчетов по платежам»;

– устанавливала, что расчетные операции обслуживаемых организаций также осуществляли Стройбанк СССР, Внешторгбанк СССР и Государственные трудовые сберегательные кассы СССР;

– определяла основные принципы обеспечения бесперебойности расчетов производственных объединений, предприятий и организаций: укрепление плановости и договорной дисциплины, развитие хозрасчета, усиление материальной ответственности предприятий и т.д.;

– закрепляла основные формы расчетов и порядок проведения платежей в их рамках, в частности расчеты платежными требованиями, по аккредитивам, по особым счетам, платежными поручениями (переводами), расчеты чеками, расчеты в порядке плановых платежей, расчеты, основанные на взаимных требованиях;

– регламентировала порядок осуществления расчетов в рамках внешнеэкономических отношений – определяла правила проведения расчетов за импортные и экспортные товары, за обслуживание иностранных судов в портах СССР и т.д.

Важность Инструкции Госбанка СССР от 31.05.1979 № 2 предопределяется и тем фактом, что она фактически закрепила стандарты структурирования подзаконных нормативных правовых актов центрального банка, регулирующих правила осуществления безналичных расчетов. Последующие документы Банка России в общем и целом будут повторять названную инструкцию.

Следует отметить, что параллельно рассмотренным выше процессам, происходившим в сфере правового регулирования расчетных отношений в СССР, в 1950-е – 1960-е годы XX в. в США и странах Западной Европы начинают зарождаться первые розничные платежные системы, в частности Visa и MasterCard[55]. История платежных систем неотъемлемо связана с платежными (и

[55] Кузнецов Д.А. История возникновения, классификация и правовые вопросы использования и защиты банковских платежных карт // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2007. № 2. С. 27 – 28.

конкретно банковскими) картами – именно благодаря этим инструментам и появляются платежные системы в том виде, в котором они существуют в настоящее время. В силу данного обстоятельства советское государство испытывало технологическое отставание в платежной сфере – административно-плановая экономика СССР была лишена развернутой сети кредитных организаций, а потребности граждан в проведении расчетов удовлетворялись или в рамках наличного денежного обращения, или наиболее простыми формами безналичных расчетов. Таким образом, фактически отсутствовали предпосылки для развития платежных систем – государство, организации и население не испытывали острой нужды в проведении большого количества безналичных платежей. Сказанное не следует оценивать исключительно негативно – в рассматриваемом случае необходимо придерживаться принципа историзма, когда каждое явление оценивается не с точки зрения современного наблюдателя, а с учетом реалий каждого отдельно взятого исторического этапа.

Как бы то ни было, значительное отставание в развитии платежных технологий имело существенные негативные последствия для нашей страны в период становления рыночной экономики. По справедливому замечанию Н.М. Артемова и А.А. Ситника, «долгое время западные страны выступали монополистами в платежной сфере – только они обладали технологиями, необходимыми для функционирования современных платежных систем»[56]. Подобная ситуация несла существенные риски для национальной безопасности и стабильности российской финансовой системы. В то же время следует признать, что в 1990-х годах вопрос построения суверенной национальной платежной системы, равно как и развития отечественных платежных технологий не стоял на повестке дня.

Технологическое отставание в платёжной сфере, помимо прочего, вело к снижению защищенности процесса перевода безналичных денежных средств, а также способствовало совершению правонарушений при осуществлении расчетов.

[56] Артёмов Н. М., Ситник А. А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 6. С. 53.

Так, широко известна практика использования в начале 1990-х годов фальшивых авизо[57], которая привела к значительным потерям бюджета[58].

Рассматриваемый период характеризуется коренной трансформацией всех сфер общественной жизни. Фундаментальным изменениям подверглась и финансовая система России – фактически ее пришлось строить заново, поскольку финансовые институты советского государства не были приспособлены к тому, чтобы удовлетворить потребности хозяйствующих субъектов и населения. В этих целях принимается целый ряд законов, в том числе Федеральный закон от 02.12.1990 № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[59], Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»[60], Закон РФ от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации»[61] и т.д. Как отмечалось, последний из названных законов действовал менее трех лет, однако он заложил правовые основы денежной системы РФ, которые воспроизводятся и в современных нормативных правовых актах. На основании ст. 12 данного закона устанавливалось, что платежи на территории Российской Федерации осуществляются в виде наличных или безналичных расчетов. Кроме того, Закон о денежной системе Российской Федерации определял, что формы безналичных расчетов определяются правилами, устанавливаемыми Банком России в соответствии с законодательными актами Российской Федерации. В это же время принимается вторая часть Гражданского кодекса РФ, в которой закрепляется гл. 46 «Расчеты», содержащая перечень основных форм безналичных расчетов и общих правил их проведения. За более подробным порядком

[57] Следует отметить, что «под авизо можно понимать телеграфное уведомление о переводе денег, посланное одним расчетно-кассовым центром (РКЦ) другому. При этом РКЦ, получивший такое уведомление (авизо), зачислял указанную в нем сумму на корреспондентский счет коммерческого банка. Банк в свою очередь зачислял на счет своего клиента, который может распоряжаться перечисленными деньгами по своему усмотрению». Авизо // URL: http://wiki.footuh.ru/doku.php/content:hrono:page002 (дата обращения: 01.11.2022).

[58] Сергей Степашин: Отсечь щупальца криминалитета // URL: https://www.ng.ru/economics/2006-09-28/5_stepashin.html (дата обращения: 01.09.2024).

[59] Федеральный закон от 02.12.1990 № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1593. Утратил юридическую силу.

[60] СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

[61] Закон РФ от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации» // РГ. 1992. № 230. Утратил юридическую силу.

проведения расчетов п. 1 ст. 862 ГК РФ отсылает к так называемым банковским правилам, т.е. к подзаконным нормативным правовым актам Банка России.

Следующий этап правового регулирования платежей связан с принятием нового Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[62] и Положения Банка России о безналичных расчетах в Российской Федерации[63]. Несмотря на практическую значимость названных нормативных правовых актов, следует признать, что конкретно в сфере правового регулирования платежных отношений они не смогли предложить существенно новых подходов, значительным образом отличавшихся от ранее действовавших правил. На тот момент еще не пришло осознание необходимости рассмотрения национальной платежной системы в качестве единого целого, а платежных отношений – в качестве отдельной сферы общественных отношений, требующих особого правового регулирования.

Все меняется с принятием Закона № 161-ФЗ – он закрепил правовой статус участников отношений, связанных с организацией и проведением платежей, требования по допуску на платежный рынок указанных субъектов и требования к организации и функционированию платежных систем, порядок осуществления перевода денежных средств, полномочия Банка России по регулированию национальной платежной системы, его права по осуществлению надзора и наблюдения и т.д.[64]

Параллельно с этим начинается работа по реализации проекта по созданию национальной системы платежных карт (далее также – НСПК), которая смогла бы встать в один ряд с наиболее известными международными розничными платежными системами и обеспечить потребности населения нашей страны в проведении платежей. Своевременность разработки данного проекта была

---

[62] СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

[63] Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации, утв. Банком России 03.10.2002 № 2-П // Вестник Банка России. 2002. № 74. Утратил юридическую силу.

[64] В развитие данного закона принимается Положение Банка России от 19.06.2012 № 383-П «О правилах осуществления перевода денежных средств» // Вестник Банка России. 2012. № 34. Утратил юридическую силу.

подтверждена событиями, произошедшими в 2014 году, когда ряд западных платежных систем отказался от обслуживания российских банков – уже тогда пришло понимание, что такие платежные системы могут нарушить взятые на себя обязательства в силу политических причин. Подтверждением обоснованности этих опасений стали события 2022 года, когда платежные системы Visa и Mastercard отказались от обслуживания российских граждан. Равным образом от оказания услуг отказался ряд поставщиков платежных приложений, например таких, как ApplePay и Google Pay.

Таким образом, можно прийти к выводу, что начиная с 2014 года шла подготовка к созданию суверенной платежной инфраструктуры. Проявляется это не только в образовании НСПК, но и платежных систем с особым правовым статусом, в частности, Платежной системы Банка России и Системы казначейских платежей. Кроме того, Банк России приступил к разработке и успешно реализовал проект по созданию Системы передачи финансовых сообщений[65], которая позволила обеспечить независимость от SWIFT в части передачи электронных сообщений по финансовым операциям.

1.2. Финансовые санкции, введенные в отношении денежной системы Российской Федерации: правовая природа

Денежная система Российской Федерации стала одним из основных объектов санкционного воздействия со стороны США и примкнувших к ним недружественных государств и международных организаций (далее также – недружественные государства) после начала проведения Специальной военной операции на Украине. В то же время нужно подчеркнуть, что санкции со стороны соответствующих недружественных государств активно начали вводиться еще начиная с 2014 года, однако именно с февраля 2022 года объем и интенсивность

[65] Система передачи финансовых сообщений // URL:https://www.cbr.ru/PSystem/fin_msg_transfer_system/ (дата обращения: 01.09.2024).

введения ограничений против экономики нашей страны приобрели характер «санкционной войны».

На сайте Европейского совета (European Council) и Совета Европейского союза (Council of the European Union) на вопрос, соответствуют ли санкции ЕС международному праву, дается безапелляционный ответ, что «все санкции ЕС **полностью соответствуют международному праву**, *уважая при этом права человека и основные свободы* (курсив наш – З.Г.)»[66]. Далее разъясняется, что после достижения политического согласия между государствами-членами ЕС по вопросу введения новых санкций Европейской службой внешних связей (European External Action Service) и/или Европейской комиссией подготавливаются необходимые нормативные правовые акты, которые впоследствии передаются в Совет для их принятия. Кроме того, отмечается, что постановления и решения Совета, являясь правовыми актами общего применения (legal acts of general application) обязательны для исполнения всеми физическими и юридическими лицами, находящимися под юрисдикцией ЕС[67]. Таким образом, можно заметить, что вышеприведенная позиция фактически никак не обосновывает законность введенных санкций – в тексте отсутствует ссылка на нормы международных договоров. Вместо этого приводится не связанная с данным вопросом информация о процедуре принятия нормативных правовых актов и их обязательности. Однако обязательность нормативного акта к исполнению никак не подтверждает соответствие его содержания международным договорам и соглашениям. Следовательно, в данных рассуждениях сделана логическая ошибка – вывод (умозаключение) сделано на основе неподходящих аргументов.

Наконец, следует признать несоответствующим действительности заявление о том, что санкции ЕС уважают права человека. Очевидно, что ограничение прав российских граждан на передвижение, расчеты, ввоз на территорию Европейского

---

[66] EU sanctions against Russia explained // URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/sanctions-against-russia-explained/ (дата обращения 01.09.2024).

[67] См.: там же.

союза личных автомобилей и иных вещей следует рассматривать именно как ограничение «основных свобод».

Необходимо заметить, что вопрос о правовой природе указанных санкций и их законности стал предметом научной дискуссии со стороны представителей различных направлений юридической науки, в том числе со стороны ученых, специализирующихся на вопросах конституционного, международного, административного, гражданского, предпринимательского и, конечно же, финансового права.

Как подчеркивается в теории государства и права, санкция является структурной частью правовой нормы и представляет собой «закрепленные в нормах права предписания о мерах принуждения за неисполнение обязанностей и в целях защиты прав других лиц»[68]. Таким образом, санкция выступает средством защиты правовой нормы – с одной стороны, ее применение к нарушителю влечет за собой претерпевание последним неблагоприятных последствий имущественного или неимущественного характера, которые отражают негативную оценку обществом противоправного поведения, с другой – сам факт наличия санкций зачастую является достаточным для предупреждения противоправного поведения со стороны субъектов тех или иных правоотношений. Можно сказать, что именно санкция является тем инструментом, который придает норме права общеобязательность[69]

Важно подчеркнуть, что санкцию не следует сводить только к мерам ответственности – последние являются лишь видом мер принуждения. Кроме того, по справедливому замечанию О.Э. Лейста, «правовое регулирование и воздействие по методам и содержанию выходят далеко за пределы схемы “правомерное –

---

[68] Проблемы общей теории права и государства: учебник / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – 2-е изд., пересмотр. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2010. С. 283. В свою очередь, О.Э. Лейст указывал на то, что «санкцией правовой нормы называется нормативное определение мер государственного принуждения, применяемых в случае правонарушения и содержащих его итоговую правовую оценку». Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). – М. : Издательство Московского университета, 1981. С. 7.

[69] Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2009. С. 576.

противоправное – наказуемое”»[70]. Сказанное как нельзя лучше отражает особенности современного механизма правового регулирования финансовых отношений, в частности отношений, складывающихся в процессе обеспечения устойчивости финансового рынка. Так, в настоящее время Банк России наделен правом применять меры принуждения к кредитным организациям даже в случае, если они формально не нарушают правовых норм, но их деятельность ставит под угрозу устойчивость финансовой системы. Таким образом, можно констатировать, что в современных условиях, сопряженных с усложнением общественных отношений, отходом регуляторов от формализованного подхода и переходом к более гибким методам правового регулирования, меняется и содержание санкций.

Сказанное выше характеризует санкцию как общеправовую категорию. Вместе с тем, как нам представляется, применительно к международно-правовым санкциям приведенные положения могут быть значительно уточнены. Связано это с тем, что международное право регулирует особую сферу общественных отношений. Механизм правового регулирования международных отношений и даже терминология в указанной сфере испытывают влияние разных правовых традиций, в связи с чем подход к определению тех или иных категорий на международном уровне может отличаться от подхода, превалирующего в рамках национальной модели.

Полагаем, что рассмотрение вопроса о правовой природе международных финансовых санкций следует начать с изучения места и роли международно-правовой ответственности в регулировании общественных отношений.

Традиционно в рамках международно-правовой науки принято выделять несколько *отраслей*[71] (выделено нами. – З.Г.) международного права, в частности право международных договоров, право международных организаций, право международных сношений, международное гуманитарное право, международное

---

[70] Лейст О. Э. Указ. соч. С. 9.

[71] Под отраслями международного права Г.В. Игнатенко предлагает понимать комплексы однородных и сложившихся, согласно предмету правового регулирования, норм (Международное право : учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 45).

уголовное право и т.д.[72] Так, К.А. Бекяшев выделял ответственность в международном праве в качестве одной из основных отраслей международного права[73]. Оставляя за скобками обоснованность выделения соответствующих отраслей (поскольку он не входит в предмет настоящей работы), полагаем, однако, что ответственность в международном праве более правильно отнести к «институтам, общим для международного права»[74]. Связано это с тем, что ответственность пронизывает все структурные элементы международного права и она направлена на обеспечение законности и охрану комплекса различных международных отношений.

На сегодняшний день в доктрине предложено несколько подходов к определению международной ответственности. В частности, ее определяют как юридическое средство обеспечения соблюдения норм международного права[75], как обязанность нарушителя претерпеть негативные последствия[76], как охранительное правоотношение[77], а также в иных смыслах[78].

---

[72] Лазутин Л. А. Международное право : учебник / отв. ред. Л. А. Лазутин, Ю. С. Безбородов, М. А. Лихачев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 34.

[73] Бекяшев К. А. Международное публичное право : учебник. – М.: Проспект, 2019. С. 32.

[74] Международное право : учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 45.

[75] С.Ю. Марочкин и Р.М. Халафян указывают на то, что «ответственность – необходимое юридическое средство обеспечения соблюдения норм международного права и восстановления нарушенных прав и обязанностей». Международное право : учебник / отв. ред. Л. А. Лазутин, Ю. С. Безбородов, М. А. Лихачев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 215.

[76] Л.В. Вареина считает, что «международно-правовая ответственность – это юридическая обязанность государства или иного субъекта международного права ликвидировать вред, причиненный им другому субъекту (субъектам) международного права в результате нарушения международно-правовой нормы, или обязанность возместить материальный ущерб, причиненный в результате действий, не составляющих нарушения международно-правовой нормы, если такое возмещение предусматривается международным правом» (Международное право в 2 ч. Часть 2 : учебник для вузов / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2023. С. 13 – 14).

[77] Международно-правовая ответственность (англ. international legal responsibility) – правоотношение, включающее обязанность субъекта международного права компенсировать вред, причиненный им др. субъекту международного права (при отсутствии обстоятельств, освобождающих от ответственности), а также право потерпевшей стороны на восстановление своих нарушенных интересов за счет причинителя вреда, включая применение к нему санкций (в определенных случаях). Международно-правовая ответственность // URL: https://encyclopediya_prava.academic.ru/3110/Международно-правовая_ответственность (дата обращения: 01.09.2024).

[78] К.А. Бекяшев указывал на то, что «международно-правовая ответственность предусматривает применение к субъектам, совершившим правонарушения, предусмотренные нормами международного права, меры принуждения в установленном для этого процессуальном порядке» (Бекяшев К. А. Указ соч. С. 261).

С.В. Черниченко отмечал, что «санкции международно-правовых норм, как правило, в письменных источниках международного права обнаружить нельзя. Они отражены в международных обычаях и носят абсолютно определенный характер»[79]. Аналогичным образом Л.В. Вареина подчеркивает, что «институт международно-правовой ответственности образуют, в основном, обычные нормы»[80]. Между тем можно выделить целый ряд нормативных правовых актов, регулирующих международно-правовую ответственность на современном историческом этапе. К таким актам можно отнести:

– Устав ООН (ст. 41 и 42)[81];

– Дополнительный протокол I 1977 г. к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г (ст. 91)[82];

– Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.[83];

– Конвенция о предупреждении геноцида и наказании за него 1948 г.[84];

– Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Определение агрессии» 1974 года[85].

В то же время основным нормативным правовым актом в рассматриваемой сфере следует признать Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния, утвержденные Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН

---

[79] Международное право: учебник / отв. ред. С. А. Егоров. – М.: Статут, 2015. – 848 с. // СПС «КонсультантПлюс».

[80] Международное право в 2 ч. Часть 2 : учебник для вузов / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2023. С. 14.

[81] Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 7 – 33.

[82] Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. – М., 1993. С. 134 – 182.

[83] Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него (заключена в г. Нью-Йорке 30.11.1973) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXII. – М., 1978. С. 58 – 63.

[84] Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (заключена 09.12.1948) // Ведомости ВС СССР. 1954. № 12. Ст. 244.

[85] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Определение агрессии» (принята 14.12.1974 на 29-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 199 – 202.

A/RES/56/83 от 12.12.2001 г. (далее – Статьи об ответственности государств)[86]. Разработка указанного документа заняла достаточно продолжительное время, а его статус и правовое наполнение весьма неоднозначны.

Тематика международно-правовой ответственности государств была поднята еще во второй четверти XX века. Так, в 1930 году проблема кодификации соответствующих норм стала предметом обсуждения в Лиге Наций. В то же время значительных подвижек в ее разрешении добиться не удалось[87].

Необходимость закрепления международно-правовой ответственности государств, как одного из инструментов обеспечения мира, законности и правопорядка в общемировом масштабе, приобрела чрезвычайную актуальность после Второй мировой войны и стала центральным вопросом в повестке только образованной на тот момент Организации Объединенных Наций. В этих целях в 1948 году ООН образовала Комиссию международного права (КМП), которая и подготовила Статьи об ответственности государств. Как можно видеть, с момента образования КМП и до момента рассмотрения ее Генеральной Ассамблеей ООН прошло более пятидесяти лет. Более того, можно сказать, что соответствующий вопрос не закрыт до сих пор. Как указывает Дж. Кроуфорд, «в резолюции 56/83 от 12 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению Статьи, текст которых содержался в приложении к этой резолюции, и предложила их вниманию правительств, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере»[88]. Таким образом, Статьи об ответственности государств не имеют статуса конвенции, они рассматриваются как текст КМП, одобренный ad referendum ГА ООН, получивший широкую поддержку и применение на практике[89].

---

[86] Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001 // URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[87] См.: Кроуфорд Дж. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния // https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[88] Кроуфорд Дж. Указ соч. С. 2.

[89] Там же.

Интересно отметить, что в тексте Статьей об ответственности государств термин «санкции» вообще не используется. В то же время гл. 2 части 2 данного документа предусматривает перечень мер, направленных на возмещение вреда потерпевшему государству. Формами возмещения вреда, в частности, признаются реституции, компенсации, сатисфакции и проценты[90].

Между тем отсутствие четкого определения санкции на уровне международных правовых актов ООН приводит к тому, что в науке международного публичного права различные авторы предлагают диаметрально противоположные подходы к трактовке содержания рассматриваемого понятия. Так, С.В. Черниченко, давая классификацию мер международно-правового принуждения в зависимости от основания их применения, делил такие меры на санкционные и несанкционные. Основная разница между ними, по мнению указанного автора, заключается в том, что санкционные меры международно-правового принуждения выступают в качестве реакции на нарушение международного права, а несанкционные применяются как реакции на те или иные обстоятельства, которые хотя и не связаны с нарушением указанных норм, но требуют или предотвращения, или устранения негативных последствий[91]. Помимо этого, автор, основываясь на традиционном подходе, высказываемом в рамках теории права и административно-правовой науки, разграничивал меры международно-правового принуждения на меры предупредительного характера, защитные меры, меры пресечения и меры ответственности. При этом последние, по мнению С.В. Черниченко, могут быть санкционными и несанкционными[92]. Полагаем, что подобный подход является излишне запутанным и не отвечает требованиям формальной логики, поскольку традиционно отмечается, что юридическая ответственность (включая международно-правовую ответственность) связана с применением санкций, т.е. тех или иных негативных последствий. Сам по

[90] Статья 34 Статей об ответственности государств.

[91] Международное право : учебник / отв. ред. А. А. Данельян, С. А. Егоров. – М. : Проспект, 2023. С. 217.

[92] Там же. С. 218.

себе термин «санкционная ответственность» (как и его антипод – «несанкционная ответственность») представляет весьма неудачным в силу приведенного выше аргумента – если ответственность не связана с применением санкций, то как ее можно рассматривать в качестве ответственности?

В противоположность данной точке зрения К.А. Бекяшев в первую очередь оперировал термином «международно-правовая ответственность», которая, по его справедливому замечанию, «является разновидностью юридической ответственности»[93]. Указанная ответственность наступает за нарушение международно-правового обязательства, которое может выражаться в форме действия (активное поведение) или бездействия (пассивное поведение). При этом автор подчеркивал, что природа указанного обязательства не имеет существенного значения – это может быть обязательство, устанавливаемое «обычной нормой международного права, договором или общими принципами права»[94].

Санкции К.А. Бекяшев определял как «принудительные меры, применяемые к государству-нарушителю»[95]. Очевидно, что данное определение не раскрывает внутреннего содержания изучаемого понятия, поскольку в нем содержится указание лишь на род, без перечисления видовых отличий. Вместе с тем из анализа иных положений, высказанных автором, можно заключить, что санкция – это принудительная мера, посредством которой реализуются формы международно-правовой ответственности. При этом формы такой ответственности зависят от вида международно-правовой ответственности, среди которых, по мнению автора, можно выделить политическую и материальную ответственность[96].

В свою очередь, другие авторы, основываясь на положениях Статей об ответственности государств, ставят знак равенства между санкциями и контрмерами, которые может предпринять государство-жертва в случае нарушения

---

[93] Бекяшев К.А. Международное публичное право : учебник. – М. : Проспект, 2022. С. 261.
[94] Бекяшев К. А. Указ соч. С. 260.
[95] Там же. С. 265.
[96] Там же.

ее прав[97]. При этом С.Ю. Марочкин указывает, что «контрмеры не являются особой формой ответственности, они есть специальные меры обеспечения ее реализации в конкретной форме»[98]. Таким образом, автор выделяет как отдельные категории международно-правовую ответственность и контрмеры (санкции). В то же время есть авторы, которые разграничивают контрмеры и санкции. Например, по мнению М.В. Кешнер, первые представляют собой индивидуальные действия одного государства, а санкции – коллективные[99].

Основываясь на всем вышесказанном, можно сделать ряд выводов. Первый и самый главный заключается в том, что в рамках международно-правовой науки *отсутствует единый подход к трактовке понятия «международно-правовые санкции» (или просто «санкции»)*. Как отмечал еще В.А. Василенко, «довольно трудно понять, что определяют термином «международно-правовые санкции» — принудительные меры или формы ответственности, или одновременно и то и другое, или, наконец, просто структурный элемент международно-правовой нормы»[100]. Полагаем, что если даже ведущие представители международно-правовой науки не могут договориться о содержании рассматриваемого понятия, то в рамках текущего исследования это также не представляется возможным сделать, поскольку это потребовало бы посвятить весь оставшийся объем диссертации именно указанному вопросу, что не соответствует цели исследования. Вместе с тем ниже будет представлена концепция правовой природы международных финансовых санкций, на которую мы будем опираться в ходе дальнейшего исследования.

Второй вывод заключается в том, что в международно-правовой науке подход к определению санкции *значительно отличается от подходов, выработанных в рамках теории государства и права и иных специальных*

---

[97] Международное право : учебник / отв. ред. Л. А. Лазутин, Ю. С. Безбородов, М. А. Лихачев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 238.

[98] Международное право : учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 298.

[99] Кешнер М. В. Право международной ответственности. – М. : Проспект, 2022. С. 230.

[100] Василенко В. А. Международно-правовые санкции. – Киев: головное издательство издательского объединения «Вища школа», 1982. С. 40.

юридических наук (административного права, финансового права, уголовного права и т.д.). Как нам представляется, основная причина этого заключается в том, что международное право, будучи продуктом консенсуса государств, имеющих различные исторические, культурные и иные традиции, просто не может быть равнозначным внутригосударственному праву. Национальные особенности разных стран влияют в том числе на восприятие их населением (включая ученых-юристов) одних и тех же терминов. Кроме того, международное право регулирует особую совокупность общественных отношений. Невозможно игнорировать тот факт, что в международных отношениях важное значение имеет политическая составляющая, в связи с чем одни и те же нормы международного права в сходных обстоятельствах могут находить диаметрально противоположные трактовки. Следует понимать, что международная арена – это сфера борьбы за национальные интересы всех государств мира. При этом международное право зачастую превращается в инструмент продвижения интересов того или иного государства или группы государств в ущерб интересам других стран.

Анализ нормативных правовых актов и иных официальных документов, принятых государственными органами США, стран, входящих в Европейский союз, и иных недружественных государств, позволяет сделать вывод, что в соответствующих документах *под санкциями подразумеваются меры принуждения в широком смысле*. Подобный подход сначала стал широко отражаться в публикациях отечественных средств массовой информации, а затем перекочевал и в науку. При этом отметим, что данный процесс начался не сегодня. Так, например, еще советский ученый-правовед В.А. Василенко указывал на то, что «в области международного публичного права с понятием «санкции правовой нормы» ассоциируются не формы ответственности, а собственно принудительные меры»[101]. Кроме того, следует признать, что именно страны англосаксонской правовой традиции в последние десятилетия задавали тон международной повестке, определяя в том числе терминологию международного права.

[101] Василенко В. А. Международно-правовые санкции. – Киев: головное издательство издательского объединения «Вища школа», 1982. С. 61.

Таким образом, с точки зрения международного права, санкция рассматривается шире, чем это принято в рамках внутригосударственных отраслей права – она становится синонимом мер принуждения. Более того, М.В. Кешнер указывает на необходимость разграничения международных санкций и форм ответственности – в случае отнесения санкций именно к формам ответственности государства-нарушители получают возможность обосновать отказ от выполнения обязательств, вытекающих из такой ответственности, ссылкой на то, что они уже были подвергнуты санкциям (т.е. привлечены к ответственности дважды)[102]. Вместе с тем предложенная автором концепция соотношения указанных выше понятий обладает определенными противоречиями.

Так, М.В. Кешнер определяет международную ответственность государств как обязанность такого государства «устранить негативные последствия международных правонарушений и понести ответственность в различных формах, а также потенциально стать объектом применения к нему мер принуждения»[103]. Относительно данной дефиниции следует отметить следующее. Во-первых, в ней допущена логическая ошибка: определение международной ответственности дано через определяемое слово («понести ответственность»). Во-вторых, оно не раскрывает, как автор соотносит собственно ответственность и меры принуждения. Сказанное выявляет внутреннюю противоречивость приведенного определения.

В другой работе названного автора, написанной в соавторстве с Г.И. Курдюковым, международно-правовые санкции определяются как «меры, применяемые в рамках системы коллективной безопасности государств»[104] и более широко – как принудительные меры, применяемые «с использованием институционного механизма международной организации к государству

---

[102] Кешнер М. В. Право международной ответственности. – М. : Проспект, 2022. С. 161. Автор отмечает, что «признание за международными санкциями качества собственно принудительных мер, а не форм ответственности лишает государство-правонарушителя возможности ссылаться на принцип non bis in idem и однозначно предполагает, что, помимо вызываемых этими мерами лишений, государство-правонарушитель должно нести ответственность в объеме, видах и формах, соразмерных характеру правонарушения и его вредных последствий».

[103] Кешнер М. В. Указ соч. С. 226.

[104] Курдюков Г. И., Кешнер М. В. Соотношение ответственности и санкций в международном праве: доктринальные подходы // Журнал российского права. 2014. № 9 (213). С. 112.

правонарушителю»[105]. Приведенные дефиниции, однако, не раскрывают характер таких мер, основания применения санкций, цель их применения. Здесь же следует отметить, что одно из негативных последствий, которое влечет за собой признание обоснованности этого определения, заключается в том, что оно фактически легализует любые санкции, применяемые международными организациями. Однако, как нам представляется, лишь одного факта того, что решение о применении мер принуждения именно международной организацией недостаточно для того, чтобы признать законность санкций.

Как нам представляется, основная причина отмеченной противоречивости концепции соотношения международной ответственности и международных санкций заключается в том, что в своем учебнике «Право международной ответственности» автор практически дословно воспроизвела текст, приведенный в монографии уже упоминавшегося советского ученого-правоведа В.А. Василенко[106], изданной в 1976 году. Можно утверждать, что М.В. Кешнер даже не была предпринята попытка критического анализа концепции, сформулированной еще до принятия Статей. Между тем за прошедшие четыре десятилетия теория международного права шагнула далеко вперед.

Из достаточно развернутого определения, которое было дано В.А. Василенко, можно выделить следующие характерные особенности международно-правовых санкций[107]:

– они представляют собой принудительные меры;

– закрепляются международным правом;

– имеют процессуальный характер;

---

[105] Там же.

[106] См.: Василенко В. А. Указ соч. С. 38 – 52 и Кешнер М. В. Указ соч. С. 150 – 160.

[107] Как отмечает В.А. Василенко, «дозволенные международным правом и обладающие процессуальным характером принудительные меры, которые применяются субъектами международного права для охраны и поддержания международного правопорядка в случае, если субъект-правонарушитель отказывается прекратить международное правонарушение, восстановить права потерпевших субъектов и (или) добровольно выполнить обязательства, вытекающие из его международно-правовой ответственности». Василенко В. А. Указ соч. С. 38.

– к лицам, применяющим санкции, относятся субъекты международного права;

– цель применения международных санкций – охрана и поддержание международного правопорядка;

– основанием применения санкций является правонарушение, выражающееся в форме отказа правонарушителя от совершения одного из приведенных ниже деяний:

а) прекращения международного правонарушения;

б) восстановления прав потерпевших субъектов

в) добровольного выполнения обязательств, которые вытекают и международно-правовой ответственности.

Таким образом, по мнению В.А. Василенко, санкции вторичны по отношению к международной ответственности и они служат средством обеспечения выполнения нарушителем обязательств, вытекающих из такой ответственности.

Вместе с тем в науке международного права имеется группа ученых, которые рассматривают международные санкции именно в качестве формы международной ответственности. Например, Н.К. Семенова, Е.А. Марченкова и И.В. Грачева отмечают, что санкции представляют собой «одну из форм ответственности (зачастую политической), регламентированную международными нормами и направленную на сохранение международного правопорядка в различных сферах межгосударственного сотрудничества»[108].

Полагаем, что для решения поставленного вопроса целесообразно обратиться к положениям отечественной науки, в частности теории права и административного права, в рамках которых наиболее полно были изучены такие

[108] Семенова Н. К., Марченкова Е. А., Грачева И. В. Санкции, односторонние ограничительные меры и рестрикции в международном праве // Международный научно-исследовательский журнал. 2022. № 8 (122). С. 2. Далее подчеркивается, что «санкции применяются только к государствам-нарушителям норм международного права в особом процедурном порядке по решению международной организации, либо судебного органа и лишь в некоторых случаях допускают, что санкции применяются другими государствами, ущерб которым был причинен. Необходимым качеством санкций выступает то, что возможность их применения должна быть предусмотрена соответствующим соглашением». Там же.

правовые явления, как государственное принуждение и юридическая ответственность.

Традиционно отмечается, что юридическая ответственность выступает формой (или видом, типом) государственного принуждения. Так, Н.В. Витрук отмечал, что «дифференциация мер (форм) государственного принуждения зависит от целей и задач, назначения, основания, процедуры и последствий их применения»[109].

Ведущий представитель административно-правовой науки Л.Л. Попов дифференцирует принудительные меры на:

– меры юридической ответственности;

– меры пресечения;

– предупредительные меры принудительного характера[110].

В свою очередь Н.В. Витрук к указанному перечню добавлял меры защиты и восстановительные меры, а также меры процессуального обеспечения[111].

Резюмируя все сказанное выше, еще раз отметим, что в рамках науки международного права *под санкциями принято понимать меры принуждения, которые, на наш взгляд, в зависимости от целей и оснований их введения могут выступать в качестве мер ответственности, так и мер пресечения или предупредительных мер*. Так, например, общеизвестно, что страны коллективного Запада и в первую очередь США ввели санкции[112] против Ирана сразу после произошедшей в этой стране в 1979 году исламской революции. В последующем введение новых ограничительных мер прикрывалось целью недопущения появления у Ирана сначала ракет, а в настоящее время – ядерного оружия. Таким

---

[109] Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография / Н. В. Витрук. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 60. Под мерой (формой) государственного принуждения Н.В. Витрук понимал обособленную группу принудительных средств, имеющих определенную (конкретную) цель, юридическое и фактическое основание и специфическую процедуру применения, что обуславливает способ принудительного воздействия и характерные для этой группы мер правовые последствия либо их отсутствие. Там же.

[110] Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 222.

[111] Витрук Н.В. Указ соч. С. 61 – 91.

[112] Здесь мы оставляем за скобками вопрос о том, являются ли соответствующие ограничительные меры международными санкциями в полном смысле этого слова.

образом, формально такие санкции носят предупредительный характер. В свою очередь, введенное 6 августа 1990 года Советом Безопасности ООН торговое и финансовое эмбарго в отношении Ирака стало ответом на вторжение данной страны в Кувейт. Указанные санкции в первую очередь были направлены на пресечение противоправных действий в отношении другой страны. Одновременно с этим их можно рассмотреть и в качестве меры ответственности за международное правонарушение.

Приведенные примеры иллюстрируют ряд сложностей, связанных с установлением правовой природы международных санкций.

Во-первых, зачастую их введение преследует целый комплекс различных целей – от предупреждения противоправных действий до их пресечения и наказания.

Во-вторых, *политический* характер целей введения международных санкций: вследствие отсутствия единого, общепризнанного и обязательного для всех стран международного соглашения, устанавливавшего перечень оснований для введения международных санкций, они могут быть установлены практически за любое как реальное, так и предполагаемое, нарушение. Кроме того, зачастую международные санкции обосновываются благими целями, связанными с защитой международной безопасности, защитой прав и свобод человека и т.д., хотя на самом деле вводятся они по иным причинам и для достижения других результатов.

В-третьих, страна, в отношении которой вводятся санкции, может не считать то или иное приписываемое ей деяние правонарушением. Так, например, тот же Иран, исходя из своих национальных интересов, вполне обоснованно может полагать, что он имеет право на развитие собственной ядерной программы. Таким образом, справедливость международных санкций всегда будет находиться под сомнением.

И, наконец, в-четвертых, в науке неоднократно поднимался вопрос о легитимности международных санкций, введенных со стороны отдельно взятого государства или группы государств без соответствующего решения международной организации (в первую очередь, Совета Безопасности ООН).

Очевидно, что особую актуальность данная проблема приобретает применительно к предмету настоящего исследования.

Например, Т.Н. Нешатаева отмечала, что международными санкциями являются принудительные меры, применяемые посредством институционального механизма международных организаций[113]. В свою очередь, К.В. Крицкий в своей диссертации прямо указывает, что под санкциями следует понимать «меры, применяемые Советом Безопасности ООН на основании главы VII Устава ООН в отношении угрозы миру, нарушений мира или акта агрессии»[114]. Односторонние меры, которые называются и позиционируются как санкции, таковыми, по мнению автора, не являются[115]. Аналогичной позиции придерживаются и уже упоминавшие Г.И. Курдюков и М.В. Кешнер, обосновывающие нелегитимность односторонних мер принуждения нарушением принципа суверенного равенства государств[116].

Между тем, на наш взгляд, попытка обоснования нелегитимности санкций, введенных в отношении Российской Федерации как после событий 2014 года, так и после 24 февраля 2022 года, тем фактом, что такие меры были применены ненадлежащими субъектами, является чрезвычайно слабым аргументом. Во-первых, в рамках международного права различные государства по-разному подходят к трактовке термина «санкции». Поэтому спор об обоснованности

---

[113] По мнению данного автора, санкциями являются «все меры охраны международного правопорядка, закрепленные в нормах международного права, носящие принудительный характер и применимые в случае правонарушений к государству-делинквенту с помощью институционного механизма международных организаций». Нешатаева Т. Н. Международно-правовые санкции специализированных учреждений ООН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1985. С. 17.

[114] Крицкий К. В. Санкции и односторонние ограничительные меры в современном международном праве: дисс. … канд. юрид. наук. – М., 2019. С. 10.

[115] К.В. Крицкий, в частности, подчеркивает, что «односторонние ограничительные меры по своей правовой природе отличаются от санкций: первые применяются по решению органов власти государства (а не Совета Безопасности ООН); могут не иметь своим основанием предшествующее противоправное поведение другого государства; чаще направлены на побуждение или принуждение другого государства к изменению его политики. Односторонние ограничительные меры не представляют собой международно-правовой институт, а являются механизмом внешней политики конкретного государства. Отождествление односторонних ограничительных мер и санкций, в том числе на терминологическом уровне, юридически ошибочно». Там же.

[116] Так, указанные авторы подчеркивают, что «односторонние меры принуждения не обладают легитимностью и необоснованно именуются санкциями – принцип суверенного равенства государств исключает возможность правомерного применения одним государством санкций в отношении другого государства или группы государств в одностороннем порядке (par in parem non habet imperium)». Курдюков Г. И., Кешнер М. В. Соотношение ответственности и санкций в международном праве: доктринальные подходы // Журнал российского права. 2014. № 9 (213). С. 113.

санкций просто перетекает в спор о том, чья концепция является более правильной. Очевидно, что такая дискуссия может никогда не завершиться выработкой однозначного ответа.

Во-вторых, само по себе слово «санкции» на сегодняшний день во многом является общеупотребимым и устоявшимся термином, обозначающим различные по содержанию ограничительные меры. Данное понятие не употребляется ни в главе VII Устава ООН, ни в Статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Так, в ст. 41 Устава ООН говорится о мерах, не связанных с использованием вооруженных сил, которые должны применяться для осуществления решений Совета Безопасности ООН[117]. В Статьях также ведется речь о «мерах», в частности, контрмерах и мерах, принимаемых государствами, иными, чем потерпевшее государство. Здесь же нужно сказать, что раздел IV Договора о функционировании Европейского Союза, предусматривает введение «ограничительных мер», о санкциях в данном документе речи также не ведется[118]. Таким образом, в этом случае спор об обоснованности санкций становится спором о терминах. В такой дискуссии представители ЕС также могут сделать ссылку на то, что в отношении России действительно были введены не санкции, а ограничительные меры. Очевидно, что *спор о терминах носит формальный и поверхностный характер, не усиливая позицию нашей страны на международной арене*.

В-третьих, тот факт, что ограничительные меры в отношении России не были введены Советом Безопасности ООН, может быть использован и против нашей страны – для обоснования нелегитимности контрсанкций, принятых в качестве

[117] Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений.

[118] На основании ст. 215 (бывшая статья 188 К) когда решение, принятое в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском Союзе, предусматривает полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений с одной или несколькими третьими странами, Совет, постановляя квалифицированным большинством по совместному предложению Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и Комиссии, принимает необходимые меры. Совет информирует о них Европейский парламент.

ответа на недружественные действия со стороны США и иных государств и международных организаций.

В-четвертых, ссылка на нарушение односторонними ограничительными мерами принципа суверенного равенства государств, также не является самостоятельно достаточной для обоснования незаконности введенных санкций (полагаем, что данный тезис должен быть использован как один из аргументов в соответствующем споре). Так, в соответствии с Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН один из элементов принципа суверенного равенства проявляется в том, что «каждое государство обязано выполнять полностью и добросовестно свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами». *Формально (и только формально)* именно Россия нарушила данный принцип[119], начав специальную военную операцию на Украине.

По нашему мнению, в рамках указанной дискуссии необходимо оспаривать не формальные моменты, связанные с используемыми терминами или субъектами, которые ввели ограничения, а *доказывать отсутствие правовых оснований для введения санкций и нарушение комплекса основополагающих принципов международного права*. Самым главным видится определение момента начала нарушения международного права – точкой отсчета являются не события февраля 2022 года, а произошедший на Украине в 2014 году государственный переворот. Имеющиеся многочисленные свидетельства о том, что *именно страны коллективного Запада организовали и поддержали незаконную смену власти в данной стране, таким образом первыми нарушив фундаментальные*

[119] Автор настоящей работы так не считает. Данный тезис приведен в качестве возможного аргумента со стороны недружественных стран для обоснования законности введенных ими ограничительных мер.

международные принципы в отношении Украины. В частности, ими были нарушены[120]:

– принцип, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения – одно из основополагающих проявлений данного принципа заключается в том, что государства обязаны воздерживаться от организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны. Очевидно, что переворот на Украине, подстрекаемый, поддерживаемый и инициированный коллективным Западом, стал отправной точкой гражданской войны на территории данного государства;

– принцип, касающийся обязанности в соответствии с Уставом не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого другого государства, – в нарушение данного принципа страны коллективного Запада организовали, разжигали и финансировали вооруженную деятельность, направленную на насильственное свержение строя другого государства, и вмешивались во внутреннюю борьбу;

– принцип равноправия и самоопределения народов – насильственная украинизация и навязывание чуждых значительной доле населения Украины ценностей (в том числе пропаганда нацизма и вражды с Российской Федерацией, героизация нацистских преступников) привело к нарушению права на самоопределение, свободу и независимость народа данной страны;

– принцип суверенного равенства государств – нарушение обязанности уважать правосубъектность других государств привело к тому, что Украина из субъекта международных отношений превратилась в его объект;

– принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом, – насильственная смена режима на

[120] См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года).

Украине обусловила нарушение положений главы VI «Мирное разрешение споров» Устава ООН.

Следовательно, именно страны коллективного Запада *первыми нарушили территориальную целостность и политическую независимость Украины, способствовав установлению в данной стране националистического режима, развязавшего гражданскую войну с собственным населением*. Одной из целей данного режима стала ничем не прикрытая борьба с русским языком и культурой. В этих условиях проведение Специальной военной операции следует рассматривать в качестве меры, направленной, с одной стороны, на защиту русскоязычного населения Украины, а с другой – превентивной самозащиты от неонацистского режима, установленного при непосредственном участии США и примкнувших к ним недружественных государств и международных организаций. Исходя из этого, можно констатировать, что введенные указанными государствами и международными организациями в отношении Российской Федерации ограничительные меры, *как бы они ни назывались*, являются противозаконными, поскольку изначально были направлены на легитимацию совершенного ими международного правонарушения. Такие «санкции» в первую очередь имеют своей целью придание законного вида государственному перевороту на Украине и приведение Российской Федерации к согласию с данным противоправным актом. Таким образом, применение в отношении Российской Федерации ограничительных мер (санкций) в силу отсутствия законного основания для их введения и направленности на прикрытие международного правонарушения *само по себе является международным правонарушением*. Исходя из этого, можно констатировать наличие у Российской Федерации права на защиту своих национальных интересов и государственного суверенитета посредством принятия контрмер, нивелирующих негативные последствия незаконных ограничительных мер.

Завершая рассмотрение вопроса о правовой природе ограничительных мер, которые были введены в отношении России со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций, следует обратить

внимание на положения Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» (далее также – Закон № 127-ФЗ)[121]. Из анализа ч. 1 ст. 1 Закона № 127-ФЗ можно сделать вывод, что под недружественными действиями США и иных иностранных государств данный нормативный правовой акт предлагает понимать совокупность действий, выражающихся во введении *политических или экономических санкций* (курсив наш. – З.Г.) в отношении Российской Федерации, граждан РФ или российских юридических лиц, в совершении других действий, представляющих угрозу территориальной целостности Российской Федерации или направленных на экономическую и политическую дестабилизацию Российской Федерации. Таким образом, использование термина «санкции» со стороны законодательного органа фактически ставит точку в рассмотренном в рамках настоящего параграфа вопросе – введенные в отношении Российской Федерации ограничительные меры допустимо именовать санкциями.

1.3. Правовое регулирование национальной финансовой политики Российской Федерации, направленной на повышение устойчивости экономики в условиях санкций

Противоречие ограничительных мер, введенных против Российской Федерации со стороны недружественных государств и международных организаций (далее также – «международные санкции»), основам международного права, тем не менее, не отменяет самого факта их наличия. По имеющейся информации, по состоянию на 7 сентября 2024 года в отношении России было введено 21 758 санкций[122]. По количеству применяемых в отношении нашей страны санкций Российская Федерация является абсолютным «лидером», опережая

[121] СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

[122] Russia Sanctions Dashboard // URL: https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard (дата обращения: 07.09.2024).

по данному показателю Иран (5 250 санкций), Сирию (2 867 санкций), Северную Корею (2 207 санкций) и Белоруссию (1 499 санкций) вместе взятые. Таким образом, в отношении сложившейся ситуации вполне обосновано использование термина «санкционная война».

Международные санкции в первую очередь направлены на подрыв устойчивости российской экономики, изоляцию нашего государства на международной арене, стимулирование технологического отставания отечественной промышленности, а также провоцирование иных негативных последствий для России. В то же время за прошедшие десять лет с момента введения первых международных санкций российская экономика продемонстрировала существенный запас прочности и способность справляться с беспрецендентным внешним давлением.

В науке неоднократно поднимался вопрос об эффективности международных санкций как инструмента принуждения[123]. Вполне возможно, что такие ограничительные меры способны показать определенные результаты применительно к экономикам небольших развивающихся государств, как это было, например, в случае с Ираком. Однако опыт Российской Федерации, Ирана, Серверной Кореи и ряда других государств ставит под сомнение работоспособность данного инструмента. Связано это с объективными экономическими и геополитическими процессами. Так, глобализация, основным проводником которых выступали США, привела к неожиданному для них результату – вместо создания однополярного мира она способствовала размыванию единого центра принятия геополитических решений и усилению многополярности. Таким образом, введение международных санкций, пусть даже и со стороны наиболее экономически развитых государств, не способно привести к полной изоляции подсанкционного государства. Глобализация обусловила возможность, с одной стороны, перераспределения рынков сбыта товаров отечественных производителей, а с другой – построения гибких логистических

[123] См., например: Kerim Can Kavaklı K.C., Chatagnier J.T., Hatipoğlu E. The Power to Hurt and the Effectiveness of International Sanctions // The Journal of Politics. 2020. Vol. 82. DOI:10.1086/707398.

цепочек поставки зарубежных товаров, работ и услуг на территорию подсанкционного государства. Кроме того, указанные процессы в рамках финансового рынка открывают возможности получения дополнительной ликвидности, а также иных финансовых услуг в новых (для поставщиков таких услуг) регионах мира.

Кроме того, международные санкции имеют и ряд положительных моментов, связанных, в том числе с:

– консолидацией населения перед лицом внешней угрозы;

– смещением фокуса внимания уполномоченных органов и общества на внутригосударственные проблемы;

– созданием экономических стимулов для развития собственных технологий, производства и финансового рынка;

– концентрацией национальных финансовых ресурсов внутри отечественной финансовой системы (вследствие небезопасности хранения капитала зарубежом);

– усилением международного сотрудничества с государствами и международными организациями, не поддерживающими незаконные международные санкции.

Очевидно, что в силу огромного количества действующих в отношении нашей страны санкций их невозможно перечислить в рамках настоящего исследования – только Европейский союз за период с 21 февраля 2022 года по 23 июня 2023 года принял одиннадцать так называемых «пакетов» санкций. Тем не менее, представляется возможным предложить ряд классификаций международных санкций для более наглядного их понимания.

В зависимости от субъектов, на которые направлены санкции, можно выделить:

1. санкции против Российской Федерации – направлены против страны в целом, включая государство и население;

2. индивидуальные санкции – ограничительные меры против:

– физических лиц – конкретных российских должностных лиц, а также против иных физических лиц, в том числе деятелей культуры, спорта, журналистов, их родственников и т.д.;

– организаций – под санкции попали предприятия оборонно-промышленного комплекса, кредитные и страховые организации, профессиональные участники рынка ценных бумаг и другие российские юридические лица.

По субъектам, принимающим решение о введении санкций, можно выделить международные санкции, принятые:

1. отдельным государством;

2. группой государств;

3. международными организациями.

На сайте Европейского совета и Совета Европейского союза выделяются:

1. индивидуальные ограничительные меры;

2. экономические санкции;

3. запреты, введенные в отношении средств массовой информации;

4. дипломатические меры;

5. визовые меры;

6. запреты на экономические отношения;

7. меры, затрагивающие экономическую кооперацию[124].

Обращает на себя внимание тот факт, что первыми после начала проведения Специальной военной операции были введены именно санкции финансового характера, которые в первую очередь затронули сферу денежного обращения и платежей, а также банковскую систему как тесно связанную с денежной системой. Так, в изданном 26 февраля 2022 года так называемом Совместном заявлении о дальнейших ограничительных мерах, с которым выступили «лидеры Европейской Комиссии, Франции, Германии, Италии, Великобритании, Канады и США»[125],

[124] EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014) // URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/ (дата обращения: 01.09.2024).

[125] Joint Statement on further restrictive economic measures // URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_1423 (дата обращения: 01.09.2024).

указанные страны приняли на себя обязательства предпринять в отношении России действия, направленные на:

– во-первых, исключение отдельных российских банков из системы обмена финансовыми сообщениями SWIFT;

– во-вторых, введение ограничительных мер, которые не позволят Центральному банку Российской Федерации использовать международные резервы таким образом, чтобы подорвать воздействие санкций;

– в-третьих, установление ограничительных мер в отношении физических лиц и организаций, способствующих вредоносной деятельности российского правительства;

– в-четвертых, создание трансатлантической группы, обеспечивающей эффективность санкций посредством выявления и замораживания активов лиц и компаний, подпадающих под санкции.

Таким образом, финансовый сектор России был выбран в качестве приоритетного объекта санкционного давления – именно он рассматривался в качестве наиболее слабой части российской экономики. Исходя из этого предполагалось, что концентрированный удар по финансам нашей страны приведет к отказу от самостоятельной внешней политики. Представляется, что наиболее четко причины введения финансовых санкций были определены руководителем Казначейства США Дж. Л. Йеллен, подчеркнувшей, что вверенный ей орган власти предпринимает серьезные и беспрецедентные действия, чтобы ослабить способность российской власти использовать национальную экономику и финансовую систему для продолжения своей «злонамеренной деятельности»[126].

Позднее к ним присоединилась и Япония. Statement by Press Secretary Jen Psaki on Japan’s Announcement to Hold Russia Accountable (February 27, 2022) // URL: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/27/statement-by-press-secretary-jen-psaki-on-japans-announcement-to-hold-russia-accountable/ (дата обращения: 01.09.2024).

[126] U.S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608 (дата обращения: 01.09.2024).

Так, в рамках первого обозначенного направления, Решением Совета ЕС 2022/345 от 1 марта 2022 года[127] от SWIFT было отключено семь российских организаций – шесть банков[128] и государственная корпорация «ВЭБ.РФ». Позднее также были приняты решения об отключении от SWIFT Сбербанка (31 мая 2022 года)[129], Россельхозбанка и Московского кредитного банка (июнь 2022 года). В свою очередь, Решением Совета ЕС 2022/398 от 9 марта 2022 года[130] от SWIFT также отключили три белорусских банка[131].

Несмотря на то, что SWIFT является частной организацией – кооперативным обществом, созданным по бельгийскому законодательству, – его значение для организации трансграничных расчетов трудно переоценить. Сама организация позиционирует себя в качестве поставщика услуг безопасного обмена финансовыми сообщениями[132]. SWIFT – это международная межбанковская система передачи финансовых сообщений[133]. Таким образом, данная организация опосредует техническую возможность проведения платежей (каждый платеж, по сути, представляет собой финансовое сообщение). По данным, представленным Фондом Карнеги, членами SWIFT является более чем 11 тыс. организаций из 200 стран. Большая часть транзакций SWIFT проводится в долларах, евро и фунтах стерлингов (40%, 37% и 6% соответственно). Кроме того, соответствующая система ежегодно обеспечивает проведение платежей на сумму 140 триллионов

---

[127] Council Regulation (EU) 2022/345 of 1 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 63, 2.3.2022, p. 1–4.

[128] ВТБ, «Россия», «Открытие», Новикомбанк, Промсвязьбанк, Совкомбанк и ВЭБ.РФ.

[129] Brüggemann M., Lippert A., Knaup M. EU authorized new sanctions against Russia // URL: https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=02f4644b-e0a0-48cb-ba38-7aa205c79073 (дата обращения: 01.09.2024).

[130] Council Regulation (EU) 2022/398 of 9 March 2022 amending Regulation (EC) No 765/2006 concerning restrictive measures in view of the situation in Belarus and the involvement of Belarus in the Russian aggression against Ukraine // OJ L 82, 9.3.2022, p. 1–8.

[131] Белагропромбанк, «Банк Дабрабит» и «Банк развития». An update to our message for the SWIFT Community // URL: https://www.swift.com/news-events/news/message-swift-community (дата обращения: 01.09.2024).

[132] Discover Swift // URL: https://www.swift.com/about-us/discover-swift (дата обращения: 01.09.2024).

[133] Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации : учебное пособие для магистратуры / А. А. Ситник, Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. – 2-е изд. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 10.

долларов[134]. Таким образом, SWIFT занимает доминирующее положение на международном платежном рынке, а ограничение российским кредитным организациям доступа к данной системе фактически изолирует их в международном платежном пространстве. Подобное положение SWIFT предопределяется особенностями платёжного рынка – финансовые учреждения заинтересованы в унификации финансовых сообщений, поскольку это облегчает и ускоряет процесс проведения платежей. При условии нормального функционирования единой системы отсутствуют рыночные предпосылки для создания нескольких систем передачи финансовых сообщений в мировом масштабе. Следует отметить, что до недавнего времени SWIFT старалась сохранять нейтралитет, что и предопределило ее доминирующее и фактически монопольное положение. Между тем отсутствие серьезных альтернатив вызвало существенные проблемы у российских банков, в отношении которых было принято решение об ограничении их доступа к SWIFT.

Интересно отметить, что в соответствующий перечень было включено семь из тринадцати российских системно значимых банков[135]. Исходя из этого, можно утверждать, что удар был нанесен не только по отдельно взятым кредитным организациям, но и по всей банковской системе в целом. Можно предположить, что *отключение ведущих российских банков от SWIFT, помимо всего прочего, было направлено на то, чтобы вызвать системный кризис российской финансовой системы*. Это лишний раз подчеркивает важность платежей для обеспечения устойчивости экономики в целом.

Следует, однако, понимать, что отключение от SWIFT ведущих российских кредитных организаций не исчерпывает всего перечня санкций, введенных в отношении российской банковской системы. Так, например, 24 февраля 2022 года Казначейство США ввело санкции в отношении «двух крупнейших финансовых

---

[134] How Sanctions on Russia Will Alter Global Payments Flows // URL: https://carnegieendowment.org/posts/2022/03/how-sanctions-on-russia-will-alter-global-payments-flows?lang=en (дата обращения: 01.09.2024).

[135] Перечень системно значимых кредитных организаций // URL: https://www.cbr.ru/banking_sector/credit/systembanks.html/ (дата обращения: 01.09.2024).

институтов России»[136] – ВТБ и Сбербанка. По оценкам американского Казначейства на соответствующую дату, российские финансовые организации ежедневно проводили операции с иностранной валютой на сумму около 46 млрд. долларов США по всему миру. При этом более 80 процентов таких операций приходились собственно на доллар США. В целях изоляции российской экономики Казначейством было принято решение запретить доступ банкам, «стоимость активов которых в совокупности составляет более половины всей банковской системы России»[137], к американской системе обработки платежей в долларах США.

Кроме того, по состоянию на сентябрь 2024 года 44 российских банка[138] было включено в так называемый SDN (Specially Designated Nationals And Blocked Persons List) – перечень лиц, особо определенных с учетом их национальной принадлежности, и лиц, на имущество которых наложен арест. Данный перечень составляется Управлением по контролю за иностранными активами Казначейства США[139] (OFAC). В отношении лиц, включенных в SDN, применяется ряд серьезных ограничений, в частности блокировка (заморозка) активов, находящихся на территории США, а также запрет американским лицам (U.S. persons) на осуществление операций с физическими лицами и организациями, входящими в перечень SDN[140].

Здесь же необходимо отметить, что управление золотовалютными резервами является важнейшим инструментом проведения денежно-кредитной политики

---

[136] U.S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608 (дата обращения: 01.09.2024).

[137] Там же.

[138] «Авангард»; «Быстробанк; «Датабанк»; «Международный финансовый клуб»; «Модульбанк»; «Открытие»; «Русский стандарт»; «Солидарность»; «Челиндбанк»; East West United Bank (базируется в Люксембурге, но принадлежит российской АФК «Система»); Абсолют Банк; Ак Барс; Альфа-Банк; Банк для предпринимателей «Бланк»; Всероссийский банк развития регионов (ВБРР); ВТБ; Дальневосточный банк; Зенит; Инвестторгбанк; Коммерческий банк «Юнистрим»; Ланта Банк; Левобережный; Локо Банк; Металлинвестбанк; Морской банк; МТС Банк; Новикомбанк; НСПК «Мир»; Петербургский социальный коммерческий банк; Почта Банк; Приморье; Промсвязьбанк; Ростфинанс; Санкт-Петербург; Сбербанк; СДМ-банк; Синко-банк; Совкомбанк; СПБ банк; Тинькофф; Транскапиталбанк; Уралсиб; Уральский банк реконструкции и развития; Хоум Банк (вышел из международной группы Home Credit B.V.).

[139] Office of Foreign Asset Control of the U.S. Department of the Treasury (OFAC).

[140] Specially Designated Nationals And Blocked Persons List (SDN) Human Readable Lists // URL: https://sanctionslist.ofac.treas.gov/Home/SdnList (дата обращения: 01.09.2024).

Российской Федерации. В связи с этим США и примкнувшие к ним недружественные страны и международные организации в рамках второго обозначенного выше направления антироссийской санкционной политики заморозили значительную часть активов Банка России. Так, если по имеющейся в открытом доступе информации по состоянию на май 2022 года сумма замороженных ЕС активов Центрального банка Российской Федерации оценивалась в 23 млрд евро[141], то на май 2023 года – в 200 млрд евро[142]. По состоянию на май 2022 года сумма замороженных со стороны США активов ЦБ РФ оценивалась в сумму в 100 млрд евро[143]. При этом еще в марте 2022 года Министр финансов Российской Федерации указал на то, что в результате предпринятых ограничительных действий Россию лишили доступа к 300 млрд долларов США золотовалютных резервов[144]. Несмотря на имеющиеся расхождения в оценках объемов замороженных международных резервов России, тем не менее приведенная информация позволяет сделать однозначный вывод о том, что нашу страну лишили доступа к значительной сумме денежных средств (по разным оценкам – от трети до половины всех золотовалютных резервов).

Параллельно с этим были введены санкции и в отношении иных «источников благосостояния России»[145], в частности, на Российский фонд прямых инвестиций.

В апреле 2022 года Казначейство США ввело запрет на проведение платежей в долларах США, связанных с выплатами со счетов российского правительства в финансовых учреждениях США[146]. Таким образом, предполагалось, что

---

[141] Евросоюз заморозил активы Банка России на сумму около 23 миллиардов евро // URL: https://lenta.ru/news/2022/05/26/aktiv/ (дата обращения: 01.09.2024).

[142] EU Blocks More Than €200 Billion in Russian Central Bank Assets // URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-05-25/eu-has-blocked-200-billion-in-russian-central-bank-assets?srnd=premium-middle-east (дата обращения: 01.09.2024).

[143] Евросоюз впервые раскрыл сумму замороженных активов Центробанка России // URL: https://www.dp.ru/a/2022/05/26/Evrosojuz_vpervie_raskril (дата обращения: 01.09.2024).

[144] Силуанов сообщил, что около $300 млрд золотовалютных резервов ЦБ заморожены из-за санкций // URL: https://tass.ru/ekonomika/14055281 (дата обращения: 01.09.2024).

[145] Treasury Prohibits Transactions with Central Bank of Russia and Imposes Sanctions on Key Sources of Russia’s Wealth // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0612 (дата обращения: 01.09.2024).

[146] Russia moves closer to default as Washington blocks debt payments through US banks // URL: https://www.ft.com/content/81f59d57-0b59-4d54-a21f-6f0d8d43353e (дата обращения: 01.09.2024).

невозможность проведения платежей в долларах США по суверенному долгу России заставит нашу страну объявить технический дефолт.

В контексте рассматриваемого вопроса следует также отметить запрет на поставку иностранной наличной валюты в Россию. Так, на основании статьи 1f Решения Совета Европейского союза 2022/346 от 1 марта 2022 года[147] запрещено продавать, поставлять, передавать или экспортировать банкноты, номинированные в евро, России или любому физическому или юридическому лицу, организации (entity) или органу (body) в России, включая правительство и Центральный банк Российской Федерации, или для использования в России. Указанный запрет не распространяется на продажу, поставку, передачу или экспорт банкнот, номинированных в евро, при условии, что такая продажа, поставка, передача или экспорт необходимы для:

использование в личных целях физических лиц, направляющихся в Россию, или членов их семей, следующих вместе с ними; или

служебные цели дипломатических представительств, консульских учреждений или международных организаций в России, пользующихся иммунитетами в соответствии с международным правом.

Такой же запрет введен в отношении наличных долларов США согласно Указу Президента США от 11 марта 2022 года[148]. В то же время на основании Генеральной лицензии № 18[149] Управления по контролю за иностранными

---

[147] Council Decision (CFSP) 2022/346 of 1 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concern-ing restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 63, 2.3.2022, p. 5–7 // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv% 3AOJ.L_.2022.063.01.0005.01.ENG (дата обращения: 01.09.2024).

[148] Executive Order on Prohibiting Certain Imports, Exports, and New Investment with Respect to Continued Russian Federation Aggression (March 11, 2022) // URL: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/11/executive-order-on-prohibiting-certain-imports-exports-and-new-investment-with-respect-to-continued-russian-federation-aggression/ (дата обращения: 01.09.2024).

В частности, согласно разделу I (a) (iv) установлен запрет на экспорт, реэкспорт, продажу или поставку, прямо или косвенно, из Соединенных Штатов или лицом Соединенных Штатов, где бы они ни находились, банкнот, деноминированных в долларах США, Правительству Российской Федерации или любому лицу, находящемуся в Российской Федерации.

[149] Office of Foreign Assets Control. Russian Harmful Foreign Activities Sanctions Regulations 31 CFR part 587, General License No. 18 Authorizing U.S. Dollar-Denominated Banknote Noncommercial, Personal Remittances Prohibited by Executive Order of March 11, 2022 // URL: https://ofac.treasury.gov/media/919081/download?inline (дата обращения: 01.09.2024).

активами (Департамент Казначейства) разрешено проведение операций, связанных с осуществлением некоммерческих личных денежных переводов[150] в банкнотах, номинированных в долларах США:

из США или от американского лица, где бы оно не находилось, физическому лицу, находящемуся в Российской Федерации; или

от американского физического лица, находящегося на территории Российской Федерации.

Необходимо отметить, что представители ООН неоднократно подчеркивали, что санкции не должны негативно отражаться на правах обычных граждан России[151]. Между тем очевидно, в конечном итоге негативные последствия ограничительных мер должны коснуться всего населения нашей страны – именно это и является основной целью санкционной политики. По расчету идеологов санкционной войны, в перспективе экономическое положение российских граждан должно ухудшится настолько, что это вызовет массовые волнения в обществе и в итоге повлечет за собой смену политического режима. Подавляющее большинство финансовых санкций, будучи формально направленными лишь против Российской Федерации, органов государственной власти, Центрального банка РФ и отдельных финансовых организаций, тем не менее, затрагивают одновременно и интересы всего населения России. Между тем ряд ограничений в сфере денежного обращения был введен напрямую против граждан нашей страны. В первую очередь здесь необходимо отметить решение о приостановлении операций на территории России, принятое:

– операторами крупнейших международных платежных систем Visa и Mastercard. Так, в 2015 году на долю Mastercard приходилось

[150] Согласно примечанию к параграфу (a)(1) Генеральной лицензии № 18 некоммерческие личные денежные переводы не включают благотворительные пожертвования организации или в ее пользу, а также денежные переводы для поддержки или ведения бизнеса, включая семейный бизнес.

[151] ООН: санкции ЕС не должны негативно отражаться на правах обычных граждан // URL: https://ria.ru/20220301/prava-1775835635.html (дата обращения: 01.09.2024); В ООН заявили, что санкции не должны вредить мирным жителям// URL: https://www.interfax.ru/world/827248 (дата обращения: 01.09.2024).

49,4 % выпущенных на территории России карт, а Visa – 44, 7 %[152]. После принятия решения о приостановке деятельности в России карты указанных платежных систем, эмитированные российскими банками, перестали работать за рубежом. Равным образом и карты, выпущенные за рубежом теперь не работают на территории нашей страны[153];

– поставщики платежных приложений Apple Pay и Google Pay. Здесь нужно отметить, что поставщики указных приложений одновременно с этим являются и разработчиками наиболее популярных мобильных операционных систем (iOS и Android) – это привело к тому, что из магазинов App Store и Google Play были удалены и приложения российских кредитных организаций, в отношении которых были введены ограничительные меры со стороны недружественных государств;

– платежной системой PayPal. Несмотря на то, что PayPal не была зарегистрирована в России в качестве оператора платежной системы и не была включена в соответствующий реестр Банка России, в марте 2022 года приняла решение о приостановке регистрации новых российских пользователей, а также приостановке оказания услуг по отправлению и получению платежей в России[154];

– американской финансовой компанией American Express, выпускающей и обслуживающей различные карточные продукты и дорожные чеки[155]. Несмотря на то, что указанная организация была достаточно слабо представлена в России (единственным банком-партнером имевшим эксклюзивное право на выпуск и

---

[152] MasterCard опередила Visa по количеству выпущенных в России карт – НСПК // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2016/07/04/647773-mastercard-operedila-visa-kolichestvu-vipuschennih-rossii-kart-nspk (дата обращения: 01.09.2024).

[153] Как отметили Н.М. Артемов и А.А. Ситник, «при этом компания Visa выразила искреннее сожаление о том, что ее действия повлияют на держателей карт в Российской Федерации. Последнее, надо полагать, характеризует Visa как организацию, ориентирующуюся в своей работе на высокие стандарты клиентоориентированной политики». Артёмов Н. М., Ситник А. А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6 (139). С. 52.

[154] PayPal сообщила о блокировке электронных кошельков россиян с 18 марта // URL: https://www.dp.ru/a/2022/03/12/PayPal_soobshhila_o_blokiro (дата обращения: 01.09.2024).

[155] Платежная система American Express // URL: https://www.banki.ru/wikibank/platejnaya_sistema_american_express/ (дата обращения: 01.09.2024).

эквайринг карт American Express, был банк «Русский стандарт»), тем не менее в марте 2022 года она также объявила об уходе с рынка нашей страны[156];

– компанией Western Union, функционировавшей на территории России в качестве небанковской кредитной организации и выступавшей, помимо всего прочего, также в качестве оператора одноименной платежной системы. По имеющейся информации на долю указанной компании приходилось около 40% трансграничных розничных переводов в России[157].

Со всей очевидностью можно утверждать, что принятые решения политически ангажированы и по своей сути являются *противоправными – они нарушили как целый спектр российских нормативных правовых актов, так и обязательства, принятые указанными компаниями в рамках гражданско-правовых соглашений с отдельно взятыми субъектами гражданского оборота*.

Среди ограничительных мер, введенных против российских граждан и организаций, также следует упомянуть об установленном Европейским союзом лимите остатка денежных средств по вкладам, счетам, открытым в европейских финансовых учреждениях. Так, ст. 5b Регламента Совета (ЕС) 2022/328 от 25 февраля 2022 г.[158] были внесены изменения в Регламент Совета (ЕС) № 833/2014, в соответствии с которыми был введен запрет в отношении кредитных организаций принимать любые депозиты на сумму более 100 тыс. евро от граждан России или физических лиц, проживающих в России, юридических лиц, организаций или органов, учрежденных в России, а также юридических лиц, организаций или органов, учрежденных за пределами Европейского союза, более 50 % права собственности на которые прямо или косвенно принадлежит гражданам России или лицам, проживающим в России. Нужно отметить, что данное положение

---

[156] American Express halts relationships with Russia bank partners // URL: https://finance.yahoo.com/news/american-express-halts-relationships-with-russia-bank-partners-004919865.html (дата обращения: 01.09.2024).

[157] Western Union переводится из России // URL: https://www.kommersant.ru/doc/5251267 (дата обращения: 01.09.2024).

[158] Council Regulation (EU) 2022/328 of 25 February 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 49, 25.02.2022.

распространяется только на новые депозиты – денежные средства, превышающие указанный лимит, внесенные в депозит кредитной организации до вступления в силу соответствующих ограничений, могут продолжать храниться в кредитной организации. При этом указывается, что текущие или будущие депозиты не могут превышать лимит суммы всех счетов в 100 000 евро. В ряде случаев государства-члены ЕС могут разрешить прием депозитов в сумме, превышающей установленный лимит[159].

Исходя из всего сказанного, можно утверждать, что применяемые недружественными странами и международными организациями ограничительные меры носят *явно выраженный дискриминационный характер*. Более того, если их рассматривать в совокупности с другими мерами (запрет на пролет российских самолетов над территорией стран, которые ввели санкции, запрет на участие российских спортсменов в международных соревнованиях в целом или под российским флагом в частности, визовые ограничения, применяемые к гражданам Российской Федерации и т.д.), можно утверждать, что целями санкций являются моральное наказание российских лиц (физических и юридических), их изоляция от остального мира, *попытка нанесения им репутационного ущерба только на основе национальной принадлежности*. Очевидно, что *санкции сами по себе направлены на разжигание национальной, расовой и социальной розни*. В то же время их незаконность, а также противоречие основам морали и нравственности усиливается тем фактом, что они введены в поддержку украинского политического режима, который выступает за запрет российской культуры и языка, героизирует нацистских преступников, оправдывает и насаждает нацистскую идеологию, пропагандирует вражду с русским народом и т.д. Следовательно, международные санкции признают правомерность подобного рода действий украинского

[159] В частности, они могут сделать это в отношении депозитов, внесенных: для удовлетворения основных потребностей, включая оплату продуктов питания, арендной платы или ипотеки, лекарств и лечения, налогов, страховых взносов и коммунальных платежей; для выплаты разумных профессиональных гонораров или оплаты юридических услуг; для покрытия чрезвычайных расходов и т.д.

политического руководства, способствуют им, а значит, и сами направлены на достижение перечисленных целей.

Здесь же следует отметить, что названные международные санкции влекут за собой нарушение основополагающих прав и свобод человека и гражданина, как то:

– равенства прав и свобод человека и гражданина – умаляется посредством дискриминации на основе национальной принадлежности российских лиц;

– права на достоинство личности – нарушается путем дискредитации россиян в связи с их гражданством, очернения российской культуры, истории и традиций;

– свободы мысли и слова – международные санкции введены для принуждения к отказу от имеющихся у российского народа убеждений;

– свободы использования способностей и имущества для предпринимательской и иной незапрещенной экономической деятельности – ограничительные меры, помимо всего прочего, связаны с полным запретом или существенным лимитированием возможностей ведения отдельных видов предпринимательской деятельности на территории недружественных стран, а также на усложнение такой деятельности в мировом масштабе;

– права частной собственности – замораживание активов отдельных граждан РФ прямо нарушает один из основополагающих принципов рыночной экономики;

– иных прав и свобод человека и гражданина.

Следовательно, *международные санкции (в том числе финансовые санкции), введенные в отношении Российской Федерации, ее граждан и российских юридических лиц, не только не имеют законного основания для введения – они противоправны по своему содержанию и преследуемым целям*.

Оставляя оценку морально-нравственной составляющей вышеописанных ограничений, следует признать, что первоначальная ставка недружественных стран и международных организаций на финансовые санкции как главный инструмент экономического давления на Россию имела под собой определенный фундамент. В первую очередь соответствующий расчет был основан на зависимости нашей экономики от иностранных валют. Так, доллар и (в меньшей степени) евро в мировом масштабе до сих пор остаются основными валютами, применяемыми в

международных расчетах. До недавнего времени подавляющая часть всех внешнеэкономических сделок с участием российских лиц заключалась именно в этих валютах. Удобство расчетов в долларах и евро, обусловленное всемирным признанием данных валют в качестве универсальных платежных средств, нивелировало стимул к использованию российского рубля или иных иностранных валют в трансграничных расчетах. Здесь же отметим тот факт, что подавляющую часть международных резервов Российской Федерации составляют валютные резервы, выраженные в основном в долларах и евро[160].

Следует также учитывать серьезную зависимость российского финансового рынка от финансового рынка США, Европейского союза и в целом мирового финансового рынка, который продолжает оставаться западоцентричным. Так, например, мы уже упоминали о зависимости национальной платежной системы нашей страны на первоначальном этапе ее становления от западных платежных технологий (особенно в сфере розничных платежей). Это, в свою очередь, обусловило доминирующее положение платежных систем Visa и MasterCard на российском рынке – приостановление деятельности в России при условии отсутствия альтернативных розничных платежных систем должно было спровоцировать коллапс национальной платежной системы в целом.

Кроме того, американский и европейский финансовый рынок долгое время выступали в качестве привлекательного источника дополнительной ликвидности как для Российской Федерации, так и для отдельных российских организаций. Так, основную долю государственного внешнего долга составляли обязательства по государственным ценным бумагам, выпущенным в виде еврооблигаций (евробондов) и размещенным на зарубежных биржах[161]. Равным образом и российские юридические лица, включая финансовые организации, зачастую прибегали к заимствованию денежных средств в западных банках.

---

[160] Международные резервы Российской Федерации // URL: https://www.cbr.ru/hd_base/mrrf/mrrf_m/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.From=01.2021&UniDbQuery.To=01.2022 (дата обращения: 01.09.2024).

[161] Государственный долг Российской Федерации // https://budget.gov.ru/Бюджет/Государственный-долг?regionId=45000000 (дата обращения: 01.09.2024).

Серьезное влияние на статус Российской Федерации и отечественных организаций на международной арене оказывали зарубежные рейтинговые агентства – именно присваиваемые ими рейтинги служили основным индикатором, по которому судили об устойчивости финансового положения как всего государства в целом, так и отдельно взятых юридических лиц, зарегистрированных в России.

Здесь же нужно упомянуть о том, что цены на важнейшие российские товары, экспортируемые в другие страны, в первую очередь нефть и газ, также определяются на зарубежных биржах.

Нельзя не сказать и о доминирующем положении американских и европейских страхователей и перестрахователей – именно они играют основную роль на международном рынке. Особенно ярко это проявляется применительно к страхованию международных контейнерных перевозок.

Таким образом, следует признать обоснованность расчета недружественных стран и международных организаций на то, что финансовые санкции должны были нанести существенный удар по российской денежной и финансовой системе, приведя к кризису всей экономики. В то же время можно утверждать, что эти планы во многом потерпели крах в связи с принятыми Российской Федерацией контрмерами. В частности, были приняты контрмеры политического, экономического, военного и правового характера. Более того, справедливо говорить, что начиная с 2014 года был создан целый *механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям*.

С.С. Алексеев в самом общем виде определял механизм правового регулирования (далее также – МПР) как взятую в единстве систему правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения[162]. Автор отмечал, что, несмотря на свою производность от правового регулирования, его механизм имеет важное

[162] Алексеев С. С. Общая теория права. В двух томах. Т.II. – М. : Юрид. лит., 1982. С. 9.

самостоятельное значение, поскольку позволяет «обрисовать саму субстанцию права, т.е. элементы правовой системы, через которые осуществляется правовое регулирование»[163].

В свою очередь, А.В. Малько считает, что под МПР следует понимать систему «юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях упорядочения общественных отношений, содействия удовлетворению интересов субъектов права»[164]. При этом ученый характеризует МПР одновременно и как систему юридических средств, направленных на достижение цели правового регулирования, и как организационное воздействие указанных средств[165].

Т.Н. Радько также определяет МПР как систему правовых средств, которые направлены на «одновременное взаимосвязанное регулирование общественных отношений определенного вида»[166].

Традиционно для характеристики внутреннего содержания и порядка функционирования МПР в теории права выделяют, соответственно, элементы и стадии рассматриваемого механизма.

С.С. Алексеев выделял три основных элемента МПР – юридические нормы, правоотношения и акты реализации прав и обязанностей, а также один факультативный – индивидуальные предписания применения права[167]. А.В. Малько к обязательным элементам, помимо перечисленных, также относит юридический факт или фактический состав, а факультативный он формулирует как «охранительный правоприменительный акт»[168]. Исходя из структуры, выделяются и стадии МПР – каждая отдельная стадия отражает приоритет того или иного элемента. Например, С.С. Алексеев применительно к МПР выделяет стадии:

---

[163] Там же. С. 10.

[164] Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. – М. : Проспект, 2014. С. 297.

[165] Там же. С. 298.

[166] Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник. – М. : Проспект, 2011. С. 490.

[167] Алексеев С.С. Указ соч. С. 27.

[168] Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. – М. : Проспект, 2014. С. 299.

– формирования и действия юридических норм;

– применения права (факультативная);

– возникновения прав и обязанностей (правоотношений);

– реализации прав и обязанностей[169].

Л.А. Морозова также говорит о четырех стадиях МПР:

– формирование нормативной основы;

– возникновение на основе юридических фактов правоотношений (данной стадии может предшествовать факультативная – применение права);

– реализация субъектных прав и обязанностей;

– наступление юридических последствий (только в случае возникновения конфликтных ситуаций)[170]. Также автор называет данную стадию «*контролем за использованием прав и исполнением обязанностей или защитой прав субъектов правоотношений*»[171].

По мнению А.В. Малько, можно выделить пять стадий МПР:

– формулирование общего правила поведения (модели), т.е. норм права;

– определение специальных условий, позволяющих перейти от общих правил к более детальным, – юридических фактов[172];

– усыновление конкретной юридической связи между уполномоченным и обязанным субъектом – воплощается в правоотношении;

– реализация субъективных прав и юридических обязанностей – выражается в актах реализации указанных прав и обязанностей;

– правоприменительная деятельность в случае нарушения норм права (факультативная стадия) – отражается в охранительных правоприменительных актах[173].

---

[169] Алексеев С.С. Указ соч. С. 26.

[170] Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. С. 374 – 378.

[171] Там же. С. 375.

[172] Как отмечает автор, «функцию решающего юридического факта выполняет оперативно-исполнительный правоприменительный акт». Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. – М. : Проспект, 2014. С. 300.

[173] Там же. С. 299 – 301.

Таким образом, как мы видим, представители теории государства и права, несмотря на точечные отличия, в общем и целом одинаково представляют состав и содержание механизма правового регулирования. Следовательно, применительно к предмету настоящего исследования представляется необходимым охарактеризовать основные элементы механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям и их особенности:

– систему норм, формирующих целостную модель правового противодействия соответствующим ограничительным мерам;

– специфику правоотношений, возникающих в процессе противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения;

– определение юридических фактов, влекущих возникновение указанных правоотношений;

– акты реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, возникающих в сфере противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения;

– финансовый контроль, осуществляемый в области противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения.

При этом необходимо оговорить ряд принципиальных моментов.

Во-первых, считаем, что наиболее важными для предмета настоящего исследования являются два первых перечисленных элемента – нормы и правоотношения. В частности, нормы права закладывают фундамент рассматриваемого МПР, служа основой для других его элементов и стадий. Правоотношения же отражают «конкретные юридические связи»[174], между их участниками, т.е. позволяют определить собственно круг участников рассматриваемых правоотношений, их интересы, а также конкретные права и обязанности субъектов.

[174] Там же. С. 300.

Во-вторых, следует отметить, что в рамках юридического исследования достаточно сложно описать стадию реализации субъективных прав и юридических обязанностей, поскольку ее анализ неизбежно будет пересекаться с вопросами, связанными с изучением содержания соответствующих правоотношений – по сути, их участники реализуются те же права и обязанности, которые составляют содержание правоотношения. Акт реализации – это «основное средство, при помощи которого права и обязанности претворяются в жизнь, т. е. осуществляются в поведении конкретных субъектов»[175]. Здесь мы можем лишь указать на отдельные особенности и проблемы данной стадии механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям.

В-третьих, следует подчеркнуть, что ***все*** правоотношения, которые складываются в процессе противодействия международным санкциям (и, соответственно, входящие в анализируемый механизм), по своей сути являются правоохранительными, поскольку вызваны к жизни необходимостью защиты прав и законных интересов российских публично-правовых образований (в первую очередь Российской Федерации), граждан и лиц, проживающих на территории России, а также российских юридических лиц. Поэтому применительно к последней (факультативной) стадии мы сосредоточимся именно на вопросах контроля соблюдения норм, устанавливающих меры, направленные на борьбу с международными санкциями в области денежного обращения[176].

В-четвертых, можно считать, что фактический состав, влекущий за собой возникновение правоотношений, связанных с противодействием международным санкциям в сфере денежного обращения, представляет собой совокупность действий по введению в отношении России незаконных ограничительных мер, направленных на подрыв устойчивости ее денежной системы.

---

[175] Там же. С. 310.

[176] В то же время мы, безусловно, разделяем правоотношения, возникающие в сфере противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения, и охранительные правоотношения, возникающие в связи с нарушением контрмер, принятых для противодействия указанным ограничительным мерам.

Говоря о правовых нормах, принятых в целях противодействия финансовым санкциям против денежной системы Российской Федерации, можно выделить ряд следующих особенностей:

– во-первых, целью принятия таких норм является защита и обеспечение устойчивости рубля и денежной системы Российской Федерации в целом;

– во-вторых, такие нормы регулируют финансовые отношения, в связи с чем их следует считать финансово-правовыми;

– в-третьих, рассматриваемые нормы носят охранительный характер, поскольку направлены на защиту нарушенных прав Российской Федерации, ее граждан и российских юридических лиц;

– в-четвертых, зачастую такие нормы приняты на определенный срок и вопрос об их продлении или отмене напрямую связан как с фактом продолжения противоправных деяний со стороны недружественных государств и международных организаций, выражающихся в сохранении международных финансовых санкций в отношении денежной системы России, так и с интенсивностью негативного эффекта от указанных ограничительных мер;

– в-пятых, главную роль в противодействии международным финансовым санкциям в сфере денежного обращения играют нормы подзаконных нормативных правовых актов (в первую очередь Указов Президента РФ), что прямо обусловлено необходимостью оперативного реагирования на недружественные действия со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций;

– в-шестых, также в целях оперативного реагирования на текущую экономическую обстановку нормы финансового законодательства и подзаконных нормативных правовых актов могут предусматривать право некоторых органов (например, Совета директоров Банка России и Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации) регулировать общественные отношения, складывающиеся в сфере денежного обращения (в том числе по вопросам ужесточения и смягчения ограничений), на основе актов, не имеющих нормативного характера (например, по вопросам

установления процента подлежащей обязательной продаже части валютной выручки и срока такой продажи).

Нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в сфере противодействия международным финансовым санкциям в сфере денежного обращения, находят свое выражение в целом ряде источников, которые могут быть представлены в виде следующей иерархии.

1. *Конституция Российской Федерации.* Несмотря на то, что о противодействии санкциям в основном законе страны ничего не говорится, тем не менее, он закрепляет ряд основополагающих норм, выступающих правовой основой обеспечения устойчивости национальной денежной системы. Так, Конституция РФ провозглашает многонациональный народ России носителем суверенитета и единственным источником власти (ч. 1 ст. 3), а также распространение суверенитета на всю территорию России (ч. 1 ст. 4). Это значит, что ни одно государство или международная организация не вправе предпринимать действия, направленные на подрыв суверенитета нашей страны, в том числе в сфере денежного обращения. На основании ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Таким образом, Россия имеет право принимать контрсанкции и иные действия политического, военного или правового характера, которые направлены на нивелирование негативных последствий для суверенитета нашей страны, возникающих в результате применения ограничительных мер со стороны недружественных стран и международных организаций. Также ч. 2 ст. 80 Конституции РФ наделяет Президента РФ полномочиями по принятию мер по охране суверенитета РФ, что выражается, в том числе, в принятии им нормативных правовых актов, направленных на достижение указанной цели.

В соответствии с п. «ж» ст. 71 Конституции РФ финансовое и валютное регулирование, а также денежная эмиссия находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Вмешательство в указанные полномочия, в том числе посредством введения ограничительных мер, преследующих цель

дестабилизировать денежную систему, следует рассматривать как действия, направленные на подрыв национального суверенитета.

Кроме того, ч. 1 ст. 75 Конституции РФ возлагает на Банк России функцию по защите и обеспечению устойчивости рубля, определяя ее в качестве основной для данного органа. На основе этого Центральный банк Российской Федерации принимает меры по противодействию международным санкциям в области денежного обращения. В частности, по заявлению, размещенному на сайте данного органа, «Банк России и Правительство Российской Федерации будут оказывать любую необходимую поддержку банкам, попавшим под санкции западных государств»[177]. Например, Центральный банк Российской Федерации подтвердил, что «все операции банков в рублях будут осуществляться и соответствующие услуги предоставляться всем клиентам в обычном режиме. Все средства клиентов в иностранной валюте также сохранены и могут быть выданы в валюте счета. Банк России готов оказать поддержку банкам средствами в рублях и иностранной валюте»[178].

2. *Федеральные законы.* Российское антисанкционное правовое регулирование[179] осуществляется на основе нескольких законов. При этом следует заметить, что основы такого регулирования были заложены задолго до событий 2014 и 2022 годов. Так, например, Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»[180], устанавливает порядок введения соответственно специальных экономических и принудительных мер. Разница между такими мерами заключается в том, что специальные экономические меры (далее также – СЭМ), на основании ч. 2 ст. 1 Закона № 281-ФЗ, применяются в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-

[177] Информация о поддержке банков, в отношении которых были введены иностранные санкции // URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=25022022_015048BANK_SECTOR25022022_005331.htm (дата обращения: 01.09.2024).

[178] Там же.

[179] Старженецкий В. В., Бутырина В. А., Курицына К. С. Российское антисанкционное регулирование: современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. № 3. С. 119 - 142.

[180] СЗ РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 44.

противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы ее граждан, а принудительные меры, в соответствии с ч. 3 той же статьи, вводятся для выполнения резолюций Совета Безопасности ООН.

Исходя из положений Закона № 281-ФЗ, можно выделить следующие особенности СЭМ:

– цель их применения заключается в обеспечении интересов и безопасности Российской Федерации и (или) устранении или минимизации угрозы нарушений прав и свобод ее граждан (ч. 1 ст. 2);

– применяются на основе принципов законности, гласности, обоснованности и объективности (ч. 2 ст. 2);

– решение об их введении принимается Президентом РФ (ч. 1 ст. 4)[181];

– носят временный характер – срок устанавливается Президентом РФ, а сами СЭМ отменяются в случае устранения обстоятельств, послуживших основанием их применения (в том числе досрочно) (ч. 1 – 2 ст. 5);

– вводятся в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства (далее – субъекты, в отношении которых применяются СЭМ) (ч. 2 ст. 3);

– содержательно могут выражаться в:

а) запрете на совершение определенных действий в отношении субъектов, в отношении которых применяются СЭМ;

б) возложении обязанности по совершению действий в отношении субъектов, в отношении которых применяются СЭМ;

в) иных ограничениях (ч. 2 ст. 3)[182].

---

[181] На основе предложений Совета Безопасности Российской Федерации с обязательным незамедлительным информированием Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации о таком решении.

[182] На основании ч. 2 ст. 3 Закона № 281-ФЗ такие меры могут быть направлены на: 1) приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи,

Перечисленным положениям Закона № 281-ФЗ корреспондирует пп. «а» п. 6 ст. 8 Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»[183], также наделяющий Президента РФ полномочиями по принятию решений о применении СЭМ.

Как уже отмечалось, Закон № 281-ФЗ был принят еще в 2006 году, и он закладывает общие основы применения специальных экономических и принудительных мер. Между тем принятые в отношении Российской Федерации ограничительные меры, их объем, интенсивность и экстраординарность обусловили необходимость принятия более специализированных норм, направленных на противодействие конкретно тем санкциям, которые были введены США и примкнувшим к ним государствам и международным организациям, и отвечающих уровню угрозы безопасности России. В этих целях был принят Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств». Данный нормативный правовой акт регламентирует порядок применения так называемых мер воздействия (противодействия).

Интересно отметить, что Закон № 127-ФЗ не раскрывает вопрос о том, как соотносятся СЭМ и меры воздействия (противодействия) – как часть и целое или же как самостоятельные меры. В целом указанные меры схожи, хотя имеются и отдельные различия. Так, например, меры воздействия (противодействия):

а также программ в области военно-технического сотрудничества; 2) запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление; 3) запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление; 4) прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей; 5) изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин; 6) запрещение или ограничение захода в порты Российской Федерации судов и использования воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов; 7) установление ограничений на осуществление туристской деятельности; 8) запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства.

[183] СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

– преследуют цель защиты интересов и безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, прав и свобод граждан Российской Федерации от недружественных действий (ч. 1 ст. 1);

– вводятся в отношении практически тех же лиц, что и СЭМ, хотя перечень субъектов, к которым применяются меры воздействия (противодействия), более детализирован (ч. 2 ст. 1)[184];

– выражаются в целом ряде действий, связанных с запретом и ограничением на ввоз или вывоз определённых товаров, работ и услуг, на выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также в иных действиях. Перечень таких мер носит открытый характер (ст. 2);

– вводятся и отменяются:

а) Правительством РФ по решению Президента РФ;

б) Президентом РФ на основе предложений Совета Безопасности РФ.

На основе всего сказанного считаем возможным сделать вывод о том, что меры воздействия (противодействия), вводимые Президентом РФ, являются разновидностью специальных экономических мер. На это, в частности, указывает название и содержание Указа Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций»[185] – в этом нормативном правовом акте содержится ссылка как на положения Закона № 281-ФЗ, так и на Закон № 127-ФЗ, и при этом соответствующие меры именуются именно специальными экономическими. В то же время *меры воздействия (противодействия), принимаемые Правительством*

[184] Меры воздействия (противодействия) применяются в отношении Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц (далее - недружественные иностранные государства), а также в отношении организаций, находящихся под юрисдикцией недружественных иностранных государств, прямо или косвенно подконтрольных недружественным иностранным государствам или аффилированных с ними, должностных лиц и граждан недружественных иностранных государств в случае, если данные организации, должностные лица и граждане причастны к совершению недружественных действий в отношении Российской Федерации.

[185] СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1465.

РФ, носят самостоятельный характер, поскольку высший орган исполнительной власти РФ не вправе вводить специальные экономические меры.

Особо нужно отметить, что Федеральным законом от 28.06.2022 № 212-ФЗ[186] Закон № 127-ФЗ был дополнен ст. 4.1, устанавливающей особенности введения и применения мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение финансовой стабильности Российской Федерации (позднее словосочетание «финансовая стабильность» заменено на «экономический суверенитет и экономическую безопасность»[187]). Сам факт выделения отдельной статьи подчеркивает важность правового регулирования противодействия международным финансовым санкциям, необходимость учета специфики мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение экономического, в том числе финансового, суверенитета РФ, их отличие от иных сходных мер. Подробнее мы остановимся на данных мерах в рамках второй главы нашего исследования. В то же время здесь подчеркнем, что большая часть перечисленных в ст. 4.1 Закона № 127-ФЗ затрагивает именно вопросы денежного обращения (в первую очередь валютного регулирования и валютного контроля).

3. *Указы Президента РФ.* Как уже отмечалось, именно нормативные правовые акты Президента РФ обеспечили оперативность принятия специальных экономических мер, направленных на поддержание финансовой стабильности РФ. Среди таких нормативных правовых актов необходимо отметить уже упоминавшийся Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 (далее – Указ № 79)[188], а также принятые в его развитие Указы Президента РФ

---

[186] Федеральный закон от 28.06.2022 № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4613.

[187] Федеральный закон от 19.12.2023 № 600-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 53. Ст. 9513.

[188] СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1465.

от 05.03.2022 № 95[189], от 08.03.2022 № 100[190], от 18.03.2022 № 126[191], от 31.03.2022 № 172[192], от 04.05.2022 № 254[193], от 27.05.2022 № 322[194], от 05.07.2022 № 430[195], от 08.08.2022 № 529[196]. Исходя как из количества, так из содержания перечисленных актов, можно сделать вывод, что именно Указы Президента РФ следует считать основной группой правовых источников противодействия международным финансовым санкциям.

4. *Постановления Правительства РФ.* Было бы неправильным говорить о том, что нормативные правовые акты Правительства РФ не играют важной роли в борьбе с международными санкциями. Так, например, Постановлением Правительства РФ от 25.10.2022 № 1897 принято решение о выделении субсидий из федерального бюджета в целях компенсации ущерба, причиненного российским международным автомобильным перевозчикам[197]. В то же время можно констатировать, что на сегодняшний день сложилась практика, в соответствии с которой, как правило, собственно меры противодействия вводятся на основании

---

[189] Указ Президента РФ от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1472.

[190] Указ Президента РФ от 08.03.2022 № 100 «О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1671.

[191] Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1808.

[192] Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2244.

[193] Указ Президента РФ от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 19. Ст. 3189.

[194] Указ Президента РФ от 27.05.2022 № 322 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями» // СЗ РФ. 2022. № 22. Ст. 3639.

[195] Указ Президента РФ от 05.07.2022 № 430 «О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 28. Ст. 5083.

[196] Указ Президента РФ от 08.08.2022 № 529 «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями» // СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5887.

[197] Постановление Правительства РФ от 25.10.2022 № 1897 «Об утверждении Правил предоставления в 2022 году субсидий из федерального бюджета в целях компенсации ущерба, причиненного российским международным автомобильным перевозчикам вследствие незаконного изъятия транспортных средств и грузов на территориях недружественных иностранных государств при осуществлении международных автомобильных перевозок» // СЗ РФ. 2022. № 44. Ст. 7578.

Указов Президента РФ, а Правительство РФ издает распоряжения, направленные на исполнение возложенных на них нормативными правовыми актами главы государства обязанностей.

5. *Нормативные правовые акты Банка России.* Центральный банк Российской Федерации как орган, отвечающий за обеспечение стабильности и развития финансового рынка и национальной платежной системы[198], также является одним из основных субъектов, обеспечивающих принятие и реализацию мер, направленных на противодействие международным финансовым санкциям. В числе нормативных правовых актов данной группы можно назвать Указание Банка России от 18.12.2014 № 3498-У[199], Указание Банка России от 23.03.2023 № 6379-У[200], а также ряд иных актов.

---

[198] Ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

[199] Указание Банка России от 18.12.2014 № 3498-У «О переклассификации ценных бумаг» // Вестник Банка России. 2014. № 117-118. В частности, как разъясняется на сайте Банка России, данный орган Указанием № 3498-У «предоставил кредитным организациям право переклассифицировать ценные бумаги, оцениваемые по справедливой стоимости через прибыль или убыток, в иные установленные категории, по справедливой стоимости, сложившейся на 1 октября 2014 года, для ценных бумаг, приобретенных до этой даты, или по справедливой стоимости на дату приобретения для ценных бумаг, приобретенных в период с 1 октября 2014 года по дату принятия решения о переклассификации. Для целей переклассификации ценных бумаг, номинированных в иностранной валюте, их стоимость может определяться по официальному курсу иностранной валюты по отношению к рублю, действовавшему на 1 октября 2014 года – для ценных бумаг, приобретенных до этой даты, или по официальному курсу на дату приобретения – для ценных бумаг, приобретенных в период с 1 октября 2014 года по дату принятия решения о переклассификации.Также предоставлено право после принятия решения о переклассификации не проводить переоценку ценных бумаг категории «имеющиеся в наличии для продажи», если в результате переоценки формируются отрицательные разницы». См.: Меры Банка России по ограничению последствий введения санкций США и ЕС в отношении российских кредитных организаций и компаний в 2014-2015 гг.// URL: https://www.cbr.ru/finstab/antikrizisnaya-politika/mery_podderzhaniya_likvidnosti_2014-2015/ (дата обращения: 01.09.2024).

[200] Указание Банка России от 23.03.2023 № 6379-У «О порядке отражения на счетах бухгалтерского учета кредитными организациями отдельных активов и обязательств в иностранной валюте в условиях действия мер ограничительного характера» // Вестник Банка России. 2023. № 35. Так, согласно п. 2 данного Указания Банка России, в случае если у кредитной организации отсутствуют способы возмещения заблокированных активов, отражаемых кредитными организациями на счетах по учету средств, размещенных на корреспондентских счетах НОСТРО, требований по предоставленным межбанковским кредитам и иным требованиям к кредитным организациям в иностранной валюте государств, указанных в перечне иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, требований, в том числе по предоставленным кредитам и приобретенным долговым и долевым ценным бумагам, к заемщикам (контрагентам) - резидентам недружественных государств, вложений в дочерние организации, зарегистрированные в недружественных государствах, незавершенных платежей по облигациям, которые заблокированы в иностранных организациях, имеющих право в соответствии с их личным законом осуществлять учет и переход прав на ценные бумаги, такие активы признаются невозмещаемыми заблокированными активами.

Нормы права, регулируя общественные отношения, превращают их в следующий элемент механизма правового регулирования – правоотношения. Как отмечает Т.Н. Радько, «всякое правоотношение основывается на реальностях общественной жизни, т.е. этот вид отношений изначально создается не государством, а самой жизнью»[201]. Сказанное в полной мере справедливо и для правоотношений, возникающих в связи с противодействием международным финансовым санкциям, в том числе в сфере денежного обращения, – данные отношения вызваны к жизни объективной, реальной потребностью в обеспечении безопасности и финансового суверенитета государства, устойчивости денежной системы, благополучия граждан России и их будущих потомков, развития российских юридических лиц, уважения страны и ее населения на международной арене. Кроме того, Т.Н. Радько подчеркивает, что правоотношение – это всегда идеологическое (волевое) отношение[202]. В связи с этим следует сказать, что рассматриваемые в настоящем параграфе правоотношения, возникающие в связи с противодействием международным санкциям, также являются идеологическими – они направлены на достижение справедливости в ответ на неправомерные недружественные действия со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций. Если же взглянуть на такие правоотношения более широко, то следует признать, что они возникли из потребности сохранения культурной идентичности российского общества, исторической памяти и сохранения идеологии, направленной на противостояние распространению нацистских идей.

По нашему мнению, правоотношения, складывающиеся в связи с противодействием международным финансовым санкциям, обладают следующими особенностями:

1. возникают в процессе финансовой деятельности государства, направленной на обеспечение устойчивости финансовой системы Российской Федерации в целом, ее бюджетной, налоговой и денежной систем, стабильности и развития

[201] Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник. – М. : Проспект, 2011. С. 438.
[202] Там же.

национальной платежной системы и финансового рынка, устойчивости национальной валюты;

2. обязательным участником таких правоотношений является государство в лице Российской Федерации – с одной стороны, государство вводит меры, направленные на противодействие международным финансовым санкциям, осуществляет контроль за их исполнением, а с другой – является субъектом, чьи интересы нарушаются соответствующими санкциями. Такой интерес может быть затронут либо прямо, когда ограничительные меры вводятся непосредственно в отношении государства, его органов и их должностных лиц, либо косвенно – когда санкции нарушают права и законные интересы граждан РФ и российских юридических лиц, с которыми у Российской Федерации имеется правовая связь;

3. объектами таких правоотношений выступают деньги (российская и иностранная валюта), а также деятельность широкого круга субъектов, в том числе:

а) субъекты, причастные к недружественным действиям в отношении Российской Федерации, включая:

– недружественные государства и международные организации, непосредственно вводящие санкции;

– организации, должностные лица и граждане, причастные к совершению недружественных действий в отношении Российской Федерации;

б) субъекты, чьи права и законные интересы нарушаются международными финансовыми санкциями:

– российские публично-правовые образования, их органы и должностные лица;

– граждане Российской Федерации и российские юридические лица.

4. всегда являются охранительными правоотношениями – они возникают в целях защиты правопорядка в финансовой сфере, прав и законных интересов российских публично-правовых образований, физических и юридических лиц.

Глава 2. Финансово-правовое регулирование мер, направленных на противодействие международным санкциям в сфере денежного обращения

2.1. Правовое регулирование обеспечения устойчивости национальной платежной системы

Трудно переоценить значение национальной платежной системы в обеспечении безопасности Российской Федерации и ее финансового суверенитета. Именно национальная платежная система опосредует перевод безналичных денежных средств, без осуществления которых современная экономика в принципе не может существовать. По информации Банка России, по состоянию на 1 января 2024 года в национальную платежную систему входило 27 платежных систем и 362 оператора по переводу денежных средств[203]. За 2023 год в рамках НПС было проведено более 9389,54 млн. платежей на общую сумму, превышающую 1223629,28 млрд. рублей[204]. Кроме того, за указанный год было проведено 3417,85 млн. операций по переводу электронных денежных средств.

Следует отметить и то, что на конец 2023 года в общей сложности было выпущено 449,2 млн. единиц платежных карт, что более чем в два раза превышает общее количество населения Российской Федерации (включая несовершеннолетних)[205]. Подобная статистика, в свою очередь, свидетельствует об активной вовлеченности граждан в проведение безналичных платежей. Это же подтверждается и информацией Банка России, по сведениям которого по итогам 2023 года доля безналичных платежей в совокупном обороте розничной торговли составила 83,4%[206]. Все сказанное позволяет заключить, что на сегодняшний день

---

[203] Национальная платежная система // URL: https://www.cbr.ru/PSystem/ (дата обращения: 01.09.2024).

[204] Основные показатели развития национальной платежной системы // URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/105953/T1.xlsx (дата обращения: 01.09.2024).

[205] Там же.

[206] Национальная платежная система // URL: https://www.cbr.ru/PSystem/ (дата обращения: 01.09.2024).

Российская Федерация обладает современной, эффективно функционирующей национальной платежной системой.

Нужно понимать, что платежи пронизывают всю экономику, связывают различные ее сектора. Таким образом, любые действия, направленные на подрыв устойчивости НПС, незамедлительно отразятся и на стабильности национальной экономики России в целом. Как было справедливо отмечено Дж. Кейнсом, «нет более надежного способа подорвать основы существования общества, чем расстройство денежного обращения»[207].

С одной стороны, НПС представляет собой огромное по масштабам образование, включающее десятки платежных систем, сотни кредитных организаций и обслуживающее десятки тысяч клиентов-организаций и миллионы физических лиц. С другой стороны, ее многокомпонентность, сложность существующих связей между субъектами НПС и опора на технологическую составляющую подвергает НПС существенным рискам, поскольку нарушение стабильности лишь в одном элементе НПС, например, системно значимой платежной системе или системно значимой кредитной организации, перебои в функционировании операторов платежной инфраструктуры и т.д., способно привести к системному кризису.

Как уже отмечалось, в Российской Федерации задачи по обеспечению стабильности и развития НПС возложены на Банк России. Центральный банк Российской Федерации стал выполнять функции органа регулирования, надзора и наблюдения в национальной платежной системе с 2011 года, т.е. непосредственно с момента принятия Закона № 161-ФЗ. Следует отметить, что передача Банку России данных полномочий была предопределена его природой и фундаментальной ролью, которую он играет в финансовой системе Российской Федерации как орган, отвечающий за выполнение конституционной обязанности по защите и обеспечению устойчивости рубля. Кроме того, Банк России уже тогда осуществлял функции по правовому регулированию безналичных расчетов и

[207] Цит. по: Мысли, афоризмы, цитаты. Бизнес, карьера, менеджмент / К. В. Душенко. М., 2008. С. 135.

банковских операций, полномочия органа валютного регулирования и органа валютного контроля, а также органа регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций – субъектов, играющих основную роль в проведении платежей. Таким образом, выполнение Банком России функций органа регулирования, надзора и наблюдения в НПС имманентно присуще ему в силу того правового статуса, которым его наделила Конституция Российской Федерации, а также принятые в соответствии с ней федеральные законы.

Буквально с самого начала Банк России строил свою деятельность по регулированию общественных отношений, складывающихся в процессе функционирования национальной платежной системы, на основе положений, закрепленных в документе Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (далее – КПРС БМР) «Принципы для инфраструктур финансового рынка» (далее также Принципы ИФР). Как отмечается в данном документе, одна из основных его целей заключается в обеспечении безопасности, бесперебойности и эффективности проведения платежей[208], а более широко – в ограничении системного риска. Принципы ИФР ставят во главу угла эффективное управление инфраструктурами финансового рынка, в том числе платежными системами[209]. В первую очередь данное направление деятельности регулятора осуществляется посредством управления рисками в национальной платежной системе.

По мнению А.Г. Гузнова, «риск можно определить как вероятность наступления неблагоприятных последствий»[210]. В свою очередь Т.Э. Рождественская выделяет три основные концепции понимания риска:

---

[208] Письмо Банка России от 29.06.2012 № 94-Т «О документе Комитета по платежным и расчетным системам “Принципы для инфраструктур финансового рынка”» // Вестник Банка России. 2012. № 38–39.

[209] Плохо продуманные и управляемые ИФР могут способствовать возникновению системных кризисов и усугублять их, если отсутствует адекватное управление рисками этих систем, и в результате возможно распространение финансовых шоков от одного участника или ИФР на других. Последствия такого срыва могут выходить далеко за рамки ИФР и их участников, угрожая стабильности внутренних и международных финансовых рынков и экономики в целом. Напротив, доказано, что надежные ИФР являются важным источником прочности финансовых рынков, вселяя в участников рынка уверенность в своевременном выполнении их расчетных обязательств даже в периоды рыночного стресса.

[210] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2016. С. 218.

– субъективная – в рамках которой риск определяется как внутреннее, психическое отношение лица к своим действиям;

– объективная – риск рассматривается как объективное явление, существующее вне зависимости от психики того или иного субъекта;

– дуалистическая – основывается на признании двойственности природы риска. Представители данной теории признают, что риск существует объективно, он играет роль количественно-качественного выражения неопределенности, но в то же время оценка риска неразрывно связана с субъективными установками лица, производящего такую оценку[211].

Риск-ориентированный подход рассматривается многими учеными в качестве краеугольного камня регулирования и надзора на финансовом рынке в целом[212]. При этом Банк России в своей деятельности продолжает сочетать традиционный надзор, направленный на проверку соблюдения законности в рамках деятельности участников национальной платежной системы, и риск-ориентированный подход, который не только и не столько реагирует на уже случившееся нарушение закона, сколько ориентируется на предотвращение негативных последствий для НПС.

Как отмечается в науке финансового права, в настоящее время деятельность Банка России по регулированию и надзору на финансовом рынке (то же самое в полной мере относится и к вопросам регулирования и надзора в рамках национальной платежной системы, которую данный автор считает уместным рассматривать в качестве составной части финансового рынка[213]) основывается на гармоничном сочетании инструментов макро- и микроэкономического регулирования[214]. Так, с одной стороны, Банк России осуществляет надзор за

---

[211] Рождественская Т. Э. Правовой механизм реализации Базельских принципов банковского надзора в Российской Федерации : монография. – М. : Юркомпани, 2011. С. 73–77.

[212] Чистюхин В.В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2022. С. 144.

[213] См.: Ситник А.А. Публичное право финансового рынка в системе финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 8 (96). С. 103-115.

[214] Ситник А.А. Поведенческий надзор на финансовом рынке // Lex Russica (Русский закон). 2023. Т. 76. № 3 (196). С. 43.

отдельными ИФР, т.е. занимается обеспечением устойчивости отдельно взятых профессиональных участников финансового рынка, с другой – осуществляет управление системным риском, т.е. обеспечивает устойчивость всей системы целиком.

Определение системного риска приводится в глоссарии Принципов для ИФР (Приложение Н)[215]. Также определение данного риска раскрывается в ряде нормативных правовых актов Банка России[216] и предлагается ведущими учеными в области финансового права[217]. В общем и целом системный риск несет за собой потенциальную неспособность одних участников системы (национальной платежной системы, финансового рынка, банковской системы и т.д.) исполнить свои обязательства (из-за неплатежеспособности, перебоев в функционировании технологической платформы соответствующего субъекта и т.д.), следствием чего станет неспособность исполнять обязательства со стороны других участников системы. Это, в свою очередь, может привести к нарушению устойчивости, кризису всей системы в целом. По замечанию В.В. Чистюхина, «системный риск основан на эффекте домино, при котором неустойчивость одного элемента ведет к краху всей системы»[218].

Очевидно, что каждый отдельно взятый субъект НПС в силу разного объема проводимых операций (измеряемых как в количестве операций, так и их денежном выражении), капитализации, структуры бизнеса, задействованных контрагентов и

---

[215] Риск того, что неспособность одного или нескольких участников выполнять свои обязательства, как ожидалось, приведет к неспособности других участников выполнять обязательства в установленные сроки.

[216] См., например: Положение Банка России от 12.03.2015 № 463-П «О требованиях, направленных на снижение рисков осуществления клиринговой деятельности, и требованиях к документу (документам), определяющему (определяющим) меры, направленные на снижение кредитных, операционных и иных рисков, в том числе рисков, связанных с совмещением клиринговой деятельности с иными видами деятельности» // Вестник Банка России. 2015. № 42; Приказ Банка России от 15.07.2021 № ОД-1488 «О введении в действие Политики управления платежной системой Банка России и об отмене приказа Банка России от 31 июля 2017 года № ОД-2161» // Вестник Банка России. 2021. № 52.

[217] Как отмечает В.В. Чистюхин, «потенциальная возможность краха всей финансовой системы и (или) финансового рынка вследствие неспособности одной финансовой организации исполнить принятые на себя обязательства, результатом чего станет неспособность всех или большинства финансовых организаций исполнить свои обязательства». Чистюхин В.В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2022. С. 139.

[218] Там же.

т.д., оказывает разное влияние на устойчивость национальной платежной системы. Следовательно, и качественное выражение рисков, которые данные субъекты несут для устойчивости всей системы, также разные. В связи с этим законодательство о НПС предусматривает дифференциацию платежных систем в зависимости от их значимости. Так, платежные системы делятся на системно, социально и национально значимые. Для того чтобы платежной системе был присвоен признак значимости, она должна отвечать критериям, которые в общем виде закрепляются в ст. 22 Закона № 161-ФЗ, а более конкретно устанавливаются нормативными правовыми актами Банка России[219].

Решение о признании платежной системы значимой принимает Банк России. Основанием для принятия такого решения являются сведения, которые Банк России получает:

– при регистрации оператора платежной системы;

– при осуществлении контроля в НПС (надзора или наблюдения);

– на основании письменного заявления оператора платежной системы.

Согласно ч. 6 ст. 22 Закона № 161-ФЗ платежная система признается значимой со дня включения информации о признании ее значимой в реестр операторов платежных систем. При этом Банк России проводит постоянный

---

[219] См.: Положение Банка России от 11.06.2014 № 422-П «О порядке признания Банком России платежной системы национально значимой платежной системой» // Вестник Банка России. 2014. № 60; Указание Банка России от 03.07.2017 № 4443-У «Об установлении значений критериев для признания платежной системы значимой» // Вестник Банка России. 2017. № 69.

Так, например, на основании Указания Банка России от 03.07.2017 № 4443-У для признания платежной системы системно значимой значение доли переводов денежных средств, осуществленных в рамках платежной системы в течение трех календарных месяцев подряд, устанавливается в размере 20 процентов от суммы переводов денежных средств, осуществленных кредитными организациями. Соответственно, для признания платежной системы социально значимой устанавливаются следующие значения критериев: значение доли переводов денежных средств, осуществленных в рамках платежной системы в течение трех календарных месяцев подряд, устанавливается в размере 40 процентов от суммы переводов денежных средств, осуществленных в рамках платежных систем, и значение суммы переводов денежных средств, составляющих более половины этих переводов, устанавливается в размере не более 100 тысяч рублей; значение доли переводов денежных средств с использованием платежных карт, осуществленных в рамках платежной системы в течение календарного года, устанавливается в размере 25 процентов от суммы переводов денежных средств с использованием платежных карт, осуществленных в рамках платежных систем; значение доли переводов денежных средств без открытия банковского счета, осуществленных в рамках платежной системы в течение календарного года, устанавливается в размере 25 процентов от суммы переводов денежных средств без открытия банковского счета, осуществленных в рамках платежных систем и т.д. См. подробнее: п. 1 Указания Банка России от 03.07.2017 № 4443-У.

мониторинг состояния платежных систем и в случае, если платежная система в течение шести месяцев не соответствует ни одному критерию значимости, то в таком случае регулятор принимает решение о признании платежной системы утратившей системную или социальную значимость[220].

Очевидно, что деятельность значимых платежных систем требует более пристального внимания со стороны мегарегулятора, а к самой такой деятельности должны предъявляться повышенные в сравнении с платежными системами, не имеющими признака значимости, требования. Так, например, на основании ст. 24 Закона № 161-ФЗ непосредственно оператор платежной системы и (или) ее платежный клиринговый центр, и (или) расчетный центр должны проводить мониторинг и анализа рисков в режиме *реального* времени, а расчеты в таких платежных системах должны проводиться в режиме реального времени или в течение одного дня. Для операторов социально значимых платежных систем (их расчетных и (или) платежных клиринговых центров) такой мониторинг проводится на постоянной основе, а расчетным центром соответствующей платежной системы должен выступать банк, являющийся участником обязательного страхования вкладов и соответствующий требованиям к рискам, установленным Банком России[221]. Кроме того, и системно, и социально значимые платежные системы должны обеспечивать гарантированный уровень бесперебойности оказания операционных услуг, а их системы управления рисками должны отвечать требованиям ч. 8 ст. 28 Закона № 161-ФЗ[222].

---

[220] Часть 8 ст. 22 Закона № 161-ФЗ.

[221] Также расчетным центром социально значимой платежной системы может выступать небанковская кредитная организация, осуществляющая расчет по счетам других кредитных организаций не менее трех лет.

[222] Система управления рисками значимой платежной системы должна предусматривать создание органа управления рисками значимой платежной системы (в состав такого органа включаются ответственные за управление рисками представители оператора платежной системы, операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы. В состав органа по управлению рисками по согласованию с Банком России могут быть включены представители Банка России с правом совещательного голоса), и использование не менее двух способов управления рисками, указанных в п.1 - 7 ч. 5 ст. 28 Закона № 161-ФЗ (к таким способам относятся: 1) установление предельных размеров (лимитов) обязательств участников платежной системы с учетом уровня риска; 2) создание гарантийного фонда платежной системы; 3) управление очередностью исполнения распоряжений участников платежной системы; 4) осуществление расчета в платежной системе до конца рабочего дня; 5) осуществление расчета в пределах предоставленных участниками платежной системы денежных средств).

Одним из основных инструментов обеспечения стабильности национальной платежной системы является контроль за субъектами НПС, проводимый Банком России в форме надзора и наблюдения[223].

Надзор в НПС основывается на традиционной модели финансового контроля, в рамках которого Банк России следит за соблюдением законности субъектами национальной платежной системы[224] в рамках их деятельности. В ходе осуществления надзора в НПС Центральный банк Российской Федерации применяет комплекс методов дистанционного и контактного контроля. По справедливому замечанию А.А. Ситника, надзор в НПС направлен в первую очередь на оценку устойчивости конкретной организации, выступающей субъектом национальной платёжной системы[225]. В отличие от надзора, наблюдение «имеет своей главной целью оценку устойчивости отдельных участников платежной системы, самой платежной системы, а также всей национальной платежной системы»[226]. При этом, как отмечается в ч. 2 ст. 35 Закона № 161-ФЗ, приоритетным является наблюдение за значимыми платежными системами. Подобный подход является в полной мере оправданным, поскольку, как уже неоднократно подчеркивалось, значимые платежные системы играют решающую роль в обеспечении устойчивости всей национальной платежной системы. В то же время это не означает, что наблюдение не осуществляется за платежными системами, которым не присвоен признак значимости.

Следует отметить, что надзор и наблюдение в НПС не противостоят, а, наоборот, взаимодополняют друг друга. Так, в рамках наблюдения Банк России получает информацию о деятельности субъектов НПС, которую в последующем он может использовать при осуществлении надзора (а равно и наоборот –

---

[223] Согласно ч. 1 ст. 31 Закона № 161-ФЗ основными целями надзора и наблюдения в национальной платежной системе являются обеспечение стабильности национальной платежной системы и ее развитие.

[224] Исходя из ч. 2 ст. 31 Закона № 161-ФЗ, надзор в НПС проводится в отношении операторов по переводу денежных средств, являющихся кредитными организациями, филиалами иностранных банков операторов платежных систем, операторов иностранных платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры и операторов электронных платформ.

[225] Ситник А. А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2021. С. 20.

[226] Там же.

информация, полученная при осуществлении надзора, может быть использована в ходе наблюдения). Кроме того, следует отметить, что в случае, если деятельность наблюдаемой организации не в полной мере соответствует рекомендациям Банка России, то в таком случае регулятор может инициировать изменения. При этом формально предложенные Центральным банком Российской Федерации изменения не являются обязательными для субъектов НПС. Если же организация отказывается принять предложения мегарегулятора, то в таком случае Банк России может опубликовать и разместить на своем интернет-сайте информацию о таком отказе[227]. Таким образом, предполагается, что воздействие на наблюдаемые организации осуществляется посредством применения «мягкой силы». Однако не следует забывать о том, что Банк России от наблюдения может перейти к осуществлению надзора, в том числе контактного, в случае принятия им решения о целесообразности более детального ознакомления с деятельностью того или иного субъекта НПС.

В процессе осуществления надзора Центральный банк Российской Федерации по общему правилу может проводить плановые проверки поднадзорных лиц не чаще одного раза в год. В то же время ч. 1 ст. 33 Закона № 161-ФЗ предусматривает, что в отношении значимых платежных систем могут проводиться и внеплановые проверки – при нарушении ими бесперебойности функционирования. Кроме того, ст. 22 закона № 161-ФЗ также закрепляет право Банка России на проведение проверки соответствия правил значимой платежной системы установленным требованиям[228].

---

[227] В соответствии с ч. 9 ст. 35 Закона № 161-ФЗ при инициировании изменений по результатам оценки Банк России может: 1) довести материалы оценки и ее результаты до органов управления наблюдаемой организации с их последующим обсуждением; 2) совместно с наблюдаемыми организациями разработать мероприятия по предлагаемым изменениям; 3) опубликовать и разместить на интернет-сайте Банка России информацию об отказе наблюдаемой организации принять предложенные Банком России изменения, а также позицию наблюдаемой организации по данному вопросу.

[228] Согласно ч. 3 ст. 23 Закона № 161-ФЗ проверка соответствия правил значимой платежной системы осуществляется Банком России в срок, не превышающий 90 календарных дней со дня представления правил значимой платежной системы для проверки соответствия правил платежной системы или со дня сообщения Банку России о возможности проверки соответствия правил платежной системы, представленных Банку России при регистрации оператора платежной системы.

Таким образом, можно заключить, что стабильность национальной платежной системы в первую очередь обеспечивается требованиями законодательства о национальной платежной системе и подзаконных нормативных правовых актов, предъявляемых к субъектам НПС, а также деятельностью Банка России, связанной с проведением процедур допуска организаций к осуществлению профессиональной деятельности в рамках национальной платежной системы (в форме лицензирования или включения в реестр), а также с осуществлением надзора и наблюдения в национальной платежной системе. Кроме того, государство в лице Банка России выполняет не только пассивную роль, выступая в качестве наблюдателя за деятельностью частных организаций, оно также *проактивно занимается формированием платежной инфраструктуры*, влияя тем самым на платежный ландшафт[229]. Здесь можно привести в пример Платёжную систему Банка России, которую некоторые авторы рассматривают в качестве центрального элемента национальной платежной системы[230]. Данная оценка значения Платёжной системы Банка России в полной мере подтверждается официальной статистикой мегарегулятора. Так, в 2023 году данная платежная система обеспечила обслуживание 1240 клиентов, из которых 741 – кредитные организации и их филиалы. Таким образом, Платежная система Банка России обслуживает фактически всю банковскую систему нашей страны. Кроме того, за тот же год в рассматриваемой платежной системе было осуществлено более 8909,38 млн переводов на общую сумму, превышающую 3532532,78 млрд рублей, что более чем

[229] По определению А.А. Гулько, платежный ландшафт целесообразно рассматривать как динамическую интегральную целостную платежную систему, обладающую единством, тесными взаимосвязями и взаимообусловленностью составляющих ее компонентов, определяющих платежную среду, и функционирующую под влиянием и в результате влияния широкого спектра исторических, культурных, политических, правовых и экономических факторов. Гулько А. А. Изменение платежного ландшафта в условиях цифровой трансформации экономики // в сб: Экономико-управленческий конгресс: сборник статей по материалам Российского научно-практического мероприятия с международным участием НИУ «БелГУ», 30 октября 2019 года / отв. ред. В.М. Захаров. – Белгород : ИД «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2019. С. 149.

[230] Ситник А. А. Платежная система Банка России // Lex Russica (Русский закон). 2018. № 2 (135). С. 45.

в два раза превышает общую сумму платежей, проведенных через кредитные организации[231].

Стабильность национальной платежной системы также обеспечивается и деятельностью других субъектов, в частности операторов платежной системы. Государство возлагает на них ряд обязанностей, связанных с контролем за деятельностью других участников платежной системы, в частности операторов по переводу денежных средств (далее также – ОПДС). Согласно п. 1 ч. 5 ст. 15 Закона № 161-ФЗ оператор платежной системы обязан принимать правила данной платежной системы – основной документ, на основе которой функционирует платежная система, закрепляющий условия присоединения и взаимодействия между участниками, порядок оказания услуг (платежных услуг, услуг платежной инфраструктуры и т.д.), – организует и осуществляет контроль за выполнением положений соответствующих правил (со стороны участников и операторов платежной инфраструктуры). Таким образом, построена двухуровневая система контроля: Банк России контролирует все платежные системы, обеспечивая тем самым устойчивость и отдельных платежных систем, и НПС в целом, а операторы платежной системы отвечают за контроль внутри отдельно взятой платежной системы, обеспечивая бесперебойность ее функционирования.

Все сказанное в общих чертах обрисовывает механизм обеспечения стабильности национальной платежной системы в условиях *обычного, ординарного функционирования экономики и традиционных условий ведения хозяйственной деятельности*. В то же время в условиях международных санкций, направленных на дестабилизацию российской НПС, потребовалось принятие целого ряда экстраординарных мер.

Как уже упоминалось в первом параграфе первой главы, в марте 2014 года ведущие международные платежные системы Visa и MasterCard приостановили обслуживание платежных карт, эмитированных российской кредитной организацией АБ «РОССИЯ». Данные действия показали ненадежность

---

[231] Основные показатели развития национальной платежной системы // URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/105953/T1.xlsx (дата обращения: 01.09.2024).

перечисленных платежных систем как поставщиков услуг в сфере перевода денежных средств, их политическую ангажированность и позволили предвидеть возможное будущее приостановление их деятельности на всей территории Российской Федерации. Приведенный прецедент показал необходимость перевода процессинга, т.е. деятельности по обработке платежной информации (в российской терминологии – услуг платежной инфраструктуры), функционирующих в нашей стране платежных систем, на территорию Российской Федерации.

В этих целях Федеральным законом от 05.05.2014 № 112-ФЗ[232] было введено правило, согласно которому в случае, если в рамках платежной системы перевод денежных средств осуществляется ОПДС, находящимся на территории России, то операторы платежной системы обязаны привлекать операторов услуг платежной инфраструктуры (далее также – ОУПИ), которые находятся и осуществляют все функции на территории РФ[233]. Единственным исключением стали случаи осуществления трансграничного перевода денежных средств – приведенное правило на них не распространяется. Кроме того, операторов соответствующих платежных систем обязали осуществлять свою деятельность только посредством российской организации[234]. Следует, однако, отметить, что вплоть до 2022 года на территории РФ операторами Visa и MasterCard выступали ООО «Виза», зарегистрированное в 2009 году, и ООО «МАСТЕРКАРД», зарегистрированное в 2010 году, соответственно. Интересно отметить, что по состоянию на август 2023 года данные организации продолжали существовать и не были ликвидированы собственниками[235].

---

[232] Федеральный закон от 05.05.2014 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2317.

[233] Часть 11 ст. 16 Закона № 161-ФЗ.

[234] Согласно ч. 38 ст. 15 Закона № 161-ФЗ деятельность оператора платежной системы, в рамках которой осуществляется перевод денежных средств между операторами по переводу денежных средств, находящимися на территории Российской Федерации, может осуществляться только организацией, созданной в соответствии с законодательством Российской Федерации и соответствующей требованиям настоящего Федерального закона.

[235] «Мастеркард» ООО // URL: https://sbis.ru/contragents/7707724547/770201001 (дата обращения: 01.09.2024); Виза, ООО // URL: https://sbis.ru/contragents/7710759236/771001001 (дата обращения: 01.09.2024).

Кроме того, Федеральным законом от 05.05.2014 № 112-ФЗ были ужесточены правила передачи информации, связанной с платежами, иностранным государствам. В частности, согласно ч. 12 ст. 16 Закона № 161-ФЗ, ОУПИ не вправе передавать информацию по любому переводу денежных средств, осуществляемому в рамках платежной системы на территории Российской Федерации, на территорию иностранного государства или предоставлять доступ к такой информации с территории иностранного государства[236].

Помимо этого, в целях обеспечения бесперебойности перевода денежных средств ч. 13 ст. 16 Закона № 161-ФЗ установлен запрет для ОУПИ на односторонний отказ или приостановление оказания своих услуг участникам платежной системы или их клиентам.

Позднее Федеральным законом от 22.10.2014 № 319-ФЗ[237] кредитные организации, осуществляющие перевод денежных средств с использованием международных платежных карт (МПК)[238] и операторов платежных систем, в рамках которых такие карты и платежи с использованием таких карт осуществляются на территории России, обязали получать операционные услуги и услуги платежного клиринга от, соответственно, операционного центра и платежного клирингового центра национальной системы платежных карт (НСПК)[239]. Таким образом, процессинг международных платежных систем,

---

[236] Исключение составляют случаи осуществления трансграничного перевода денежных средств, а также случаи, если передача указанной информации требуется для рассмотрения заявлений клиентов участников платежной системы, касающихся использования электронных средств платежа без согласия клиентов.

[237] Федеральный закон от 22.10.2014 № 319-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 43. Ст. 5803.

[238] Под международными платежными картами на основании ч. 2 ст. 30.1 Закона № 161-ФЗ понимаются платежные карты, которые эмитируются кредитными организациями, расположенными в двух и более государствах, и на которых размещен единый товарный знак (знак обслуживания), принадлежащий иностранному юридическому лицу, личным законом которого считается право иностранного государства.

[239] Часть 4 ст. 30.6 Закона № 161-ФЗ. При этом в соответствии с ч. 4.1 ст. 30.6 Закона № 161-ФЗ в случае привлечения кредитными организациями операторов услуг информационного обмена для организации взаимодействия, получения операционных услуг от операционного центра НСПК и услуг платежного клиринга от платежного клирингового центра НСПК операторы услуг информационного обмена обязаны соблюдать правила НСПК, принятые в соответствии с нормативными актами Банка России, указанными в части 4 данной статьи.

включая Visa и MasterCard, был не просто перенесен на территорию России, а передан управляемой Банком России АО «НСПК».

Обоснованность и своевременность принятия перечисленных выше правовых норм была подтверждена в 2022 году, когда, несмотря на нарушение принятых западными платежными системами обязательств, эмитированные российскими банками платежные карты таких платежных систем продолжили функционировать – благодаря тому, что операции по МПК обрабатываются НСПК, уход оператора платежной системы не повлиял на возможность проведения платежей с использованием их карт на территории России.

В контексте рассматриваемого в настоящем параграфе вопроса следует уделить особое внимание правовому режиму функционирования национальной системы платежных карт. Вопрос о создании российского аналога Visa и MasterCard обсуждался задолго до событий 2014 года. Необходимо пояснить, что зачастую такую платежную систему в различных публикациях называли «национальной платежной системой»[240]. Более того, до сих пор некоторые авторы ставят знак равенства между НСПК и НПС[241]. Нужно признать, что для этого имеются определенные основания. Во-первых, Закон № 161-ФЗ регулирует общественные отношения, складывающиеся в процессе создания и функционирования именно платежных систем. Термин «система платежных карт» в нем не употребляется. Кроме того, НСПК, как и следует из ее названия, является национальной. Вместе с тем, по нашему мнению, в данном случае «национальный» имеет несколько иное значение, нежели то, которое заложено в данное слово в термине «национальная платежная система», употребляемом в смысле, заложенном Законом № 161-ФЗ. Так, в рамках НСПК «национальный» в большей степени означает отечественный, т.е. российская (а еще точнее, общероссийская, всероссийская) национальная платежная система. Таким образом, подчеркивается,

---

[240] Нужна ли России своя национальная платежная система? // URL: https://www.kp.ru/daily/25680/839786/ (дата обращения: 01.09.2024).

[241] Филина М.А., Абдурахманов С.К., Гамзагаджиев М.Т. Современные тенденции развития международных платежных систем и национальной платежной системы «Мир» // Экономика и предпринимательство. 2021. № 8 (133). С. 260 – 264.

что НСПК создана на территории России с использованием российской платежной инфраструктуры, предназначена для проведения платежей российских граждан и юридических лиц. Применительно же к НПС «национальный» означает «всей России». НПС включает в себя всех субъектов, опосредующих безналичные переводы денежных средств. *НПС характеризует платежный правопорядок всей России, ее национальное платежное пространство*. Употребление слова «национальный» в термине национальная платежная система во многом связано с терминологией, используемой законодательством в рассматриваемой сфере. Здесь можно провести параллель с банковским законодательством. Употребляемый в его рамках термин «банковская система» носит достаточно однозначный характер[242]. Очевидно, что в банковскую систему России входят Банк России и все кредитные организации, действующие на территории нашей страны[243]. Других «систем» в банковском законодательстве нет. В то же время одним из основных объектов правового регулирования со стороны законодательства в платежной сфере являются платежные системы. Каждая платежная система представляет собой сложную совокупность субъектов, правил их взаимодействия, платежных и иных связанных с ними услуг и т.д. В свою очередь, НПС – это система второго порядка, она в том числе означает совокупность всех платежных систем, функционирующих в России. В связи с этим законодателю необходимо было выработать термин, употребление которого не вызывало бы путаницы и позволило бы отграничить собственно платежные системы от совокупности всех субъектов, опосредующих оказание платежных услуг на территории Российской Федерации. Возможно, термин «национальная платежная система» является не вполне удачным, однако с точки зрения юридической техники его введение в оборот было необходимым.

Одновременно с этим и понятие «Национальная система платежных карт» также является в известной степени компромиссным – он позволяет отличить конкретную платежную систему от всей национальной платежной системы в том

[242] Здесь мы не затрагиваем научный спор о том, какие элементы должны включаться в банковскую систему.

[243] А также филиалы иностранных банков, а также представительства иностранных банков.

смысле, который был заложен в данный термин при принятии в 2011 году Закон № 161-ФЗ. В связи с этим мы и далее будем придерживаться легальной терминологии, отличая НСПК и НПС.

В отличие от частных розничных платежных систем, правовой статус НСПК, цели и порядок его создания, особенности функционирования закрепляются непосредственно нормами законодательства о национальной платежной системе – Федеральным законом 05.05.2014 № 112-ФЗ текст Закона № 161-ФЗ был дополнен главой 4.1. «Национальная система платежных карт».

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 Закона № 161-ФЗ в качестве цели создания и функционирования НСПК обозначено «обеспечение бесперебойности, эффективности и доступности оказания услуг по переводу денежных средств». На наш взгляд, данная цель не вполне отражает истинных мотивов образования НСПК и той роли, которую законодатель отводит данной платежной системе в рамках НПС. Исходя из положений Закона № 161-ФЗ любая платежная система должна обеспечивать бесперебойность своего функционирования, эффективность и доступность платежных услуг. В этом отношении НСПК ничем принципиально не отличается от других розничных платежных систем. Вместе с тем наличие отдельной главы в законе, то есть нормативном правовом акте, обладающем высшей юридической силой, посвященном НСПК, уже свидетельствует о том, что данная платежная система образована для достижения публично значимых целей. К таким целям, на наш взгляд, относятся:

обеспечение независимости от иностранных платежных технологий, развитие отечественных технологий, опосредующих процесс перевода денежных средств;

создание национальной платежной инфраструктуры, обеспечение обработки информации о внутригосударственных платежах на территории Российской Федерации;

обеспечение населения национальными платежными инструментами.

Согласно ч. 1 и 2 ст. 30.2 Закона № 161-ФЗ НСПК создается в форме акционерного общества, сто процентов акций которого принадлежат Банку России.

Таким образом, очевидно, что ответственность за создание и последующее функционирование НСПК была возложена на Банк России. Необходимость создания отдельного коммерческого юридического лица, выступающего оператором платежной системы, предопределена особенностями правового положения Центрального банка Российской Федерации. Так, согласно ст. 3 Закона о Банке России извлечение прибыли не является целью его деятельности. Вместе с тем деятельность оператора платежной системы носит ярко выраженный коммерческий характер. Например, по имеющейся информации, прибыль НСПК в 2020 году составила 8,2 млрд руб.[244], в 2021 году – 29,4 млрд рублей, а в 2022 году – 50,3 млрд рублей[245]. Приведенные цифры демонстрируют устойчивую тенденцию к увеличению прибыли НСПК. При этом в 2022 году акционерное общество выплатило Банку России 4,9 млрд рублей дивидендов (при том, что чистый убыток регулятора в данном году составил 721,7 млрд руб.)[246].

Здесь же необходимо отметить, что до принятия в 2023 году законодательства о цифровом рубле Банк России, как правило, не осуществлял непосредственного взаимодействия с физическими лицами. Единственным исключением являются случаи обслуживания физических лиц полевыми учреждениями Центрального банка Российской Федерации[247].

Таким образом, образование АО «НСПК» с правовой, организационной и функциональной точек зрения было в полной мере обоснованным. При этом, несмотря на получение прибыли от деятельности НСПК, Банк России при его создании руководствовался иными, обозначенными выше целями, действуя в публичном интересе.

---

[244] Чистая прибыль НСПК в 2020 году составила 8,2 миллиарда рублей // URL: https://lenta.ru/news/2021/04/05/nspk/ (дата обращения: 01.09.2024).

[245] Чистая прибыль НСПК по РСБУ в 2022 году увеличилась в 2,58 раза // URL: https://tass.ru/ekonomika/17656929 (дата обращения: 01.09.2024).

[246] Годовой отчет Банка России за 2022 год // URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/43872/ar_2022.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[247] Согласно ст. 86 Закона о Банке России, полевые учреждения Банка России предназначены для банковского обслуживания, в том числе физических лиц, проживающих на территориях объектов, обслуживаемых полевыми учреждениями Банка России, в тех случаях, когда создание и функционирование территориальных учреждений Банка России невозможны.

Тем не менее в науке часто (особенно до февраля 2022 года) поднимался вопрос о том, что предоставленные НСПК законодательством о национальной платежной системе преференции и его связь с регулятором платежного рынка нарушают основополагающие принципы рыночной экономики. Указывается на то, что наделение НСПК конкурентными преимуществами ущемляет права и законные интересы других участников рынка платежных услуг[248]. Следует признать, что зерно рациональности в подобных суждениях имеется. Так, например, ч. 5 ст. 30.5 Закона № 161-ФЗ обязывает кредитные организации проводить операции, связанные с зачислением на банковские счета клиентов-физических лиц выплат из бюджета только с использованием национальных платежных инструментов. Перечень таких выплат устанавливается ч. 5.5 данной статьи [249], а введенная Федеральным законом от 01.05.2017 № 88-ФЗ[250] ч. 5.6 ст. 30.5 Закона № 161-ФЗ предоставила Правительству РФ своим решением, принимаемым по согласованию с Банком России, включать в данный перечень и иные выплаты[251].

Законодательство о национальной платежной системе также обязывает ряд организаций становиться участниками НСПК. В частности, согласно ч. 2 ст. 30.5 Закона № 161-ФЗ индивидуальными участниками НСПК должны быть кредитные организации, признанные значимыми на рынке платежных услуг, а системными участниками – национально значимые платежные системы.

---

[248] Тарасенко О. А. Предпринимательская активность Банка России // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 6 (115). С. 73 – 83.

[249] К таким выплатам относятся: 1) денежное содержание, вознаграждение, довольствие государственных служащих; 2) оплата труда работников (персонала) государственных и муниципальных органов, учреждений, государственных внебюджетных фондов; 3) государственные стипендии; 4) пенсии и иные социальные выплаты, осуществление которых в соответствии с законодательством Российской Федерации отнесено к компетенции Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации; 5) ежемесячное пожизненное содержание судей.

[250] Федеральный закон от 01.05.2017 № 88-ФЗ «О внесении изменений в статью 16.1 Закона Российской Федерации “О защите прав потребителей” и Федеральный закон “О национальной платежной системе”» // СЗ РФ. 2017. № 18. Ст. 2665.

[251] Постановление Правительства РФ от 01.12.2018 № 1466 «Об утверждении перечня иных выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для целей применения частей 5 и 5.1 статьи 30.5 Федерального закона “О национальной платежной системе”» // СЗ РФ. 2018. № 50. Ст. 7777.

НСПК играет важную роль в обеспечении функционирования системы быстрых платежей (далее также – СБП). Как отмечается на сайте НСПК, СБП – «сервис Банка России, который позволяет мгновенно перевести средства между своими счетами в разных банках-участниках СБП и на счета других клиентов по номеру телефона»[252]. В то же время именно НСПК делает технически возможным перевод денежных средств в рамках СБП – он выступает в качестве операционного, расчетного и платежного клирингового центра данного сервиса[253]. В связи с этим в науке высказывается точка зрения, согласно которой НСПК следует ограничиться только обеспечением перевода денежных средств с использованием национального платежного инструмента, а предоставление «физическим лицам (пусть и опосредованно через кредитные организации) иных услуг по переводу денежных средств … противоречит правовой природе Банка России и ограничивает конкуренцию в банковской системе»[254]. Вместе с тем мы не согласны с подобной позицией. Более того, можно утверждать, что введение СБП привело к усилению конкуренции на рынке платежных услуг – до этого у кредитных организаций отсутствовал стимул к снижению комиссии за проведение безналичных переводов, поскольку они конкурировали исключительно между собой. Появление на данном рынке игрока, который предоставил физическим лицам право переводить без комиссии суммы не превышающей 100 тыс. рублей в месяц, привело к необходимости пересмотра банками своей бизнес модели в данной области. В то же время следует понимать, что основной целью введения СБП являлось повышение доступности платёжных услуг – от его введения выиграли в первую очередь потребители данных услуг. Таким образом, Банк России разработал и ввел в эксплуатацию СБП не для того, чтобы ограничить конкуренцию в НПС, упрочить позиции НСПК и не для того, чтобы самому занять доминирующее положение в

---

[252] СБП (Система быстрых платежей). Вопросы и ответы // URL: https://sbp.nspk.ru/faq (дата обращения: 01.09.2024).

[253] Правила оказания операционных услуг и услуг платежного клиринга в СБП // URL: https://www.nspk.ru/assets/main/docs/pravila-okazaniya-operacionnyh-uslug-SBP-v-7-1.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[254] Тарасенко О. А. Предпринимательская активность Банка России // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 6 (115). С. 79.

сфере оказания розничных платежных услуг, а для того, чтобы *обеспечить стабильность и развитие национальной платежной системы*.

Еще одним важным шагом на пути обеспечения стабильности НПС стало урегулирование правового положения иностранных поставщиков платежных услуг и иностранных платежных систем. Развитие платежных технологий привело к размыванию границ национального регулирования платежного рынка – технически платежные услуги на территории РФ могут оказываться организациями, не зарегистрированными в соответствующем реестре, а, следовательно, и не поднадзорными Банку России[255]. Это рождает существенные риски, связанные с бесконтрольным переводом денег, направленных, в том числе, на незаконный вывод капитала за рубеж, сокрытие от государства налогооблагаемых доходов, отмывание денежных средств, полученных в результате совершения коррупционных и иных преступлений, финансирование террористической и экстремистской деятельности и т.д. Особую опасность деятельность незарегистрированных в России зарубежных платежных систем и поставщиков платежных услуг представляет в условиях геополитического противостояния России и недружественных ей государств – через такие организации может финансироваться деятельность, направленная на подрыв государственной власти в России, совершение террористических актов, вывод с территории России денежных средств лиц, попавших под ответные российские ограничительные меры, и т.д.

Не останавливаясь подробно на правилах, регламентирующих деятельность иностранных платежных систем и поставщиков платежных услуг, отметим, что законодательством о национальной платежной системе предусматриваются

[255] Как отмечает А.А. Ситник, в современных условиях «деньги могут быть практически мгновенно переведены из одной юрисдикции в другую. При этом физическое присутствие лица или его представителя в кредитной организации не требуется. Широкие возможности по удаленному предоставлению платежных услуг обуславливают тот факт, что в качестве поставщика могут выступать иностранные организации, не зарегистрированные в юрисдикции клиента». Ситник А. А. – Операторы иностранных платежных систем и иностранные поставщики платежных услуг как субъекты национальной платежной системы // Право и политика. 2020. № 5. С. 14 – 24 // https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=32773 (дата обращения: 01.09.2024).

существенные ограничения по приему электронных средств платежа, предоставленных иностранным поставщиком платежных услуг (ч. 4 и 7 ст. 9.1 Закона № 161-ФЗ) (далее также – ИППУ), вводится обязанность по заключению российскими ОПДС договоров с ИППУ (ч. 7 ст. 9.1 Закона № 161-ФЗ), сведения о которых передаются в Банк России для включения в составляемый им перечень ИППУ, а также требование об обязательном включении информации об иностранной платежной системе в соответствующий реестр Банка России (ст. 19.2 Закона № 161-ФЗ) – в противном случае российские ОПДС не имеют права сотрудничать с такой платёжной системой.

Отметим, что по состоянию на 1 июня 2023 года[256] в реестр операторов иностранных платежных систем была включена лишь одна организация[257], а в перечень ИППУ – шесть организаций[258]. Если подходить к оценке подобных цифр исключительно с формальной точки зрения, можно было бы сделать вывод о провале государственной политики в сфере правового регулирования иностранных платежных систем и поставщиков платежных услуг на территории Российской Федерации. Между тем мы считаем, что это не соответствует действительности. Во-первых, соответствующие правила были введены для закрытия правовых лакун, позволявших оказывать платежные и иные связанные с ними услуги организациями, не подконтрольными регулятору национальной платежной системы. Во-вторых, ни государство в целом, ни Банк России не отвечают за нежелание иностранных участников платежного рынка вести свою деятельность на территории нашего государства – им были предложены четкие и справедливые требования к оказанию услуг в России, и нежелание соблюдать соответствующие правила (в том числе в силу политических причин) не является виной государства,

---

[256] Сведения приводятся на указанную дату, поскольку Совет Директоров Банка России своим решением от 18 апреля 2024 года приостановил публикацию на своем сайте сведений об иностранных поставщиках платежных услуг, включаемых в перечень иностранных поставщиков платежных услуг. См.: Банк России приостанавливает публикацию сведений о некоторых участниках рынка платежных услуг // URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=63849046525725626 5NPS.htm (дата обращения: 01.09.2024).

[257] Реестр операторов иностранных платежных систем // URL: https://www.cbr.ru/vfs/psystem/rops/list_foreign_ops.xlsx (дата обращения: 02.08.2023).

[258] Перечень иностранных поставщиков платежных услуг // URL: https://www.cbr.ru/vfs/PSystem/rops/list_foreign_payment_sp.xlsx (дата обращения: 02.08.2023).

стремящегося обеспечить стабильность функционирования национальной платежной системы и законность деятельности ее субъектов.

Все сказанное выше относится к вопросам обеспечения внутренней стабильности национальной платежной системы Российской Федерации. В то же время следует отметить, что законодательство о НПС содержит в себе ст. 19.1, предусматривающую возможность введения ответных мер в отношении иностранного государства, которое ввело запреты для платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России[259]. Интересно отметить, что данные меры фактически никак не поименованы в рассматриваемом нормативном правовом акте – ст. 19.1 Закона № 161-ФЗ регулирует «особенности осуществления трансграничного перевода денежных средств в случае введения запретов иностранным государством». Лишь в ч. 4 данной статьи такие меры именуются ограничениями.

К соответствующим ограничениям относятся запрет на осуществление трансграничного перевода денежных средств из Российской Федерации без открытия банковского счета:

– в рамках платежных систем или иностранных платежных систем, в случае если оператор платежной системы, операторы услуг платежной инфраструктуры не находятся под прямым или косвенным контролем юридических лиц, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– на основании договоров, заключенных с иностранными организациями, не являющимися иностранными банками (иностранными кредитными организациями), в случае если указанные иностранные организации не находятся под прямым или косвенным контролем юридических лиц, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Соответствующие ограничения вводятся со дня размещения сведений о введении запретов иностранным государством на сайте Банка России, который, в

[259] Включая запрет на получение переводов денежных средств из Российской Федерации, запрет на привлечение операторов услуг платежной инфраструктуры, расположенных в Российской Федерации, запрет на участие в платежных системах (ч. 1 ст. 19.1 Закона № 161-ФЗ).

свою очередь, получает такую информацию от Министерства финансов Российской Федерации[260].

Рассмотренная ст. 19.1 Закона № 161-ФЗ была введена Федеральным законом от 03.04.2017 № 59-ФЗ в качестве ответа на ограничения (санкции), принятые в отношении российских банков и платежных систем, со стороны Украины. Интересно отметить, что до сих пор Украина является единственным государством, включенным в перечень Банка России[261]. При этом Указ Президента Украины, который послужил основанием для внесения соответствующих сведений в перечень, в настоящее время утратил юридическую силу[262]. Очевидно, что на сегодняшний день данный перечень нуждается в актуализации и расширении в связи с введенными со стороны США и иных недружественных государств санкций в отношении НСПК[263].

Завершая настоящий параграф, хотелось бы отметить, что на основании всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что вовремя предпринятые, не всегда популярные, но доказавшие свою эффективность правовые решения позволили обеспечить стабильность национальной платежной системы. Можно ожидать, что санкционное давление на национальную платежную систему продолжится. В то же время следует полагать, что на сегодняшний момент недружественные государства во многом исчерпали возможности по дестабилизации НПС. Сейчас указанные государства сосредоточили свое внимание на изоляции России в рамках глобального платежного пространства. Полагаем, что возможность

---

[260] Постановление Правительства РФ от 27.05.2017 № 637 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном направлять в Центральный банк Российской Федерации информацию о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Центральным банком Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 23. Ст. 3336.

[261] Сведения о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России // URL: http://www.cbr.ru/PSystem/files/psys_stop/ (дата обращения: 01.09.2024).

[262] Указ Президента Украины от 17.10.2016 № 467/2016 «О применении персональных специальных экономических и других ограничительных мер (санкций)» // https://continent-online.com/Document/?doc_id=39811488#pos=0;0 (дата обращения: 01.09.2024). Утратил юридическую силу.

[263] Карты «Мир» за границей почти перестали работать. Какие есть альтернативы // URL: https://www.rbc.ru/finances/29/09/2022/633410dc9a7947084cd3d875 (дата обращения: 01.09.2024).

взаимодействия с национальными платежными системами других стран является важнейшим условием обеспечения устойчивости российской денежной системы.

В том числе для решения этой проблемы Банком России была разработана Система передачи финансовых сообщений (СПФС). Названная система может быть рассмотрена в качестве аналога SWIFT – по определению Банка России, СПФС представляет собой «канал передачи электронных сообщений по финансовым операциям (финансовых сообщений)»[264]. Данная система в первую очередь применяется во внутригосударственных расчетах, однако она может использоваться для опосредованные трансграничных платежей. Так, по состоянию на апрель 2022 года к СПФС присоединилось 52 иностранные кредитные организации[265], на сентябрь 2023 года – 131[266], а по состоянию на июль 2024 года – 557 иностранных банков[267]. Данные цифры, безусловно, не позволяют говорить о том, что Система передачи финансовых сообщений в полной мере заменила SWIFT, однако они дают основание сделать вывод о провале попыток изолировать Россию от доступа к международному платежному пространству. Полагаем, что в дальнейшем практика использования российской СПФС будет расширяться.

Кроме того, ряд российских банков перешел на использование зарубежных аналогов SWIFT, в частности китайской CIPS[268]. Полагаем, что все приведенные выше сведения позволяют прогнозировать, что в ближайшем будущем система SWIFT потеряет свое доминирующее положение на рынке платежных услуг – в рамках международного платежного пространства будут широко применяться различные системы передачи финансовых сообщений.

---

[264] Система передачи финансовых сообщений // URL: https://www.cbr.ru/PSystem/fin_msg_transfer_system/ (дата обращения: 01.09.2024).

[265] ЦБ: К российскому аналогу SWIFT присоединились 52 организации из 12 стран // URL: https://rg.ru/2022/04/18/cb-k-rossijskomu-analogu-swift-prisoedinilis-52-organizacii-iz-12-stran.html (дата обращения: 01.09.2024).

[266] К Системе передачи финансовых сообщений Банка России подключено 514 участников // URL: https://www.interfax.ru/business/918936 (дата обращения: 01.09.2023).

[267] ЦБ заявил о росте числа участников СПФС после санкций ЕС // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2024/07/04/1048026-tsb-zayavil-o-roste-chisla-uchastnikov-spfs (дата обращения: 01.09.2024).

[268] Российские банки переходят на CIPS, китайский аналог SWIFT // https://www.cnews.ru/news/top/2022-07-12_rossijskie_banki_perehodyat (дата обращения: 01.09.2024).

Проблемы, связанные с осуществлением российскими физическими и юридическими лицами международных расчетов в условиях санкционных ограничений, связаны не только с ограничением доступа к платежным технологиям, но также и валютными ограничениями, введенными со стороны США и примкнувших к ним недружественных стран и международных организаций. Указанные ограничения получили ответ в рамках российской системы валютного регулирования и валютного контроля, которая будет раскрыта более подробно в следующем параграфе настоящей диссертации.

2.2. Валютное регулирование и валютный контроль в условиях международных санкций

Валютное регулирование в России имеет долгую, сложную и зачастую противоречивую историю. Валютная монополия, существовавшая в СССР на протяжении более чем семидесяти лет, была прервана в начале 1990-х годов. Сначала Указом Президента СССР от 26.10.1990 № УП-943[269] в целях усиления экономической заинтересованности и ответственности предприятий и организаций за результаты внешнеэкономической деятельности и осуществления шагов в направлении конвертируемости рубля, был введен так называемый коммерческий курс советской валюты, а меньше чем через год был принят Закон СССР от 01.03.1991 № 1982-1 «О валютном регулировании»[270], который во многом определил модель валютного регулирования на десятилетия вперед – данным нормативным правовым актом были введены такие понятия, как «валютные ценности», «резидент», «нерезиденты», «валютные операции», «валютный контроль», «органы валютного контроля» и т.д. Вместе с тем приведенный закон фактически не успел продемонстрировать свою эффективность, что было

[269] Указ Президента СССР от 26.10.1990 № УП-943 «О введении коммерческого курса рубля к иностранным валютам и мерах по созданию общесоюзного валютного рынка» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 44. Ст. 945. Утратил юридическую силу.

[270] Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 12. Ст. 316. Утратил юридическую силу.

обусловлено распадом СССР. На смену ему пришел Закон РФ от 09.10.1992 № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле»[271], закрепивший правила совершения валютных операций в условиях переходной экономики. Через одиннадцать лет данный закон был отменен в связи с принятием Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ[272] с аналогичным названием, который с существенными изменениями и дополнениями действует до сих пор, составляя фундамент системы валютного регулирования Российской Федерации. По крайней мере, до недавнего времени.

В науке высказываются различные позиции относительно целей и задач валютного регулирования. Так, И.В. Хаменушко обоснованно отметил, что публично-правовой целью валютного регулирования является защита национальной валюты[273]. Вместе с тем автор также указывает на то, что валютное регулирование можно отнести к протекционистским мерам и оно вводится для того, чтобы «защитить собственную валюту от конкуренции со стороны иностранных валют»[274]. Полагаем, что данное суждение не является бесспорным – распространение на публично-правовую материю частно-правовых категорий (таких как конкуренция) требует дополнительного обоснования. Утверждение о том, что основное назначение валютного регулирования фактически заключается в ограждении национальной валюты от конкуренции других валют, во-первых, излишне упрощает природу и назначение системы валютного регулирования, а во-вторых, не учитывает всего комплекса задач, решаемых данным институтом, и того разнообразия направлений государственной финансовой деятельности, в рамках которых валютное регулирование может применяться. Кроме того, от подобного утверждения недалеко и до вывода о том, что валютное регулирование и валютный контроль являются излишними в условиях рыночной экономики, поскольку дают

---

[271] Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 45. Ст. 2542. Утратил юридическую силу.

[272] Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

[273] Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: учеб.-практ. пособие. – М. : Норма, 2013. С. 14.

[274] Указ соч. С. 11.

необоснованные преимущества одной валюте перед другими, и, следовательно, их нужно отменить. Следует отметить, что подобное решение имеет своих сторонников, а концепция отмены валютного регулирования и валютного контроля активно обсуждалась еще несколько лет назад.

Так, в марте 2018 года Центр стратегических разработок, возглавлявшийся на тот момент бывшим Министром финансов Российской Федерации А.Л. Кудриным, подготовил доклад «Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России»[275]. Авторы данного доклада, с учетом проанализированных ими «проблем, вызванных неоправданными ограничениями для российских граждан и юридических лиц, и анализа международного опыта либерализации валютного законодательства»[276], пришли к выводу о необходимости отмены системы валютного контроля в России. При этом А.А. Ситник обоснованно указал на допущенную ошибку – авторы подменяют понятием «валютный контроль» более широкую категорию – «валютное регулирование»[277]. Действительно, в англосаксонской правовой традиции употребляется именно термин «валютный контроль» (exchange control), а не «валютное регулирование»[278]. Вместе с тем в России имеется своя устоявшаяся терминология, которой следует придерживаться в рамках научных исследований.

Позднее авторы указанного доклада издали монографию под названием «Отмена валютного контроля»[279], в которой повторили те же идеи, что и в обозначенном выше докладе. По их мнению, опасение о том, что снятие значительного числа валютных ограничений приведет к ослаблению национальной валюты, инфляции, оттоку капитала и другим негативным последствиям, не

---

[275] Коваль А. А., Левашенко А. Д., Синельников-Мурылев С. Г., Трунин П. В. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России // URL: https://www.csr.ru/upload/iblock/e16/e166fae7d2d6dfda7eaffe9726bb7c79.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[276] Там же. С. 47.

[277] Ситник А. А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2021. С. 255.

[278] Там же. С. 391 – 392.

[279] Отмена валютного контроля / С. М. Дробышевский, А. А. Коваль, А. Д. Левашенко, С. Г. Синельников-Мурылев, П. В. Трунин. – М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. – 84 с.

являются обоснованными и даже наоборот – их отмена приведет к улучшению делового климата и способствует взаимодействию российских организаций с зарубежными контрагентами[280]. Не останавливаясь подробно на предложенном в указанной монографии плане отмены валютного регулирования, лишь констатируем тот факт, что последовавшие вскоре после ее публикации события показали несвоевременность предложенных мер. Более того, можно с уверенностью утверждать, что следование указанному плану нанесло бы существенный вред российской экономике в условиях введенных в 2022 году международных санкций. При этом Н.М. Артемов и А.А. Ситник подчеркивают, что еще до указанных событий была очевидна опасность отмены валютного регулирования и валютного контроля[281].

Действительно, для подобного вывода имелись полные основания. Так, например, уже в 2014 году со стороны Европейского союза были введены серьёзные ограничения, связанные с:

– прекращением финансирования российских проектов со стороны Европейского инвестиционного банка[282];

– ограничения на товары, происходящие из Крыма или Севастополя, и на предоставление прямого или косвенного финансирования или финансовой помощи, а также на страхование и перестрахование, связанные с импортом таких товаров[283];

– предостережением европейских банков от покупки российских государственных долговых ценных бумаг[284];

---

[280] Там же. С. 22, 25 – 26, 30 – 31.

[281] Артёмов Н. М., Ситник А. А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6 (139). С. 54 - 55

[282] European Council conclusions on external relations (Ukraine and Gaza) // URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/143990.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[283] Council Regulation (EU) № 825/2014 of 30 July 2014 amending Regulation (EU) № 692/2014 concerning restrictions on the import into the Union of goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol // https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2014:226:FULL&from=EN (дата обращения: 01.09.2024).

[284] Brussels warns EU banks against Russian bond deal // URL: https://www.ft.com/content/7a591dcc-ea02-11e5-9fca-fb0f946fd1f0#axzz42xTZh1T2 (дата обращения: 01.09.2024).

– введением запретов на предоставление займов ведущим топливно-энергетическим компаниям[285], оборонной промышленности[286] и банкам[287]. В частности, было запрещено предоставлять ряду российских кредитных организаций кредиты на срок более 30 дней[288];

– иными ограничительными мерами финансового характера.

Сходные меры были приняты и в США. Кроме того, 18 декабря 2014 года данным государством был принят Закон о поддержке свободы Украины (Ukraine Freedom Support Act of 2014)[289], раздел 5 которого закрепил возможность введения санкций в отношении иностранных финансовых учреждений, которые сознательно способствовали проведению крупных финансовых операций в интересах любого российского лица, включенного в список особо определенных граждан и заблокированных лиц, который ведется Управлением по контролю за иностранными активами Министерства финансов (SDN). В отношении таких финансовых учреждений мог быть введен запрет на открытие и ведение корреспондентских счетов в США. Таким образом, уже в 2014 году США предпринимали меры, направленные на изоляцию российских подсанкционных лиц от международного финансового рынка.

Позднее, 2 августа 2017 года, был принят Закон о противодействии противникам США посредством санкций (Countering America’s Adversaries through Sanctions Act)[290], который вобрал в себя санкционные нормы, содержавшиеся в ранее принятых Президентом США исполнительных указах (executive order), т.е. им была придана большая юридическая сила, а также введены новые санкции в отношении «противников США» – России, Ирана, Северной Кореи и

---

[285] «Роснефть», «Транснефть», «Газпром нефть».

[286] «Уралвагонзавод», «Оборонпром», «Объединённая авиастроительная корпорация».

[287] «Сбербанк России», ВТБ, «Газпромбанк», «Внешэкономбанк», «Россельхозбанк».

[288] Council Regulation (EU) № 960/2014 of 8 September 2014 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:271:FULL&from=EN (дата обращения: 01.09.2024).

[289] Ukraine Freedom Support Act of 2014 // URL: https://www.congress.gov/113/ plaws/publ272/PLAW-113publ272.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[290] Countering America’s Adversaries through Sanctions Act // URL: https://congress.gov/115/ plaws/publ44/PLAW-115publ44.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

террористических организаций. Очевидно, что такой подход был направлен на то, чтобы приравнять указанные страны к террористам – фактически между ними ставился знак равенства. Исходя из содержания раздела 211 данного нормативного правового акта, в отношении России санкции вводились в связи с вмешательством в «демократические процессы» на Украине, оказанием военной поддержки Сирийской Демократической Республики, а также вмешательством в президентские выборы в США. Очевидно, что указанные причины слабо связаны между собой, что свидетельствует о том, что они служили лишь прикрытием для истинных мотивов введения санкций – оказание экономического и политического давления на Россию в связи с проведением суверенной внутренней и внешней государственной политики. Рассматриваемым законом был сокращен максимальный срок кредитования американскими банками российских подсанкционных банков – до 14 дней, а топливно-энергетических компаний – до 60 дней. Кроме того, запрет на заключение контрактов с лицами, включенными в SDN, был распространен не только на американские, но и на иные иностранные компании. На случай нарушения данного запрета Закон о противодействии противникам США посредством санкций предусмотрел наказание для нарушителей, включая запрет на получение финансирования в американских финансовых учреждениях, запрет на поставку американских товаров и т.д.

При этом Банк России в Основных направлениях государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов[291] называл «финансовые и экономические санкции» в числе главных дестабилизирующих факторов – их введение затруднило доступ российским организациям, включая банки, к международному рынку капитала и западному финансовому рынку, что привело к «значительному росту напряженности на внутреннем валютном рынке», увеличению рисков финансовой и ценовой стабильности, повышению экономической неопределенности. В аналогичном документе, принятом на 2018

[291] Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов // URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/87371/on_2016(2017-2018).pdf (дата обращения: 01.09.2024).

год и период 2019 и 2020 годов[292], Центральный банк Российской Федерации положительно оценил высокую способность российской экономики к адаптации к внешним шокам и санкционным ограничениям[293], а также указал на ослабевание сдерживающего влияния ограничительных мер в силу приспособления к ним реального и финансового секторов экономики Российской Федерации. В то же время Банк России также прогнозировал «сохранение международных финансовых санкций на всем прогнозном горизонте» и отмечал необходимость продолжения принятия мер, направленных на устойчивость финансового сектора, национальной платежной системы, а также иных сфер экономики[294]. При условии подобной оценки влияния международных финансовых санкций на российскую экономику со стороны Банка России и прогноза продолжительности их действия было бы недальновидно и нерационально предлагать меры, направленные на отмену валютного регулирования и валютного контроля как средств защиты отечественной финансовой системы. Более того, даже продолжение политики по либерализации валютного законодательства не было обосновано текущей на тот момент геополитической обстановкой.

Тем не менее нужно признать, что проводимая долгое время политика по либерализации валютного законодательства имела под собой основания. Безусловно, в условиях нормального функционирования экономики, не сопровождающегося санкционным давлением, для граждан и организаций, особенно участников внешнеэкономической деятельности, валютное регулирование, связанное с целым рядом ограничений, а также дополнительными административными издержками, возникающими в процессе учета валютных операций и прохождения мероприятий валютного контроля, является фактором,

---

[292] Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 год и период 2019 и 2020 годов // Вестник Банка России. 2017. № 109 – 110.

[293] При своевременном применении антикризисных мер государственной политики.

[294] Как отмечается в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 год и период 2019 и 2020 годов, «в части своих функций Банк России принимает меры по укреплению и развитию финансового, в том числе банковского, сектора, национальной платежной системы, повышая их внутреннюю устойчивость, обеспечивая их способность обслуживать экономическую деятельность и содействовать ее развитию, выступать посредником при формировании сбережений и инвестиций независимо от характера изменения внешней среды».

сдерживающим хозяйственную деятельность и предпринимательскую активность. Вместе с тем валютное регулирование и валютный контроль демонстрируют свою эффективность именно в период кризисных ситуаций, что признают даже противники данных институтов[295].

Либерализация валютного законодательства представляла собой многогранный процесс. В первую очередь она была связана с отменой или ослаблением валютных ограничений. Однако, по мнению некоторых авторов, подобный подход составляет понимание валютной либерализации в узком смысле, а в широком – «валютная либерализация представляет собой совокупность любых мер экономического и правового характера, предпринимаемых государством с целью создания более благоприятного валютного режима»[296].

Можно привести несколько исторических примеров валютной либерализации. Так, например, в начале 1990-х годов для проведения валютных операций, в частности для зачисления денежных средств на зарубежные счета, требовалось получить разрешение Банка России. Постепенно от такой практики отказались, а действующий Закон № 173-ФЗ устанавливает в ч. 3 ст. 5 запрет на введение со стороны органов валютного регулирования требования о получении субъектами валютных операций (резидентами и нерезидентами) индивидуальных разрешений.

Представляется, что наиболее наглядно процесс либерализации может быть прослежен на примере обязательной продажи валютной выручки. Суть данной меры заключается в установлении обязанности для субъектов внешнеэкономической деятельности, получающих прибыль в иностранной валюте, продать часть или всю полученную ими валютную выручку (по рыночному или

---

[295] В докладе «Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России» указывается, что «введение валютных ограничений, как показывает опыт Малайзии (1997–1999 гг.), Кипра (2013–2015 гг.), Исландии (2008–2011 гг.), может способствовать поддержанию финансовой и макроэкономической стабильности, несмотря на временное снижение доверия иностранных инвесторов». Коваль А. А., Левашенко А. Д., Синельников-Мурылев С. Г., Трунин П. В. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России. С. 3 // URL: https://www.csr.ru/upload/iblock/e16/e166fae7d2d6dfda7eaffe9726bb7c79.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[296] Ситник А. А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2021. С. 252.

фиксированному курсу). Обязательная продажа валютной выручки вводится для того, чтобы обеспечить государство валютными ресурсами, необходимыми для поддержания стабильности финансовой системы. Одновременно с этим значительные объемы продаж иностранной валюты на рубли положительно влияют на курс национальной валюты, поскольку обеспечивают постоянную потребность в российской валюте. Обязательная продажа части валютной выручки была введена с 1 января 1992 года[297] и отменена с 1 января 2007 года[298], и в различные периоды времени она предполагала реализацию на внутреннем валютном рынке от 30 до 75 % выручки, выраженной в иностранной валюте[299].

Необходимо отметить, что наличие обязательной продажи валютной выручки, гармонично вписанной в систему валютных ограничений (в частности, логично дополняемой обязанностью по репатриации валюты), значительным образом предопределило модель валютного регулирования и валютного контроля, существовавшего до 2007 года. В частности, в науке отмечается, что указанные ограничения потребовали создания сложной системы валютно-экспортного контроля[300]. Кроме того, при одновременном наличии обязательной продажи валютной выручки и требования о репатриации валютный контроль был заточен на контроль текущих валютных операций, а сам он проводился посредством сплошного и постоянного контроля указанных операций[301]. Вместе с тем

---

[297] Указ Президента РФ от 30.12.1991 № 335 «О формировании Республиканского валютного резерва РСФСР в 1992 году» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 2. Ст. 76. Документ утратил юридическую силу.

[298] Хотя фактически Банк России установил нулевую ставку обязательной продажи с марта 2006 года. См.: Указание Банка России от 29.03.2006 № 1676-У «О внесении изменения в Инструкцию Банка России от 30 марта 2004 года № 111-И “Об обязательной продаже части валютной выручки на внутреннем валютном рынке Российской Федерации”» // Вестник Банка России. 2006. № 24.

[299] См. подробнее: Валютный контроль : учебное пособие для магистратуры / под ред. Т. Э. Рождественской, А. А. Ситника. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 32 – 33.

[300] Как отмечает И.В. Хаменушко, «ограничениям для экспортеров в виде правил о репатриации валюты и обязательной продажи валютной выручки за рубли соответствовала сложная система так называемого валютно-экспортного контроля. Эта же система поддерживала эффективность разрешительного порядка операций с капиталом, так как, выявляя факты фиктивного экспорта или импорта, не позволяла резидентам обойти этот порядок и перевести капитал за рубеж под видом платежей по текущим операциям». Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность : учеб.-практ. пособие. – М. : Норма, 2013. С. 45.

[301] И.В. Хаменушко также указывает на то, что «изначально этот вид наблюдения был ориентирован только на контроль текущих платежей по внешнеторговым операциям (текущих валютных

произошедшая с принятием Закона № 173-ФЗ отмена легального деления валютных операций на текущие и капитальные, а также изначально запланированный законодателем[302] отказ от обязательной продажи валютной выручки потребовал также и изменения в подходах к валютному контролю. Так, на сегодняшний день он в большей степени основывается на риск-ориентированном подходе и не предполагает сплошной проверки валютных операций.

И.В. Хаменушко указывает на то, что валютные ограничения могут носить скрытый характер («фактические валютные ограничения, установленные под видом мер контроля»[303]). Например, им отмечается, что раньше для приобретения иностранной валюты в уполномоченном банке, необходимой для оплаты импортируемых товаров, работ и услуг, требовалось предоставить в кредитную организацию справку об отсутствии задолженности (недоимки) по налогам. Таким образом, если у резидента имелась соответствующая задолженность перед бюджетом – он фактически лишался возможности проведения валютной операции. Полагаем, что это было достаточно действенной мерой, стимулирующей налогоплательщика вовремя и в полном объеме выполнять налоговую обязанность.

Помимо перечисленного, валютная либерализация проявилась в расширении перечня валютных операций, которые вправе проводить резиденты между собой, уже упомянутом отказе от деления валютных операций на текущие и капитальные, отказе от паспорта сделки и т.д.[304]

Еще раз подчеркнем, что валютная либерализация основывалась на текущей на тот момент экономической и геополитической обстановке. Здесь необходимо согласиться с мнением Н.М. Артемова, который, характеризуя этапы валютного регулирования в Российской Федерации, обоснованно отметил, что каждый из соответствующих «периодов в значительной степени соответствует особому этапу

операций, связанных с экспортом и импортом). Смысл был в том, чтобы сопроводить сплошным и постоянным контролем операции». Хаменушко И. В. Указ. соч. С. 254.

[302] Указанные нормы были включены в текст закона при его принятии.

[303] Хаменушко И.В. Указ. соч. С. 46.

[304] Валютный контроль : учебное пособие для магистратуры / под ред. Т. Э. Рождественской, А. А. Ситника. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 32 – 38.

в истории страны, определенному политическому режиму и, главное, отражает проводимую государством экономическую и финансовую политику»[305]. Сказанное в полной мере справедливо и для текущего исторического этапа – валютное регулирование в полной мере отражает проводимую государством экономическую и финансовую политику. Более того, можно утверждать, что валютное регулирование является своеобразной «витриной» данной политики, поскольку большинство резонансных решений, отражающих экономическую и финансовую политику государства, за последнее время было принято именно в валютной сфере.

И.В. Хаменушко, корректируя вышеприведенную позицию относительно цели валютного регулирования, отмечает, что в условиях санкций такая цель заключается в первую очередь в защите от нерыночных мер воздействия[306]. Это, в свою очередь, предполагает ужесточение режима валютного регулирования, сопровождаемого введением дополнительных валютных ограничений и усилением валютного контроля за проводимыми резидентами и нерезидентами валютными операциями. В то же время, как будет показано далее, введение более строгого валютного режима не является самоцелью и единственно возможным направлением совершенствования системы валютного регулирования в условиях международных санкций – при наличии на то оснований, государство может предложить участникам валютных операций и дополнительные льготы, если это, по мнению регуляторов валютного рынка, будет способствовать достижению целей валютной политики.

Как было отмечено еще в 2018 году О.В. Никулиной и С.А. Петросян, в условиях санкций совершенствование валютной политики должно проходить по следующим направлениям:

---

[305] Артемов Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид наук. – М., 2002. С. 72.

[306] В частности, автор подчеркивает, что «если в обычной ситуации валютное регулирование защищает национальную валюту от конкуренции иностранных валют, то сейчас цель – защита от нерыночных мер воздействия других государств. Это неизбежно требует жесткого варианта валютного регулирования, ключевыми элементами которого выступают ограничения на вывод капиталов, обязательная продажа валютной выручки и сопутствующее ей восстановление – пусть косвенное и частичное – репатриации иностранной валюты». Хаменушко И.В. Валютное регулирование в условиях санкций // Налоговед. 2022. № 4. С. 75.

– укрепление статуса национальной валюты;

– развитие и диверсификация экспорта;

– введение ответных санкций в качестве контрмер;

– стабилизация платежного баланса;

– обеспечение экономической безопасности при проведении международных расчетов[307].

Полагаем, что современное валютное регулирование Российской Федерации развивается именно в соответствии с указанными направлениями валютной политики.

Переходя к собственно характеристике валютного регулирования Российской Федерации в условиях международных санкций, следует отметить, что, начиная с февраля 2022 года, фактически основным источником валютного регулирования наравне с профильным законом стали Указы Президента РФ. Интересно отметить, что Президент РФ не поименован в Законе № 173-ФЗ в числе органов валютного регулирования – ими являются Правительство РФ и Банк России. Более того, упоминание о каких бы то ни было полномочиях Президента РФ в валютной сфере в рассматриваемом законе вообще не содержится – соответствующими правами он наделяется на основании положений Закона № 281-ФЗ и Закона № 127-ФЗ.

Изначально, в соответствии с п. 2 и 3 ч. 2 ст. 3 Закона № 281-ФЗ, Президенту РФ было предоставлено право вводить специальные экономические меры в виде запрета или установления ограничений на осуществление финансовых и внешнеэкономических операций. Следует отметить, что понятие «финансовые операции» подразумевает достаточно широкий перечень действий, связанных с оказанием финансовых услуг, в том числе банковских, страховых, брокерских, дилерских, инвестиционных и т.д. При этом А.Ю. Ильин абсолютно обоснованно

---

[307] Никулина О.В., Петросян С.А. Совершенствование валютного регулирования внешней торговли России в условиях действия экономических санкций // в сб.: Комплексное развитие территориальных систем и повышение эффективности регионального управления в условиях цифровизации экономики. Материалы национальной (всероссийской) научно-практической конференции. 2018. С. 619.

указывает на то, что СЭМ могут быть направлены в том числе на запрет или ограничение финансовых операций с нерезидентами[308]. Уточним, однако, что, по нашему мнению (которое подтверждается действующими на сегодняшний день Указами Президента РФ, причисленными в третьем параграфе первой главы настоящей диссертации), СЭМ могут быть введены в отношении всех валютных операций как вида финансовых операций вне зависимости от их субъектного состава – с участием резидентов и (или) нерезидентов.

Федеральным законом от 28.06.2022 № 212-ФЗ Закон № 127-ФЗ был дополнен ст. 4.2, устанавливающей особенности введения и применения мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение финансовой стабильности Российской Федерации[309]. Данная статья дополняет, уточняет и расширяет полномочия Президента РФ по применению мер воздействия, противодействия. В частности, глава государства вправе устанавливать особый (специальный) порядок:

– исполнения российскими лицами (гражданами и юридическими лицами) обязательств перед иностранными лицами недружественных государств;

– создания (реорганизации и ликвидации), а также определять особенности правового положения российских юридических лиц;

– выплаты распределенной прибыли российскими организациями иностранным лицам недружественных государств;

– исполнения российскими публично-правовыми образованиями обязательств перед лицами недружественных государств;

– валютного регулирования и валютного контроля[310];

---

[308] Ильин А. Ю. Совершенствование института ответственности за нарушение валютного законодательства // Финансовое право. 2010. № 1. С. 12 – 19.

[309] Как уже отмечалось, изначально в статье велась речь именно о финансовой стабильности. Федеральным законом от 19.12.2023 № 600-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», данное словосочетание было заменено на «экономический суверенитет и экономическую безопасность).

[310] Особый (специальный) порядок валютного регулирования и валютного контроля, в том числе в отношении осуществления валютных операций резидентами и нерезидентами (включая приобретение и отчуждение иностранной валюты, внешних и внутренних ценных бумаг резидентами и нерезидентами, ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг), репатриации резидентами иностранной валюты и

– иные временные меры.

Более подробно соответствующие меры воздействия (противодействия) раскрываются в ч. 2 ст. 4.2 Закона № 127-ФЗ. Так, Президент РФ вправе:

– расширять предусмотренный валютным законодательством перечень запрещенных валютных операций или вводить дополнительные ограничения на их осуществление;

– устанавливать обязанность по получению специального разрешения на осуществление тех или иных операций (сделок), включая валютные (в том числе разрешений на открытие счетов (вкладов));

– вводить обязательное резервирование по отдельным операциям, включая валютные;

– определить лимит по объему проводимых валютных операций;

– предусмотреть особенности исполнения отдельных обязательств, в том числе определить валюту исполнения обязательств;

– ввести обязательную продажу части валютной выручки;

– заморозить (заблокировать) отдельные виды имущества, включая денежные средства;

– определить специфику проведения валютного контроля;

– установить иные обязательные меры[311].

валюты Российской Федерации, открытия и ведения резидентами и нерезидентами счетов (вкладов) в Российской Федерации, установления режимов таких счетов (вкладов), открытия резидентами счетов (вкладов) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и порядка проведения операций по ним.

[311] Меры воздействия (противодействия), направленные на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, могут предусматривать: 1) установление запретов и (или) ограничений на осуществление (исполнение) отдельных сделок (операций), в том числе запретов и (или) ограничений на осуществление валютных операций; 2) установление особенностей исполнения отдельных обязательств, в том числе изменение валюты обязательства, проведение зачета требований по обязательствам, вытекающим из договоров между резидентами и нерезидентами; 3) необходимость получения специального разрешения на осуществление (исполнение) отдельных сделок (операций), в том числе получения специального разрешения на проведение валютных операций, открытие счетов (вкладов) и проведение операций по ним; 4) необходимость открытия специальных счетов и проведения отдельных операций (в том числе валютных операций) с их использованием; 5) необходимость резервирования при осуществлении отдельных сделок (операций), в том числе резервирования при осуществлении валютных операций; 6) необходимость регистрации (предварительной регистрации) осуществляемой (планируемой к осуществлению) сделки (операции), в том числе необходимость регистрации (предварительной регистрации) открываемого счета и (или) проводимой (планируемой к проведению) валютной операции; 7) необходимость обязательной

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать ряд выводов.

Во-первых, нормы Закона № 127-ФЗ (в частности, ст. 4.2) содержательно относятся преимущественно к валютному законодательству. При этом положения данного закона относятся к специальному законодательству (lex specialis), поскольку меняют общие правила регламентации валютных операций и валютного контроля в условиях недружественных действий США и иных иностранных государств, а следовательно, Закон № 127-ФЗ имеет приоритет перед нормами Закона № 173-ФЗ.

Во-вторых, на основании п. 8 ч. 1 и п. 13 ч. 2 ст. 4.2. Закона № 127-ФЗ, предоставляющих главе государства устанавливать своими нормативными правовыми актами открытый перечень мер экономического характера и обязательных требований соответственно, можно заключить, что в настоящее время полномочия Президента РФ по регулированию финансовых отношений фактически не имеют ограничений. При кажущейся спорности подобного решения следует признать его обоснованность ввиду серьезности угроз стабильности денежной и финансовой системам Российской Федерации, которые за собой несут недружественные действия США и иных иностранных государств.

В-третьих, ст. 4.2 Закона № 127-ФЗ содержит перечень практически всех возможных валютных ограничений, которые могут быть введены (а с учетом открытого характера специальных экономических мер, которые вправе установить Президент РФ, то могут быть введены абсолютно все возможные валютные ограничения). При этом ранее некоторые из перечисленных в ч. 2 данной статьи ограничительные меры (например, обязательная продажа части валютной выручки) устанавливались нормами валютного законодательства, сейчас же они

продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации; 8) замораживание (блокирование) денежных средств и (или) иного имущества; 9) установление лимита объемов проводимых валютных операций; 10) установление требований к покупке и (или) продаже иностранной валюты на бирже (специальная торговая сессия); 11) установление требований к приобретению и (или) отчуждению долговых обязательств, ценных бумаг, иных финансовых инструментов; 12) установление особенностей осуществления валютного контроля; 13) установление иных обязательных требований, направленных на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации.

вводятся подзаконными нормативными правовыми актами. На наш взгляд, сказанное ведет к снижению уровня правовых гарантий соблюдения прав и законных интересов частных субъектов валютных отношений.

В-четвертых, ряд указанных в ч. 2 ст. 4.2 Закона № 127-ФЗ ограничительных мер носят беспрецедентный характер, поскольку ранее никогда в истории не вводились. В частности, это относится к такой мере, как изменение валюты обязательств по договорам резидентов и нерезидентов.

Среди специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций можно выделить следующие.

Указом Президента РФ от 28.02.2022 № 79 была введена обязательная продажа части валютной выручки. При этом данный нормативный правовой акт дифференцировал особенности такой обязательной продажи в зависимости от сроков зачисления валютной выручки:

1. для валютной выручки, зачисленной с 1 января 2022 года и до момента вступления в силу Указа № 79, была установлена обязанность по продаже 80% соответствующих денежных средств, выраженных в иностранной валюте;

2. для выручки, зачисленной после вступления в силу Указа № 79, – в размере, определенном Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации (далее – Правительственная комиссия), в срок, установленный Советом директоров Центрального банка Российской Федерации.

Таким образом, соответствующая обязанность носила ретроспективный характер, т.е. распространялась на общественные отношения, возникшие до вступления в силу нормативного правового акта. Очевидно, что возложение на субъектов внешнеэкономической деятельности дополнительной обязанности привело к ухудшению их положения. Вместе с тем традиционно нормативные правовые акты, ухудшающие положения лиц, чьи права и законные интересы они затрагивают, не имеют обратной силы.

Нужно также отметить, что решением Правительственной комиссии от 9 июня 2022 года обязательная продажа валютной выручки осуществляется в размере 0 %. Соответствующий размер обязательной продажи установлен по общему правилу для всех организаций. В то же время для стабилизации курса национальной валюты Президентом РФ 11 октября 2023 года подписал указа, обязавший некоторых экспортеров продавать валютную выручку на внутреннем валютном рынке. При этом данный указ не был обнародован – он носит закрытый характер в силу того, что «учитывая недружественные действия ряда стран, не может быть опубликован»[312]. Таким образом, перечень организаций, обязанных продавать поступившую им иностранную валюту, не находится в открытом доступе.

Кроме того, на основании п. 3 Указа № 79 также был введен запрет на осуществление с 1 марта 2022 года валютных операций, связанных с предоставлением резидентами займов нерезидентам, выраженным в иностранной валюте, а также на зачисление резидентами иностранной валюты на свои счета (вклады), открытые в расположенных за пределами территории Российской Федерации банках и иных организациях финансового рынка, а также осуществление переводов денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг. В то же время Правительственной комиссией были сделаны исключения из указанных ограничений для некоторых операций. В частности, было разрешено резидентам физическим лицам зачислять на зарубежные счета банков, являющихся дочерними организациями российских банков денежные средства, связанные с получением дивидендов и прибыли от российских организаций[313]. Также физическим лицам-резидентам было разрешено

[312] Указ о продаже валютной выручки экспортерами и их список будут закрытыми // https://tass.ru/ekonomika/18995369 (дата обращения: 13.10.2023).

[313] Принято единогласное решение разрешить резидентам – физическим лицам зачисление денежных средств, связанных с получением дивидендов по акциям российских акционерных обществ либо распределением прибыли российских обществ с ограниченной ответственностью, хозяйственных товариществ и производственных кооперативов, на счета (вклады), открытые в банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации и являющихся дочерними обществами уполномоченных

зачислять на свои зарубежные счета, открытые в иностранных банках и организациях финансового рынка, денежные средства:

для целей содержания (включая ремонт, охрану и иные расходы) имущества резидента, расположенного за рубежом и принадлежащего ему на праве собственности;

для целей оплаты своих расходов на образование и оказание медицинских услуг[314];

полученных от нерезидентов по сделкам (операциям), влекущим возникновение права собственности на недвижимое имущество (включая строящиеся объекты недвижимости), находящиеся за пределами территории Российской Федерации;

по иным сделкам (операциям)[315].

Позднее Правительственной комиссией было принято решение разрешить физическим лицам-резидентам, начиная с 6 марта 2022 года, зачислять на свои зарубежные счета иностранную валюту со своих счетов, открытых в российских банках, а также без открытия банковских счетов, включая переводы электронных денежных средств из Российской Федерации, в размере, который не превышает ограничений, установленных Банком России. Согласно Информационному письму Банка России от 30.06.2022, начиная с 1 июля 2022 года, физическое лицо-резидент может зачислять на свои счета за рубежом сумму или же *переводить другому человеку* не более 1 млн долларов США или такую же сумму в эквиваленте в другой

банков, определенных в соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ, в пределах общих лимитов, установленных Банком России. Министерство финансов Российской Федерации (17.08.2022 № 05-06-10/ВН-42064). Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 10 августа 2022 года № 78/1 // СПС «КонсультантПлюс».

[314] А также указанных расходов физических лиц, являющихся супругами или близкими родственниками в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации. Министерство финансов Российской Федерации (01.07.2022 № 05-06-10/ВН-33507). Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 23 мая 2022 года № 52/2 // СПС «КонсультантПлюс».

[315] Например, по сделкам (операциям), влекущим возникновение права собственности на ценные бумаги, а также в результате погашения ценных бумаг, которые хранятся у иностранного депозитария, иностранного банка, иной организации финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, предполагающих (осуществляющих) учет прав на ценные бумаги, их хранение за пределами территории Российской Федерации. См.: Там же.

иностранной валюте. Также Банк России указал на то, что аналогичный порог установлен и для переводов физических лиц - резидентов из дружественных государств[316]. Применительно к сказанному нужно сделать два замечания.

Во-первых, согласно п. 12 ч. 1 ст. 9 Закона № 173-ФЗ[317] в рамках общего режима резидент-физическое лицо может перевести другому резиденту-физическому лицу на его зарубежные счета не более 5 тыс. долларов США в течение операционного дня, то есть в течение месяца он не вправе переводить более 155 тыс. долларов США. Следовательно, возможность переводить сумму, не превышающую 1 млн долларов США, можно рассмотреть в качестве льготы. В то же время причины предоставления такого преимущества в условиях, когда государство заинтересовано в накоплении валютных ресурсов и прекращении вывода капитала в иностранные юрисдикции, остаются неясными.

Во-вторых, в настоящее время в валютных правоотношениях можно выделить две группы нерезидентов: резиденты дружественных Российской Федерации государств и резиденты недружественных государств. В отношении второй группы устанавливаются дополнительные ограничения, в то время как применительно к первой – соответствующие ограничения либо не устанавливаются, либо в отношении них действует валютный режим, применяемый к российским резидентам.

Например, Указом Президента РФ от 05.03.2022 № 95[318] установлен временный порядок исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами. Связано это с уже упоминавшимися ограничениями, введенными со

---

[316] Информация Центрального банка Российской Федерации от 30 июня 2022 года «Банк России продолжает снимать ранее введенные валютные ограничения» // https://cbr.ru/press/event/?id=13976 (дата обращения: 01.09.2024).

[317] При этом в соответствии с Указом Президента РФ от 08.08.2022 № 529 «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями» при реализации Указа Президента Российской Федерации от 05.07.2022 № 430 «О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» не применяется ограничение по сумме переводов денежных средств в иностранной валюте физическим лицом – резидентом, установленное п. 12 ч. 1 ст. 9 Закона о валютном регулировании и валютном контроле.

[318] Указ Президента РФ от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1472.

стороны США и иных недружественных государств в отношении российского суверенного долга. Так, в частности, начиная с 25 мая 2022 года со стороны США был введен запрет на получение американскими инвесторами платежей по еврооблигациям Российской Федерации[319]. Предполагалось, что это вынудит Россию объявить технический дефолт по внешнему государственному долгу в связи с невозможностью обслуживать его. Вместе с тем соответствующим Указом Президента РФ должникам-публично-правовым образованиям (РФ, субъектам РФ и муниципальным образованиям) было разрешено исполнять свои обязательства по кредитам, займам и финансовым инструментам[320] перед иностранными кредиторами недружественных государств[321] в российских рублях. Для этого *должник* получил право направлять в российскую кредитную организацию заявление об открытии на имя иностранного кредитора[322] счета типа «С»[323]. Соответственно, обязательство перед иностранным кредитором *считается исполненным надлежащим образом* с момента зачисления на соответствующий счет денежных средств в рублях в сумме, эквивалентной стоимости обязательств в иностранной валюте и рассчитанной по официальному курсу.

Еще одним важным ограничением, которое коснулось физических и юридических лиц, связано с введением лимита на выдачу иностранной валюты со

---

[319] Начиная с 25 мая 2022 года истек срок действия Генеральной лицензии Минфина США № 9С. См.: США запретили России обслуживать внешний госдолг // URL: https://www.rbc.ru/economics/24/05/2022/628ceeb29a7947616ea15be4 (дата обращения: 01.09.2024).

[320] Порядок исполнения обязательств, установленный Указом Президента РФ от 05.03.2022 № 95, распространяется на исполнение обязательств в размере, превышающем 10 млн рублей в календарный месяц, или в размере, превышающем эквивалент этой суммы в иностранной валюте по официальному курсу Центрального банка Российской Федерации, установленному на 1-е число каждого месяца.

[321] Иностранными кредиторами, являющимися иностранными лицами, связанными с иностранными государствами, которые совершают в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия (в том числе если такие иностранные лица имеют гражданство этих государств, местом их регистрации, местом преимущественного ведения ими хозяйственной деятельности или местом преимущественного извлечения ими прибыли от деятельности являются эти государства), или лицами, которые находятся под контролем указанных иностранных лиц, независимо от места их регистрации (за исключением случаев, если местом их регистрации является Российская Федерация) или места преимущественного ведения ими хозяйственной деятельности.

[322] Или иностранной организации, имеющей право в соответствии с ее личным законом осуществлять учет и переход прав на ценные бумаги (иностранный номинальный держатель), в отношении которых осуществляется исполнение обязательств.

[323] К счетам типа «С» со дня вступления в силу Указа Президента РФ от 05.03.2022 № 95 относятся счета депо, открытые до этой даты на имя нерезидента, являющегося иностранным кредитором, либо на имя иностранного номинального держателя.

счетов, открытых в кредитных организациях, а также ограничениями на покупку наличной иностранной валюты. Так, в марте 2022 года Банк России было принято решение запретить покупку иностранной валюты, а также ее получение со счетов, открытых в уполномоченных банках. Позднее Центральный банк Российской Федерации разрешил кредитным организациям продавать физическим лицам и организациям иностранную валюту, которая поступила к ним в кассу начиная с 9 апреля 2022 года[324]. При этом такое ограничение действует *только в отношении долларов и евро, то есть валюты основных недружественных Российской Федерации государств*, на валюту других стран подобное ограничение не распространяется.

Кроме того, гражданам было разрешено получать наличную иностранную валюту при ее снятии со счета, открытого физическими лицами до 9 марта 2022 года. В частности, граждане получили право получить сумму в 10 тыс. долларов США или эквивалентную сумму в евро (при условии, что такая денежная сумма уже числилась на счете на 9 марта 2022 года) наличными. В случае, если физическое лицо желает получить сумму, превышающую указанный лимит, то денежные средства выдаются ему в российских рублях[325]. Выдача наличной иностранной валюты осуществляется без взимания со стороны банка комиссии.

В свою очередь, переводы без открытия банковского счета, в том числе через электронные кошельки, выдаются только в российских рублях.

Для резидентов-юридических лиц, предусмотрена возможность получить в период с 6 марта 2023 года по 9 марта 2025, установленный объем наличной валюты для оплаты командировочных расходов. Решением Банка России такой лимит был установлен в 5 тыс. долларов США, а также ее эквивалент в валютах других недружественных государств – евро, фунтах стерлингов и иенах. Параллельно этому был введен запрет на выдачу перечисленных валют

[324] Информация Банка России от 06.09.2024 «Банк России продлил еще на полгода, до 9 марта 2025 года, ограничения на снятие наличной иностранной валюты» // https://www.cbr.ru/press/event/?id=20981 (дата обращения: 10.09.2024).

[325] Там же.

нерезидентам-юридическим лицам. На валюты других стран перечисленные ограничения не распространяются[326].

Еще одним важным событием в сфере валютного регулирования стало расширение перечня объектов валютных операций – с августа 2023 года требования валютного законодательства стали распространяться в том числе на российскую и иностранную цифровую валюту центральных банков, а с августа 2024 года – и на частные цифровые валюты (криптовалюты), что имеет существенный потенциал для противодействия международным финансовым санкциям в сфере денежного обращения.

2.3. Цифровые валюты и цифровой рубль как инструменты противодействия международным санкциям

Деньги не являются застывшей во времени категорией – они прошли длительный путь эволюции. Поскольку деньги обслуживают интересы общества и вне его не могут существовать, то и «развивались» они одновременно с общественными отношениями. Как отмечает Л.Л. Арзуманова, «деньги возникли стихийно в процессе обмена, а не по соглашению сторон»[327]. Следовательно, деньги имманентно присущи человеческому обществу, их возникновение носит объективный характер. Таким образом, можно проследить действие прямых и обратных связей: с одной стороны, особенности общественных отношений, существующих на том или ином этапе исторического развития государства, влияют на виды и формы находящихся в обращении денежных знаков, а также на особенности расчетов ими, а с другой – деньги оказывают влияние на общество и государство.

Развитие производственных сил, неизменно сопряженное с внедрением новых технологий, приводит к ускорению товарообмена и, соответственно, требует

---

[326] Там же.

[327] Арзуманова Л. Л. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2014. С. 24.

более быстрого проведения операций с денежными средствами. По данной причине современные деньги постепенно потеряли свою внутреннюю стоимость, обеспечивавшуюся драгоценными металлами, которые использовали для чеканки монет, и на сегодняшний день они относятся к категории так называемых фиатных денег, что означает, что их внутренняя стоимость обеспечивается силой государственно-властного веления. Это же приводит к тому, что подавляющая часть денежной массы в настоящее время существует в форме безналичных денежных средств. Например, по данным Банка России по состоянию на август 2024 года в обращении находилось 104 351,3 млрд рублей, из которых только 16 782,1 млрд рублей приходилось на наличные деньги и 87 569,2 млрд рублей – на безналичные денежные средства[328]. Основываясь на этом, можно сделать ряд выводов относительно современных денег.

Во-первых, по сути, все они одинаковы и разница в их стоимости определяется не внутренней стоимостью, а целым рядом внешних факторов, увязанных с макроэкономическими показателями и политическими процессами отдельно взятого государства и мировой экономики в целом.

Во-вторых, они являются «продуктом» права, поскольку именно государство наделяет деньги платежной силой посредством придания им правовыми нормами статуса законного платежного средства. При этом, как отмечает Л.Л. Арзуманова, «главная роль в денежной эволюции принадлежит государству»[329].

В-третьих, современные деньги исключительно сильно зависят от технологий и инфраструктуры, обеспечивающей их перевод.

Последний фактор привел к тому, что применяемые в отношении Российской Федерации ограничительные меры, как уже было отмечено в первом параграфе настоящей главы, были направлены против ее национальной платежной системы – невозможность или ограниченная возможность проведения трансграничных платежей ведет к изоляции страны на международной арене. Логично

---

[328] Денежная масса (национальное определение) // URL: https://www.cbr.ru/statistics/ms/ (дата обращения: 07.09.2024).

[329] Арзуманова Л. Л. Указ соч. С. 179.

предположить, что и ответ на такие действия следует искать в технологической плоскости – Россия должна обеспечить свою независимость в сфере платежных технологий. Указанная потребность прямо предопределяет необходимость внедрения новых платежных инструментов, в первую очередь цифровых валют и национальной цифровой валюты Российской Федерации – цифрового рубля (далее совместно – цифровые платежные инструменты). Будучи основанными на технологии распределенного реестра, указанные цифровые платежные инструменты не зависят от традиционных финансовых институтов, опосредующих перевод денежных средств, – банков, платежных систем, систем передачи финансовых сообщений и т.д. Между тем появление и широкое распространение в обращении цифровых валют и национальной цифровой валюты России предопределяет необходимость решения целого ряда вопросов, связанных с правовым регулированием их оборота.

В самом начале необходимо сказать несколько слов о соотношении таких категорий, как цифровая валюта и цифровой рубль. Определение цифровой валюты содержится в ч. 3 ст. 1 Закона № 259-ФЗ[330]. При этом в науке финансового права находят обоснованную критику как структура и содержание всего закона в части регулирования цифровых валют, так и само название рассматриваемого платежного инструмента. А.В. Турбанов, в частности, обращает внимание на громоздкость определения цифровой валюты, а также на то, что «сегодняшний правовой инструментарий и понимание сущности денег не дают возможности адекватного регулирования совершенно новых общественных отношений, возникающих в сфере денежного обращения»[331]. Другие авторы приходят к

[330] Цифровой валютой признается совокупность электронных данных (цифрового кода или обозначения), содержащихся в информационной системе, которые предлагаются и (или) могут быть приняты в качестве средства платежа, не являющегося денежной единицей Российской Федерации, денежной единицей иностранного государства и (или) международной денежной или расчетной единицей, и (или) в качестве инвестиций и в отношении которых отсутствует лицо, обязанное перед каждым обладателем таких электронных данных, за исключением оператора и (или) узлов информационной системы, обязанных только обеспечивать соответствие порядка выпуска этих электронных данных и осуществления в их отношении действий по внесению (изменению) записей в такую информационную систему ее правилам.

[331] Турбанов А. В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 6. С. 60.

выводу, что под цифровой валютой законодатель фактически имел в виду криптовалюту[332]. Мы полностью согласны с данным мнением. Следует признать, что термин «цифровая валюта» является неудачным – этимологически он должен включать в свое содержание все платежные инструменты, выраженные в цифровой форме, в том числе и цифровой рубль. Неудивительно, что зачастую их рассматривают как часть и целое[333], а не как два самостоятельных, не связанных между собой объекта правового регулирования. Полагаем, что в рамках дальнейшей законотворческой работы термин «цифровая валюта» следует заменить на «криптовалюту», что позволит исключить возможность неправильной трактовки различных понятий в сфере денежного обращения[334]. Это тем более возможно с учетом того, что действующее законодательство содержит мало норм, регулирующих оборот цифровой валюты.

Сказанное обуславливается консервативным подходом законодательного органа Российской Федерации и органов, вырабатывающих основные направления денежно-кредитной политики (Банка России и Правительства РФ) к регулированию денежного обращения. Нужно отметить, что опасения, связанные с потенциально широким распространением расчетов с использованием криптовалют, имеют под собой серьезные основания. В первую очередь это связано с подрывом государственной монополии по эмиссии денег. Вместе с тем ограничение возможности для осуществления трансграничных переводов денежных средств для российских лиц рождает с их стороны запрос на использование цифровых валют в качестве платежного инструмента при проведении внешнеэкономических операций. Таким образом, в настоящее время перед государством стоит задача по обеспечению баланса частных и публичных интересов при регулировании оборота цифровой валюты.

---

[332] Финтех-право : учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситника. – М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 422.

[333] См., например: Остафичук Е. С Цифровой рубль как новая форма цифровой валюты // В сборнике: Интеллектуальная инженерная экономика и индустрия 5.0 (ИНПРОМ). Сборник трудов VIII Международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2023. С. 500 – 504.

[334] В связи с этим в дальнейшем мы будем использовать термины «цифровая валюта» и «криптовалюта» как синонимы.

Следует отметить, что цифровая валюта (криптовалюта) как объект финансово-правового регулирования не относится к деньгам по целому ряду причин.

Во-первых, они не эмитируются государством, а лишь денежные знаки, выпущенные уполномоченным государством органом (в России – Центральным банком Российской Федерации), могут признаваться деньгами. Заметим, что данное замечание не является бесспорным, и в правовой науке на его основании зачастую делается вывод о том, что безналичные денежные средства, существующие в виде записей по счетам и вкладам в кредитных организациях, не являются деньгами[335]. Не вдаваясь в подробности указанной дискуссии, отметим лишь, что и указанные безналичные денежные средства относятся к деньгам, поскольку они выражены в единицах национальной валюты Российской Федерации, являются законным платежным средством, а объем обращающихся безналичных денег в первую очередь зависит от проводимой Банком России политики. Кроме того, как отмечает А.В. Турбанов, «безналичные деньги не возникают произвольно, они производны от наличных и обладают теми же свойствами»[336]. Как бы то ни было, применительно к цифровым валютам обязанное лицо вообще отсутствует.

Во-вторых, цифровые валюты, исходя из легального определения, не выражены в денежной единице иностранного государства и (или) международной денежной или расчетной единице. Указанным фактом также подчеркивается отсутствие связи между цифровой валютой и публично-правовым образованием.

В-третьих, цифровые валюты, согласно действующему законодательству, выполняют не все функции денег. В частности, на основании ч. 5 ст. 14 Закона № 259-ФЗ юридическим лицам, личным законом которых является российское право, а также целому ряду иных субъектов[337] запрещено принимать цифровую

---

[335] См., например: Белов В. А. Денежные обязательства: учебное пособие. – М., 2007.

[336] Турбанов А. В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 6. С. 64.

[337] Филиалы, представительства и иные обособленные подразделения международных организаций и иностранных юридических лиц, компаний и других корпоративных образований,

валюту в качестве встречного предоставления за передаваемые ими (им) товары, выполняемые работы и оказываемые услуги[338]. Таким образом, они не выполняют функцию средства обращения.

Исходя из сказанного, мы полагаем невозможным согласиться с мнением Е.Г. Ефимовой о том, что криптовалюты являются деньгами. Как отмечает указанный автор, деньги в первую очередь являются экономическим отношением, складывающимся вне зависимости от того, признано оно государством или нет[339]. Подобная позиция ведет к смешению разных объектов правового регулирования. Руководствуясь данной логикой, в качестве денег можно признать, например, ценные бумаги, которые выполняют отдельные функции денег, в частности функцию средства платежа (что особенно ярко проявляется на примере чеков). Таким образом, для права важно, что деньгами могут выступать только знаки, признанные в таком качестве государством. В связи с этим мы в полной мере разделяем позицию Л.Л. Арзумановой, определяющей деньги как «информационный носитель (монетный, бумажный, электронный и пр.), закрепленный в нормативных правовых актах, на основании которых ему придается платежная сила, выраженная в количестве денежных единиц, закрепленных в нем и раскрывающая функции носителя соответствующей информации»[340].

В то же время в условиях геополитической нестабильности и санкционного давления, оказываемого на Российскую Федерацию, российских лиц и их контрагентов со стороны недружественных стран и международных организаций, стала очевидной необходимость отхода от консервативной политики в области

обладающих гражданской правоспособностью, созданные на территории Российской Федерации, физические лица, фактически находящиеся в Российской Федерации не менее 183 дней в течение 12 следующих подряд месяцев.

[338] За исключением получения цифровой валюты в результате выпуска цифровой валюты и (или) получения лицом, осуществляющим майнинг цифровой валюты (в том числе участником майнинг-пула), лицом, организующим деятельность майнинг-пула, вознаграждения в цифровой валюте за подтверждение записей в информационной системе (в том числе в результате распределения цифровой валюты среди участников майнинг-пула).

[339] Цифровое право : учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева и М. А. Егоровой. – М. : Проспект, 2020. С. 383–386, 408.

[340] Арзуманова Л.Л. Указ соч. С. 179.

правового регулирования обращения криптовалют. Более того, по сведениям Банка России, представленным в начале 2024 года, даже с учетом отсутствия на тот момент правовых оснований, криптовалюта, тем не менее, использовалась отечественными субъектами внешнеэкономической деятельности (далее также – ВЭД)[341] при проведении платежных операций. Аналогичным образом на практику использования криптовалют со стороны российских лиц для обхода ограничительных мер при осуществлении трансграничных расчетов, было указано и за рубежом. Так, например, заместитель руководителя Казначейства США отметил, что Россия все чаще использует «альтернативные платежные механизмы», в том числе криптовалюты[342]. На основании имеющейся у США информации в марте 2024 года Управление по контролю за иностранными активами ввело санкции против тринадцати организаций и двух лиц за деятельность в секторах финансовых услуг и технологий в экономике Российской Федерации, включая лиц, разрабатывающих или предлагающих услуги в виртуальных активах, которые позволяют обойти санкции США[343].

Изначально, в марте 2024 года Закон № 259-ФЗ был дополнен положениями, предоставившими субъектам ВЭД возможность использования цифровых финансовых активов (далее – ЦФА). Так, по общему правилу, ЦФА запрещено использовать для проведения платежей, а также принимать в качестве встречного предоставления за товары (работы, услуги). В то же время Федеральным законом от 11.03.2024 № 45-ФЗ[344] ст. 4 рассматриваемого нормативного правового акта была дополнена ч. 11, которая снимает приведенное ограничение в отношении

---

[341] В ЦБ РФ отметили, что криптовалюты стали чаще использоваться в рамках ВЭД // URL: https://www.interfax.ru/business/946200 (дата обращения: 01.09.2024).

[342] Testimony of Deputy Secretary of the Treasury Wally Adeyemo Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2243 (дата обращения: 01.09.2024).

[343] Treasury Designates Russian Companies Supporting Sanctions Evasion Through Virtual Asset Services and Technology Procurement // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2204 (дата обращения: 01.09.2024).

[344] Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 12. Ст. 1569.

внешнеторговых договоров (контрактов), заключенных между резидентами и нерезидентами[345].

Между тем ЦФА не являются полным аналогом криптовалют (цифровых валют). Основное различие заключается в том, что у ЦФА есть обязанное лицо, которое принимает решение о выпуске ЦФА в порядке, предусмотренном Законом № 259-ФЗ. Кроме того, выпуск и обращение ЦФА осуществляется в рамках информационных систем, соответственно, оператора информационной системы, в которой осуществляется выпуск и оператора обмена цифровых финансовых активов. Указанные операторы признаются некредитными финансовыми организациями и должны пройти процедуру допуска на финансовый рынок со стороны Банка России. Таким образом, можно заключить, что ЦФА изначально обладали слабым потенциалом для использования в трансграничных расчетах, поскольку являются в первую очередь инструментом для внутрироссийского пользования.

В связи с этим в августе 2024 года в Закон № 259-ФЗ были внесены изменения и дополнения, предусматривающие возможность вводить экспериментальный правовой режим (далее – ЭПР), допускающий изменение общих положений названного нормативного правового акта в части оборота цифровой валюты[346]. Аналогичным образом и Закон № 173-ФЗ был дополнен нормами, разрешающими изменять программой ЭПР положения валютного законодательства, касающиеся терминологии (в частности использования таких понятий как валютные операции и валютные ценности), осуществления операций с цифровыми валютами, в том числе использования цифровой валюты в качестве средства платежа по внешнеторговым договорам (контрактам), определения прав и обязанностей субъектов валютных правоотношений, включая резидентов и нерезидентов, а

[345] Согласно ч. 11 ст. 4 Закона № 259-ФЗ цифровые финансовые активы могут использоваться в качестве встречного предоставления по внешнеторговым договорам (контрактам), заключенным между резидентами и нерезидентами, которые предусматривают передачу товаров, выполнение работ, оказание услуг, передачу информации и результатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них.

[346] См.: ст. 1.1 Закона № 259-ФЗ.

также органов и агентов валютного контроля[347]. Таким образом, заложены правовые основы для признания цифровых валют полноценным объектом валютного регулирования. Полагаем, что соответствующие отступления от общего валютного режима, с одной стороны, обеспечат большую гибкость валютного законодательства, сделав цифровые валюты практически применимым инструментом для внешнеэкономических расчетов, что удовлетворит имеющийся со стороны бизнеса запрос, а с другой – обеспечит учет публичных интересов посредством признания цифровых валют объектом валютного контроля.

Безусловно, признание цифровой валюты в качестве объекта валютного контроля не сможет в полной мере купировать возможность незаконного вывода капитала в зарубежные юрисдикции. В то же время следует признать, что это усилит законность на рынке цифровых валют, а также позволит добросовестным резидентам проводить свои операции в обход ограничительных мер, наложенных недружественными России странами и международными организациями.

Основная проблема, которая не позволяла долгое время российским регуляторам (а также регуляторам большинства стран мира) допустить цифровые валюты в широкое обращение, состоит в невозможности осуществления эффективного контроля за обращением указанных инструментов. Связано это с тем, что криптовалюты, как уже отмечалось, не имеют единого эмитента (обязанного в отношении них лица), в процессе их обращения не участвуют подконтрольные государству финансовые организации, а применяемая при создании криптовалют технология блокчейн не позволяет обеспечить надлежащую степень открытости операций для контролирующих органов. Ограниченность контроля в отношении операций с криптовалютами может быть как минусом, так и плюсом – все зависит от приоритетных направлений государственной политики и поставленных в ее рамках задач. Неограниченное распространение криптовалют подрывает стабильность финансовой системы посредством критического увеличения денежной массы. Не следует сбрасывать со счетов и тот факт, что

[347] См.: ч. 3 ст. 2 Закона № 173-ФЗ.

криптовалюта может использоваться недружественными странами для финансирования протестных движений на территории Российской Федерации. Однако одновременно с этим и иностранным государствам сложно обеспечить надлежащий контроль за криптовалютными операциями, что делает их обоюдоострым оружием в рамках рассматриваемых в настоящей диссертации отношений.

Проблема ограниченности государственного финансового контроля за оборотом криптовалют при одновременном ажиотажном спросе на них, случившемся в середине 2010-х годов, предопределила интерес экономически развитых и развивающихся государств к созданию собственных цифровых валют, выраженных в национальных валютах, которые, согласно общепринятой на международном уровне терминологии, принято именовать цифровыми валютами центральных банков (Central bank digital currency, CBDC). Предполагается, что цифровые валюты центральных банков должны сочетать в себе плюсы как «традиционных» денег, так и частных криптовалют – они в полной мере контролируются государством и основаны на технологии блокчейн.

На сегодняшний день предложены различные определения цифровой валюты центрального банка. Так, например, Федеральная резервная система определяет ее как цифровую форму денег центрального банка, широко доступную для общества[348]. Европейский центральный банк указывает на то, что CBDC – это новая форма денег, существующая только в цифровой форме[349]. МВФ рассматривает цифровые валюты центральных банков как цифровую версию наличности, которая выпускается (эмитируется) и регулируется центральным банком[350].

По информации того же МВФ по состоянию на июль 2022 года на стадии разработки и внедрения находилось более 100 проектов CBDC[351]. При этом на

---

[348] Central Bank Digital Currency (CBDC) // URL: https://www.federalreserve.gov/cbdc-faqs.htm (дата обращения: 01.09.2024).

[349] Central Bank Digital Currency // URL: https://edps.europa.eu/press-publications/publications/techsonar/central-bank-digital-currency_en (дата обращения: 01.09.2024).

[350] Stanley A. The Ascent of CBDCs // URL: https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/09/Picture-this-The-ascent-of-CBDCs (дата обращения: 01.09.2024).

[351] Там же.

сентябрь 2024 года лишь в четырех странах цифровые валюты центральных банков были в полной мере введены в обращение: в 2017 году – на Багамах (Sand Dollar), в 2021 году – в Нигерии (eNaira) и Зимбабве (ZiG), в 2023 году – на Ямайке (JAM-DEX)[352]. Вместе с тем представляется, что опыт указанных государств может быть расценен как серьезный пример реализации проекта национальной цифровой валюты, который может быть масштабирован на весь мир.

Нужно заметить и то, что некоторые страны отказались от внедрения цифровой валюты центрального банка еще на этапе разработки проекта. К таким странам, в частности, относятся Финляндия, Эквадор, Дания и Япония[353]. При этом каждая из указанных стран обосновала соответствующий отказ разными причинами. Например, Национальный банк Дании выразил заинтересованность в выпуске своей цифровой валюты еще в 2016 году, однако уже через год отказался от дальнейших практических шагов по реализации данного проекта, объяснив это тем, что в указанной стране уже создана безопасная и эффективная платежная инфраструктура, обеспечивающая возможность проведения мгновенных платежей. Внедрение же CBDC, по мнению центрального банка Дании, не создает значительной добавленной стоимости по сравнению с существующими решениями и требует значительных затрат[354].

Отказ Японии во многом обусловлен культурными и демографическими особенностями данной страны: на сегодняшний день в структуре ее населения превалируют люди старшего поколения, которые предпочитают осуществлять расчеты наличными деньгами. В связи с этим в своем докладе от 5 июля 2022 года

---

[352] Today's Central Bank Digital Currencies Status // https://cbdctracker.org/ (дата обращения: 01.09.2024).

[353] Partz H. Some central banks have dropped out of the digital currency race // URL: https://cointelegraph.com/news/some-central-banks-have-dropped-out-of-the-digital-currency-race (дата обращения: 01.09.2024).

[354] Central bank digital currency in Denmark? (Danmarks Nationalbank, 15 december 2017) // URL: https://www.nationalbanken.dk/media/rgqompbp/analysis-central-bank-digital-currency-in-denmark.pdf. P.5 (дата обращения: 01.09.2024).

Банк Японии указал на то, что у него нет планов по эмиссии своей цифровой валюты[355].

В то же время финансовые регуляторы указанных стран подчеркнули, что соответствующее решение не является окончательным, и они продолжат мониторинг процесса внедрения цифровых валют центральных банков в мире с возможной последующей реализацией и собственных проектов в рассматриваемой области.

В Российской Федерации серьезное обсуждение необходимости реализации проекта по введению в обращение российской национальной цифровой валюты было начато с публикации Банком России доклада для общественных консультаций «Цифровой рубль» в октябре 2020 года. В указанном докладе Центральный банк Российской Федерации предложил свое видение места цифрового рубля в денежной системе России, провел оценку возможных рисков, связанных с введением российской национальной цифровой валюты, и описал возможные модели реализации указанного проекта. На основе полученных по итогам проведенного обсуждения результатов на рассмотрение Государственной Думы РФ были направлены два законопроекта[356], которые с корректировками и дополнениями 24 июля 2023 года были приняты как Федеральный закон № 339-ФЗ «О внесении изменений в статьи 128 и 140 части первой, часть вторую и статьи 1128 и 1174 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 339-ФЗ)[357] и Федеральный закон № 340-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 340-ФЗ)[358]. Заметим, что зачастую указанные нормативные правовые акты именуют законами о цифровом рубле (или законами о внедрении цифрового рубля)[359], что

---

[355] Liaison and Coordination Committee on Central Bank Digital Currency: Interim Report (July 5, 2022) // URL: https://www.boj.or.jp/en/paym/digital/rel220705b.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

[356] Проекты Федерального закона № 270838-8 и Федерального закона № 270852-8.

[357] РГ. 2023. № 167.

[358] РГ. 2023. № 167.

[359] Принят закон о внедрении цифрового рубля // URL: http://duma.gov.ru/news/57491/ (дата обращения: 01.09.2024).

юридически неправильно, поскольку они лишь вносят изменения в отдельные законы – в первую очередь в Закон о НПА, Закон о Банке России и ГК РФ.

Согласно ст. 128 ГК РФ цифровой рубль как объект гражданских прав относится к безналичным денежным средствам, которые, в свою очередь, включаются в группу имущественных прав. Между тем такой подход вызвал критику среди представителей гражданско-правовой науки. По мнению Л.Ю. Василевской, цифровой рубль «как безналичное денежное средство (в цифровой форме) выступает имущественным (обязательственным) правом и, вне сомнения, подпадает под гражданско-правовую квалификацию цифрового права, его разновидности»[360]. Однако на сегодняшний день согласно гражданскому законодательству цифровой рубль не признается разновидностью цифровых прав.

Оставляя за скобками дискуссию о месте цифрового рубля в системе объектов гражданских прав (в связи с тем, что это не входит в предмет настоящего исследования)[361], тем не менее отметим, что ст. 128 ГК РФ имеет важное значение и для предмета настоящего исследования, поскольку относит цифровой рубль к безналичным денежным средствам или, в формулировке Закона о валютном регулировании и валютном контроле, к денежным средствам на банковских счетах и в банковских вкладах[362]. Такой подход рождает ряд существенных вопросов, связанных с определением места цифрового рубля уже в системе объектов финансово-правового регулирования.

Согласно общепринятой позиции, цифровой рубль является третьей формой российской валюты. Об этом, в частности, неоднократно упоминали представители Банка России, включая Председателя Центрального банка Российской Федерации[363]. В то же время, как отмечается в науке, понятие «форма денег» не

---

[360] Василевская Л. Ю. Цифровой рубль: взгляд цивилиста на проблему // Lex russica. 2023. Т. 76. № 1. С. 9.

[361] По данному вопросу см. также: Габов А. В. Цифровой рубль центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 4. С. 55 – 65.

[362] См.: ч. 1 ст. 1 Закона о валютном регулировании и валютном контроле.

[363] Набиуллина: после пилота цифровой рубль предложат всем клиентам // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/04/18/971329-nabiullina-posle-pilota-tsifrovoi-rubl-predlozhat - vsem (дата обращения: 01.09.2024).

является правовой, поскольку не употребляется ни в одном действующем законе, относящимся к источникам финансового права[364]. При этом, несмотря на то, что указанный термин берет свое начало в экономической теории, он широко используется в работах представителей финансово-правовой науки[365], поскольку деньги представляют собой сложное экономико-правовое явление, при изучении которого невозможно игнорировать многоаспектность денег. По определению доктора экономических наук Б.И. Соколова, «формой денег называется внешнее выражение (воплощение) определенного вида денег, дифференцированного по выполняемым функциям»[366]. В основе же деления денег на виды, по мнению данного автора, «лежит развитие и содержание»[367]. Аналогичным образом и другие ученые-экономисты разграничивают две основные формы денег – наличные и безналичные – в зависимости от их материально-вещественного содержания[368].

Подчеркнем, что в упоминавшемся докладе Банка России «О цифровом рубле» содержалось уточнение, что в указанном документе термин «форма денег» используется в экономическом контексте[369]. В то же время, исходя из приведенных выше позиций экономистов, становится очевидно, что составителями доклада была допущена существенная ошибка, которая теперь транслируется в многочисленных выступлениях официальных лиц и повторяется в научных исследованиях. Данная ошибка заключается в том, что цифровой рубль *не является третьей формой денег, так как форм денег может быть всего две – наличная и безналичная*. Здесь можно отметить, что безналичные денежные средства, существующие в виде записей по счетам и вкладам в кредитных организациях, в определенном смысле

---

[364] Ситник А. А. Цифровой рубль как объект финансово-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 8. С. 24.

[365] Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации: коллективная монография. – М. : ООО «Издательство “Элит”», 2011. С. 16; Арзуманова Л. Л. Указ соч. С. 121.

[366] Деньги, кредит, банки : учебник и практикум для вузов / под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. – М. : Издательство Юрайт, 2023. С. 27.

[367] Там же.

[368] Деньги, кредит, банки. Денежный и кредитный рынки : учебник для вузов / под общ. ред. М.А. Абрамовой, Л. С. Александровой. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2023. С. 25.

[369] Концепция цифрового рубля (Банк России, апрель 2021) // URL: http://www.cbr.ru/Content/Document/File/120075/concept_08042021.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

тоже являются цифровыми, поскольку каждая такая запись представляет собой набор цифр. С другой стороны, как отмечается отдельными авторами, «цифровой рубль *является безналичным в том смысле, что у него нет материальной формы выражения в реальном мире»*[370]. Исходя из сказанного, по нашему мнению, правильнее говорить о том, что цифровой рубль *с экономической точки зрения* относится к безналичным деньгам и является особым *видом безналичных денежных средств*.

Для правовой науки важно, что цифровой рубль выступает отдельным объектом правового регулирования, который отличается от наличных и иных безналичных денежных средств. Как отмечает Л.Л. Арзуманова, «деньги становятся объектом правового регулирования разных отраслей права, и в первую очередь это касается финансового и гражданского права»[371].

Анализ гражданского законодательства позволяет прийти к выводу, что законодатель фактически зашел в тупик при определении места денег в системе объектов гражданских прав. Так, наличные деньги признаются вещами, в то время как безналичные деньги имеют обязательственную природу. При этом гражданское законодательство слабо разграничивает цифровые рубли и иные, «традиционные» безналичные денежные средства. По сути, введение цифрового рубля рушит конструкцию безналичных денежных средств как объекта гражданских прав.

В целом следует признать, что финансово-правовая концепция денег в настоящее время является более целостной. Как подчеркивает А.А. Ситник, для финансового права в первую очередь важна государственно-правовая природа цифрового рубля[372]. Иными словами, не важно, о каком виде денег мы говорим – наличных, безналичных денежных средствах, учтенных на счетах (во вкладах) в кредитных организациях, или о цифровом рубле – они все равно являются деньгами

---

[370] Ситник А. А. Цифровой рубль как объект финансово-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 8. С. 24.

[371] Арзуманова Л. Л. Указ соч. С. 143.

[372] Ситник А. А. Указ соч. С. 34.

и, несмотря на отличия в правовом регулировании, имеют единую природу, берущую свое начало из государственного властного веления.

Как бы то ни было, *цифровой рубль как объект правового регулирования отличается от других видов денег*. От наличных денег цифровой рубль отличает отсутствие материального выражения в реальном мире. В то же время предполагается, что цифровыми рублями можно будет рассчитываться в офлайн-режиме так же как банкнотами и монетами. Это свойство отличает цифровой рубль от «традиционных» безналичных денежных средств. В то же время главное различие между ними заключается в том, что обязанным лицом в отношении цифрового рубля выступает Центральный банк Российской Федерации, а применительно к безналичным денежным средствам, не выраженным в цифровом рубле, таким обязанным лицом является кредитная организация, на счетах или во вкладах которой учтены денежные средства. Немаловажно и то, что цифровой рубль обращается только в рамках цифровой платформы Банка России.

Кроме того, цифровыми рублями нельзя выдавать кредиты, а также начислять проценты на остатки по счетам цифрового рубля. В связи с этим интересным представляется вывод, что применительно к процессу «создания» единиц национальной цифровой валюты не вполне подходит термин «эмиссия». По определению Л.Л. Арзумановой, эмиссию следует рассматривать как законодательно регламентированный порядок выпуска денег, приводящий к изменению денежной массы в обращении и последующее обращение денег на рынке[373]. Вместе с тем единицы цифрового рубля «появляются» в виде записей по счетам цифрового рубля в рамках соответствующей платформы посредством их перевода со счетов (вкладов), открытых в кредитных организациях, или электронных денежных средств. Наличные деньги не могут быть напрямую конвертированы в цифровой рубль, а равно и цифровой рубль не может быть выдан наличными деньгами. При этом оператор платформы цифрового рубля (Банк России) не может создавать новые единицы национальной цифровой валюты. Все

[373] Арзуманова Л. Л. Указ соч. С. 201.

сказанное позволяет утверждать, что *увеличение или уменьшение остатка цифровых рублей по счетам цифрового рубля не ведет к изменению денежной массы*.

Основываясь на всем сказанном, полагаем, что цифровой рубль можно определить как *закрепленный в законодательстве Российской Федерации информационный носитель, обращающийся в рамках платформы цифрового рубля, которому на основании государственного властного веления придана сила законного платежного средства*.

Применительно к предмету настоящего исследования цифровой рубль в первую очередь интересен тем, что потенциально он может выступать в качестве инструмента противодействия международным санкциям в платежной сфере.

Следует отметить, что анализ иностранных средств массовой информации позволяет констатировать, что в зарубежных странах реализация проекта по внедрению в денежное обращение цифрового рубля связывается именно с желанием российских властей использовать данный инструмент для противодействия международным санкциям и снижения негативного эффекта от них на финансовую систему Российской Федерации. В частности, отмечается, что именно введение ограничительных мер в отношении России, а также российских граждан и юридических лиц способствовало созданию цифровой валюты Банка России, а основная цель этого заключается в том, чтобы сделать финансовую систему более гибкой и ограничить влияние международных санкций[374]. Некоторые авторы утверждают, что причины, побудившие Россию реализовать свой CBDC-проект, отличаются от причин, лежащих в основе реализации такого рода проектов в других странах. В частности, указывается, что в отличие, например, от таких стран, как Индия, которые сосредоточены на утверждении денежного суверенитета и сохранении конкурентоспособности в мире цифровых

[374] Russia tests digital ruble in bid to bypass sanctions // URL: https://www.france24.com/en/live-news/20230815-russia-tests-digital-ruble-in-bid-to-bypass-sanctions (дата обращения: 01.09.2024).

валют, мотивация России заключается в обеспечении выживания страны[375]. Также в рамках политики дискредитации Российской Федерации зачастую отмечается, что цифровой рубль вводится для «тотального контроля» российской власти за гражданами, а «архитектуру цифрового рубля контролирует служба безопасности ФСБ»[376].

Даже способ подачи материала в приведенных примерах характеризует публикации зарубежных средств массовой информации по рассматриваемой теме как необъективные. Очевидно, что введение российской национальной цифровой валюты помимо всего прочего преследует цель обеспечения суверенитета Российской Федерации в сфере денежного обращения.

Как бы то ни было, нужно подчеркнуть, что на сегодняшний день о любых позитивных последствиях введения в обращение цифрового рубля, в том числе в деле противодействия международным санкциям, можно говорить лишь с прогностической точки зрения. Связано это с тем, что российская национальная цифровая валюта находится лишь на первом этапе пилотного проекта, на котором Банк России в первую очередь сосредоточен на решении наиболее общих проблем – на данный момент времени стоит задача обеспечить сам факт внедрения в массовое использование цифрового рубля. Предполагается, что это станет возможно в период с 2025 до 2027 годов[377]. Как было отмечено директором Департамента национальной платежной системы Банка России А.С. Бакиной, реализация практических мероприятий по осуществлению трансграничных операций в российской национальной цифровой валюте является темой следующего этапа[378]. Сложность проведения трансграничных платежей в CBDC обусловлена целым рядом факторов. Во-первых, несмотря на то, что аналогичные

---

[375] Bag S. Digital Ruble: Growing influence amidst sanctions? // URL: https://www.orfonline.org/ expert-speak/digital-ruble/ (дата обращения: 01.09.2024).

[376] Russia tests digital ruble in bid to bypass sanctions // URL: https://www.france24.com/en/live-news/20230815-russia-tests-digital-ruble-in-bid-to-bypass-sanctions (дата обращения: 01.09.2024).

[377] В ЦБ сообщили, что массовое использование цифрового рубля в РФ возможно в 2025-2027 годах // URL: https://tass.ru/ekonomika/18203187 (дата обращения: 01.09.2024).

[378] Все ответы о цифровом рубле // URL: https://www.cbr.ru/press/event/?id=14713 (дата обращения: 01.09.2024).

российскому проекты реализуются во многих странах (в том числе на этапе пилотного проекта), тем не менее цифровые валюты центральных банков не нашли своего широкого распространения даже в рамках внутригосударственных расчетов. Вместе с тем, по справедливому замечанию упоминавшейся выше А.С. Бакиной, «чтобы у людей и компаний была возможность совершать трансграничные операции с цифровыми рублями, необходимо, чтобы аналогичные системы и возможности появились в других странах»[379]. Во-вторых, необходимо обеспечить совместимость технических решений, используемых при организации обращения CBDC. Дело в том, что каждый реализуемый на сегодняшний день проект существует отдельно от других схожих проектов и, несмотря на то, что общим для них является применение технологии блокчейн, архитектура данной системы не основывается исключительно на данной технологии. Более того, степень применения блокчейн-технологии в разных проектах также может отличаться. В-третьих, следует согласиться с авторами, отмечающими, что «придание официальной денежной единице того или иного государства новой (цифровой) формы автоматически не делает деньги этой страны конвертируемыми»[380]. Действительно, «цифровизация» рубля не способна в одночасье сделать российскую валюту конвертируемой. С достаточной степенью условности здесь можно провести параллель с ситуацией, сложившейся с использованием индийских рупий российскими компаниями в рамках трансграничных операций – это привело к тому, что миллиарды неконвертируемых рупий остаются на счетах в индийских банках, работая, таким образом, на экономику данной страны. По словам Министра иностранных дел России, в связи с данной ситуацией было начато обсуждение возможности перевода указанных денежных средств в другие валюты[381]. Таким образом, лишь факт начала двусторонней торговли в национальной валюте Индии, не привел к наделению рупии статусом конвертируемой валюты. Аналогично и

[379] Там же.

[380] Ситник А.А. Указ соч. С. 35.

[381] Россия обсуждает перевод в другую валюту имеющихся у нее рупий // URL: https://www.rbc.ru/economics/05/05/2023/645506779a79474d4cd2a418 (дата обращения: 01.09.2024).

«цифровиация» российского рубля не сделает его востребованным инструментом проведения трансграничных платежей. Вместе с тем нельзя отрицать тот факт, что в вопросе конвертируемости рубля был достигнут существенный прогресс. Как было отмечено Президентом РФ, за 2022 год доля расчетов в национальных валютах в торговле с дружественными странами превысила 50%, а объем операций, проводимых в рублях, за тот же период времени увеличился в два раза[382].

Однако нельзя отрицать тот факт, что в перспективе цифровой рубль сделает антисанкционную политику более вариативной. Одна из основных проблем, связанных с применением в отношении нашей страны финансовых санкций, заключается не только в том, что некоторые российские банки были отключены от международной системы передачи финансовых сообщений SWIFT, но и в том, что многие зарубежные кредитные организации отказываются работать с российскими контрагентами под страхом применения в отношении них ограничительных мер. Таким образом, российским субъектам внешнеэкономической деятельности приходится изыскивать альтернативные способы обеспечения перевода денежных средств по своим контрактам. Цифровые валюты центральных банков могут переводиться без посредничества кредитных организаций, платежных систем и систем обмена финансовыми сообщениями.

Заметим, что законодатель уже закрепил (на перспективу) ряд механизмов, которые будут способствовать «интернационализации»[383] цифрового рубля. Так, в соответствии с положениями Закона № 161-ФЗ иностранные банки могут выступать в качестве участников платформы цифрового рубля наравне с

---

[382] Три четверти расчетов в ЕАЭС и половина с КНР. Как Россия переводит торговлю на нацвалюты // URL: https://tass.ru/ekonomika/16616997 (дата обращения: 01.09.2024).

[383] Данный термин был введен в оборот китайскими учеными, говорящими о «интернационализации юаня». Указанный процесс означает повышение доли расчетов в юанях в международной торговле. См. по данному вопросу: Соколов Б. И., Цзян Сюйянь Интернационализация юаня: плюсы, минусы, последствия // Проблемы современной экономики. 2017. № 3 (63). С. 56-60; Тянь Ю. Состояние и проблемы процесса интернационализации юаня // Инновации и инвестиции. 2018. № 4. С. 134-138; Цзи Х. Влияние интернационализации юаня на мировую экономику // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Т. 12. № 3-1. С. 197-204; Chernilevskaya K.E. Internationalization of Renminbi as a Function of China’s Foreign Exchange Policy // RUDN Journal of Political Science. 2021. Т. 23. № 2. С. 233-242; Шаповалов В. Интернационализация юаня // Международные процессы. 2020. Т. 18. № 3 (62). С. 85-95; Кондратов Д.И. Проблемы интернационализации китайского юаня // Экономика. Налоги. Право. 2021. Т. 14. № 5. С. 74-88.

российскими банками. Соответственно, участие финансовых организаций, имеющих банковскую лицензию, выданную зарубежным регулятором, позволит иностранным гражданам и физическим лицам в будущем открывать счета цифрового рубля. При этом все расчеты будут проходить на территории Российской Федерации, поскольку информация об операциях с российской национальной цифровой валютой не будет выходить за контур платформы цифрового рубля.

Еще более важное положение закреплено в ч. 16 ст. 30.7 Закона № 161-ФЗ, на основании которой Банк России, выступая в качестве оператора указанной выше платформы, вправе заключать договоры с операторами информационной системы национальной денежной единицы иностранного государства (группы иностранных государств) в цифровой форме[384]. Одновременно с этим правила такого взаимодействия должны быть закреплены в правилах платформы цифрового рубля. Интересно отметить, что в действующем Положении Банка России от 03.08.2023 № 820-П «О платформе цифрового рубля»[385] таких норм в настоящее время нет. Полагаем, это лишний раз подчеркивает, что взаимодействие с иностранными операторами платформ CBDC не относится к актуальным вопросам сегодняшней повестки.

Нужно также отметить, что Законом № 340-ФЗ были внесены изменения в пп. «б» п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о валютном регулировании и валютном контроле, согласно которым иностранные цифровые валюты, являющиеся законным средством платежа на территории того или иного государства, также признаны объектом валютного регулирования. При этом соответствующая денежная единица может быть выпущена как центральным банком, так и иным уполномоченным органом. Несмотря на то, что, как уже отмечалось, в настоящее время в обращении таких цифровых валют иностранных государств все еще нет (по крайней мере, в

---

[384] При этом такая национальная денежная единица иностранного государства (группы иностранных государств) в цифровой форме должна находиться в обращении и являться законным средством платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств).

[385] Вестник Банка России. 2023. № 58.

должном объеме), тем не менее введение соответствующей нормы следует оценить положительно, поскольку, как можно ожидать, в ближайшее десятилетие нас ждет значительный рост количества и объема операций с CBDC.

Важно заметить, что цифровые валюты (криптовалюты) не относятся к иностранной валюте в соответствии с законом о валютном регулировании и валютном контроле, поскольку они: а) не эмитируются уполномоченным на то органом, т.е. не имеют обязанного по ним лица; б) не выражены в единицах валюты, являющейся законным средством платежа.

Наиболее перспективным, на наш взгляд, является использование цифрового рубля для проведения платежей с дружественными странами, в первую очередь с государствами, входящими в Евразийский экономический союз. Как было отмечено генеральным директором Российского экспортного центра, в рамках экономического пространства ЕАЭС более 80% расчетов проводится в российских рублях[386].

Кроме того, опыт внедрения цифрового рубля может быть использован для создания международной цифровой расчетной единицы одного из ведущих наднациональных объединений, например того же Евразийского экономического союза или БРИКС. По мнению представителей МИД РФ, создание подобной валюты в будущем вполне возможно[387].

Вместе с тем видится, что больше всего плюсов введение цифрового рубля обеспечит для «внутреннего потребления». Применение так называемого «окрашивания» цифровых рублей в рамках государственных закупок приведет к повышению эффективности финансового контроля и усилению финансовой дисциплины хозяйствующих субъектов. Ожидается, что Банк России сможет обеспечить возможность ограничения направлений расходования цифровых рублей и передачу уполномоченным органам информации о нецелевом

---

[386] В РЭЦ сообщили, что в ЕАЭС свыше 80% всех расчетов происходит в рублях // URL: https://tass.ru/ekonomika/18007207 (дата обращения: 01.09.2024).

[387] В МИД РФ назвали возможным создание единой валюты БРИКС в будущем // URL: https://tass.ru/ekonomika/18681333 (дата обращения: 10.09.2023).

использовании бюджетных денежных средств в режиме реального времени. Кроме того, использование цифровых рублей будет способствовать повышению прозрачности (открытости) процесса исполнения бюджетов бюджетной системы, упростит составление бюджетной отчетности и сбор статистической информации.

Заключение

Не будет преувеличением сказать, что в настоящее время Россия столкнулась с беспрецедентными вызовами, от успешного преодоления которых зависит будущее нашей страны на долгие годы вперед. Именно сейчас определяется то место, которое Российская Федерация займет в мировой финансовой системе.

Как было определено в диссертации, введение международных финансовых санкций привело к изменению международных отношений, что, в свою очередь, обусловило необходимость трансформации механизма правового регулирования финансовых отношений. При этом наиболее активные действия были предприняты недружественными странами и международными организациями в целях дестабилизации денежной системы России.

Новая парадигма финансово-правового регулирования влечет за собой необходимость пересмотра и актуализации давно сложившихся в рамках науки финансового права подходов к рассмотрению устоявшихся категорий. Так, в актуализации нуждается концепция денежной системы, которая на сегодняшний день во многом основывается на положениях утратившего силу почти тридцать лет назад Закона РФ от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации». Вместе с тем денежная система представляет собой более сложное образование, нежели просто совокупность официальной денежной единицы, порядка эмиссии наличных денег, организации и регулирования денежного обращения. На основе проведенного исследования сделан вывод о том, что денежную систему образует совокупность нескольких подсистем, включая объектную подсистему (денежные знаки, обращающиеся в рамках денежной системы), институциональную подсистему (органы государственной власти и иные организации, участвующие в организации денежного обращения), регулятивную подсистему (совокупность правовых и иных способов регулирования денежного обращения), контрольную подсистему (виды контроля в сфере денежного обращения, методы и процедуры его осуществления) и информационно-технологическую подсистему (технологии, используемые для передачи

информации о движении денежных средств в рамках денежного оборота). На основании сказанного предложено определять денежную систему как исторически сложившуюся и установленную нормами права форму организации денежного обращения, состоящую из совокупности денежных знаков, находящихся в обращении, технологий и методов регулирования обращения национальной валюты в наличной и безналичной формах, начиная с момента выпуска денежных знаков в обращение (эмиссии) и оканчивая этапом вывода их из оборота, включая операции с иностранной валютой и иными объектами, выполняющими отдельные денежные функции, а также субъектов, участвующих в организации денежного обращения.

Установлено, что в качестве составной части денежной системы следует рассматривать национальную платежную систему. Обуславливается это тем, что функционально национальная платежная система предназначена для организации переводов безналичных денежных средств. Кроме того, исторически развитие национальной платежной системы опосредуется формированием системы финансовых учреждений, ответственных за проведение платежей (расчетных (клиринговых) палат, кредитных организаций и т.д.), эволюцией форм расчетов, а также внедрением технологий, способных обеспечить обслуживание массовых платежей. При этом, несмотря на то что понятие национальной платежной системы на законодательном уровне было закреплено сравнительно недавно, тем не менее она начала формироваться задолго до принятия профильного закона, регулирующего в настоящее время рассматриваемую сферу общественных отношений. Не следует связывать образование национальной платежной системы и исключительно с платежными системами – в современном виде они появляются лишь с середины XX века, в то время как платежная инфраструктура (пусть и в зачаточном состоянии) начинает свое становление с конца XIX – начала XX века.

Правовое регулирование национальной платежной системы в России претерпевало существенные изменения в связи с кардинальной трансформацией экономического базиса вследствие Октябрьской революции 1917 года и распада СССР в 1991 году. Бурный экономический рост, характерный для начала XX века,

привел к тому, что в дореволюционный период появляются первые формы относительно массовых безналичных расчетов (чему также способствует развитие банковских контор и появление телеграфной связи). В первые годы существования советской власти платежная инфраструктура была национализирована, что стало немаловажным фактором укрепления административно-командной экономики. В дальнейшем развитие платежной сферы проходило в русле социалистической экономики со всеми вытекающими отсюда плюсами и минусами. Так, в рамках складывавшихся в советском государстве экономических отношений потребность в платежной инфраструктуре, обеспечивающей проведение значительных объемов розничных платежей, фактически отсутствовала. Вместе с тем с переходом к рыночной экономике это привело к возникновению зависимости от западных платежных технологий, что существенно подрывало национальную безопасность.

Современный период развития правового регулирования национальной платежной системы характеризуется: принятием основного закона, регулирующего соответствующую сферу общественных отношений, а также наличием разветвленной системы подзаконных нормативных правовых актов; дифференциацией подходов к правовому регулированию различных платежных систем; учетом лучших зарубежных практик в данной области; эффективной системой надзора и наблюдения за субъектами национальной платежной системы. Анализ последних событий позволяет сделать заключение о своевременности принятия Банком России и Правительством РФ целого ряда мер, направленных на обеспечение национального суверенитета в платежной сфере, не позволивших недружественным странам и международным организациям нарушить бесперебойность функционирования российской национальной платежной системы.

При этом выявлено, что в юридической науке в настоящее время существует спор относительно того, можно ли называть ограничительные меры, принимаемые недружественными странами и международными организациями в отношении Российской Федерации, международными санкциями. Применительно к данной дискуссии отмечено, что, во-первых, словосочетание «политические и

экономические санкции» употребляется в тексте Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств», исходя из этого, можно сделать вывод, что законодатель фактически легализовал данный термин. Во-вторых, главным образом следует обосновывать тот факт, что соответствующие ограничительные меры не имеют законного основания для введения и что они противоправны по своему содержанию. Доказано, что международные санкции были введены для легализации международного преступления, совершенного странами коллективного Запада в отношении Украины, и для того, чтобы привести Россию к согласию с данным противоправным деянием. Кроме того, международные санкции поощряют ксенофобскую политику действующих властей Украины, нарушают основополагающие права и свободы человека и гражданина и сами по себе направлены на разжигание национальной, расовой и социальной розни. Исходя из этого, можно утверждать, что введение международных санкций против Российской Федерации следует рассматривать в качестве международного правонарушения.

Не отрицая всех негативных последствий международных санкций, следует признать, что они имели и ряд положительных моментов, связанных с консолидацией населения перед лицом внешней угрозы, смещением фокуса внимания уполномоченных государственных органов и общества на внутригосударственные проблемы, созданием экономических стимулов для развития собственных технологий, производства и финансового рынка, концентрацией национальных финансовых ресурсов внутри отечественной финансовой системы, усилением международного сотрудничества с государствами и международными организациями, не поддерживающими незаконные международные санкции.

Установлено, что в настоящее время в Российской Федерации сложился целостный механизм правового регулирования денежного обращения в условиях противодействия международным санкциям, включающий в себя: систему норм,

формирующих модель правового противодействия соответствующим ограничительным мерам; правоотношения, возникающие в процессе противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения; юридические факты, влекущие возникновение указанных правоотношений; акты реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, возникающих в сфере противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения; финансовый контроль, осуществляемый в области противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения.

При этом в отношении первого элемента указанного механизма – системы норм, принятых в целях противодействия международным санкциям – следует указать на ряд особенностей, связанных с тем, что такие нормы: регулируют финансовые отношения, в связи с чем их следует считать финансово-правовыми; носят охранительный характер; зачастую приняты на определенный срок (являются временными); направлены на оперативное реагирование на недружественные действия со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций, в связи с чем главную роль в регулировании соответствующей сферы общественных отношений играют нормы подзаконных нормативных правовых актов; могут предусматривать право некоторых субъектов регулировать общественные отношения, складывающиеся в сфере денежного обращения, на основе актов, не имеющих нормативного характера.

Одна из основных особенностей правоотношений, выступающих в качестве элемента механизма правового регулирования противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения, связана с тем, что такие правоотношения всегда носят охранительный характер. Одновременно с этим фактический состав, влекущий за собой возникновение правоотношений, связанных с противодействием международным санкциям в сфере денежного обращения, представляет собой совокупность действий по введению в отношении России незаконных ограничительных мер, направленных на подрыв устойчивости ее денежной системы.

В целях повышения эффективности деятельности государства по противодействию санкциям недружественных стран и международных организаций, связанных с ограничениями, наложенными на российские платежные системы, предложено актуализировать перечень государств, содержащийся в Сведениях о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России.

Определено, что запрос со стороны субъектов внешнеэкономической деятельности предопределил отход государства от консервативной политики в области регулирования цифровых (крипто-) валют. Предоставление ограниченной возможности участникам ВЭД использовать цифровую валюту (криптовалюту) для проведения трансграничных платежей в рамках экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций позволяет защитить права и законные интересы российских резидентов и обойти ограничительные меры, принятые в отношении России со стороны недружественных государств.

Что же касается цифрового рубля, то в течение ближайшего времени его не следует рассматривать в качестве эффективного инструмента для противодействия международным финансовым санкциям. В первую очередь это связано с техническими причинами. Во-первых, в настоящее время Банк России лишь проводит «обкатку» платформы цифрового рубля, и на первоначальном этапе реализации данного проекта основная задача заключается в обеспечении внедрения цифрового рубля для проведения внутригосударственных расчетов. Во-вторых, на сегодняшний день государства мира находятся на разных стадиях реализации проектов по созданию своих национальных цифровых валют и используют разные технологии, что пока не позволяет обеспечить сопоставимость соответствующих технических решений. Вместе с тем со временем цифровой рубль, при условии продолжения работы по расширению практики проведения трансграничных расчетов в национальных валютах (помимо доллара и евро), способен стать востребованным инструментом, используемым в рамках внешнеэкономических операций.

Список используемых источников и литературы

I. Конституция Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // РГ. — 1993. — 25 декабря.

II. Федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты и иные официальные документы

2. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. — 1996. — № 6. — Ст. 492.
3. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. — 2002. — № 28. — Ст. 2790.
4. Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. — 2003. — № 50. — Ст. 4859.
5. Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // СЗ РФ. — 2007. — № 1 (1 ч.). — Ст. 44.
6. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. — 2011. — № 1. — Ст. 2.
7. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. — 2011. — № 27. — Ст. 3872.
8. Федеральный закон от 05.05.2014 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2014. — № 19. — Ст. 2317.
9. Федеральный закон от 22.10.2014 № 319-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2014. — № 43. — Ст. 5803.

10. Федеральный закон от 01.05.2017 № 88-ФЗ «О внесении изменений в статью 16.1 Закона Российской Федерации “О защите прав потребителей” и Федеральный закон “О национальной платежной системе”» // СЗ РФ. — 2017. — № 18. — Ст. 2665.
11. Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // СЗ РФ. — 2018. — № 24. — Ст. 3394.
12. Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2020. — № 31 (часть I). — Ст. 5018.
13. Федеральный закон от 28.06.2022 № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2022. — № 27. — Ст. 4613.
14. Федеральный закон от 24.07.2023 № 339-ФЗ «О внесении изменений в статьи 128 и 140 части первой, часть вторую и статьи 1128 и 1174 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // РГ. — 2023. — № 167.
15. Федеральный закон от 24.07.2023 № 340-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // РГ. — 2023. — № 167.
16. Федеральный закон от 19.12.2023 № 600-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2023. — № 53. — Ст. 9513.
17. Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2024. — № 12. — Ст. 1569.
18. Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. — 2022. — № 10. — Ст. 1465.

19. Указ Президента РФ от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. — 2022. — № 10. — Ст. 1472.
20. Указ Президента РФ от 08.03.2022 № 100 «О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности» // СЗ РФ. — 2022. — № 11. — Ст. 1671.
21. Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. — 2022. — № 12. — Ст. 1808.
22. Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа» // СЗ РФ. — 2022. — № 14. — Ст. 2244.
23. Указ Президента РФ от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. — 2022. — № 19. — Ст. 3189.
24. Указ Президента РФ от 27.05.2022 № 322 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями» // СЗ РФ. — 2022. — № 22. — Ст. 3639.
25. Указ Президента РФ от 05.07.2022 № 430 «О репатриации резидентами - участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2022. — № 28. — Ст. 5083.
26. Указ Президента РФ от 08.08.2022 № 529 «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями» // СЗ РФ. — 2022. — № 33. — Ст. 5887.
27. Постановление Правительства РФ от 27.05.2017 № 637 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном направлять в Центральный банк Российской Федерации информацию о введении иностранными государствами

запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Центральным банком Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2017. — № 23. — Ст. 3336.

28. Постановление Правительства РФ от 01.12.2018 № 1466 «Об утверждении перечня иных выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для целей применения частей 5 и 5.1 статьи 30.5 Федерального закона “О национальной платежной системе”» // СЗ РФ. — 2018. — № 50. — Ст. 7777.
29. Постановление Правительства РФ от 25.10.2022 № 1897 «Об утверждении Правил предоставления в 2022 году субсидий из федерального бюджета в целях компенсации ущерба, причиненного российским международным автомобильным перевозчикам вследствие незаконного изъятия транспортных средств и грузов на территориях недружественных иностранных государств при осуществлении международных автомобильных перевозок» // СЗ РФ. — 2022. — № 44. — Ст. 7578.
30. Положение Банка России от 11.06.2014 № 422-П «О порядке признания Банком России платежной системы национально значимой платежной системой» // Вестник Банка России. — 2014. — № 60.
31. Положение Банка России от 12.03.2015 № 463-П «О требованиях, направленных на снижение рисков осуществления клиринговой деятельности, и требованиях к документу (документам), определяющему (определяющим) меры, направленные на снижение кредитных, операционных и иных рисков, в том числе рисков, связанных с совмещением клиринговой деятельности с иными видами деятельности» // Вестник Банка России. — 2015. — № 42.
32. Положение Банка России от 03.08.2023 № 820-П «О платформе цифрового рубля» // Вестник Банка России. — 2023. — № 58.
33. Указание Банка России от 29.03.2006 № 1676-У «О внесении изменения в Инструкцию Банка России от 30 марта 2004 года № 111-И “Об обязательной продаже части валютной выручки на внутреннем валютном рынке Российской Федерации”» // Вестник Банка России. — 2006. — № 24.

34. Указание Банка России от 18.12.2014 № 3498-У «О переклассификации ценных бумаг» // Вестник Банка России. — 2014. — № 117-118.
35. Указание Банка России от 03.07.2017 № 4443-У «Об установлении значений критериев для признания платежной системы значимой» // Вестник Банка России. — 2017. — № 69.
36. Указание Банка России от 23.03.2023 № 6379-У «О порядке отражения на счетах бухгалтерского учета кредитными организациями отдельных активов и обязательств в иностранной валюте в условиях действия мер ограничительного характера» // Вестник Банка России. — 2023. — № 35.
37. Приказ Банка России от 15.07.2021 № ОД-1488 «О введении в действие Политики управления платежной системой Банка России и об отмене приказа Банка России от 31 июля 2017 года № ОД-2161» // Вестник Банка России. — 2021. — № 52.
38. Письмо Банка России от 29.06.2012 № 94-Т «О документе Комитета по платежным и расчетным системам “Принципы для инфраструктур финансового рынка”» // Вестник Банка России. — 2012. — № 38–39.
39. Концепция цифрового рубля (Банк России, апрель 2021) // URL: http://www.cbr.ru/Content/Document/File/120075/concept_08042021.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
40. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов // URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/87371/on_2016(2017-2018).pdf (дата обращения: 01.09.2024).
41. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 год и период 2019 и 2020 годов // Вестник Банка России. — 2017. — № 109 – 110.
42. Годовой отчет Банка России за 2022 год // URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/43872/ar_2022.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

43. Министерство финансов Российской Федерации (01.07.2022 № 05-06-10/ВН-33507) Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 23 мая 2022 года № 52/2 // СПС «КонсультантПлюс».
44. Министерство финансов Российской Федерации (17.08.2022 № 05-06-10/ВН-42064). Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 10 августа 2022 года № 78/1 // СПС «КонсультантПлюс».
45. Информация Центрального банка Российской Федерации от 30 июня 2022 года «Банк России продолжает снимать ранее введенные валютные ограничения» // https://cbr.ru/press/event/?id=13976 (дата обращения: 01.09.2024).
46. Информация о поддержке банков, в отношении которых были введены иностранные санкции // URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=25022022_015048BANK_SECTOR25022022_005331.htm (дата обращения: 01.09.2024).
47. Информация Банка России от 06.09.2024 «Банк России продлил еще на полгода, до 9 марта 2024 года, ограничения на снятие наличной иностранной валюты» // https://www.cbr.ru/press/event/?id=17055 (дата обращения: 10.09.2024).

III. Международные договоры и соглашения

48. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Действующее международное право. — Т. 1. — М.: Московский независимый институт международного права, 1996. — С. 7 – 33.
49. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) // Сборник международных договоров СССР. —Вып. XLVI. — М., 1993. — С. 134 — 182.

50. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (заключена 09.12.1948) // Ведомости ВС СССР. — 1954. — № 12. — Ст. 244.
51. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года) // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на двадцать пятой сессии. 15 сентября — 17 декабря 1970 года. — Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Двадцать пятая сессия.- Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1971. — С. 151 — 155.
52. Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него (заключена в г. Нью-Йорке 30.11.1973) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. — Вып. XXXII. — М., 1978. — С. 58 — 63.
53. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Определение агрессии» (принята 14.12.1974 на 29-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. — Т. 2. — М.: Московский независимый институт международного права, 1997. — С. 199 — 202.
54. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния (утверждены Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/56/83 от 12.12.2001 г.) (Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001) // URL:https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

IV. Нормативные правовые акты, утратившие юридическую силу

55. Декрет ВЦИК от 14.12.1917 «О национализации банков» // СУ РСФСР. —1917. — № 10. — Ст. 150. — Утратил юридическую силу.
56. Постановление СНК РСФСР от 02.05.1918 «О соблюдении единства кассы» // СУ РСФСР. — 1918. — № 35. — Ст. 460. — Утратил юридическую силу.

57. Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13.10.1921) // СУ РСФСР. — 1921. — № 75. — Ст. 615. Утратил юридическую силу.
58. Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса Р.С.Ф.С.Р.» // СУ РСФСР. — 1922. — № 71. — Ст. 904. — Утратил юридическую силу.
59. Постановление СНК СССР от 26.01.1930 «О развитии безналичных расчетов» // СЗ СССР. — 1930. — № 9. — Ст. 109. — Утратил юридическую силу.
60. Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 30.01.1930 «О кредитной реформе» // СЗ СССР. — 1930. — № 8. — Ст. 98. — Утратил юридическую силу.
61. Постановление Совета министров СССР от 03.04.1967 № 280 «О мерах по дальнейшему улучшению кредитования и расчетов в народном хозяйстве и повышению роли кредита в стимулировании производства» // https://docs.cntd.ru/document/765711596 (дата обращения: 01.11.2022). — Утратил юридическую силу.
62. Инструкция Госбанка СССР от 10.07.1970 № 2 «О безналичных расчетах и кредитовании по операциям, связанным с расчетами» // СПС «КонсультантПлюс». — Утратил юридическую силу.
63. Инструкция Госбанка СССР от 08.01.1971 № 35 «Об очередности платежей и о порядке бесспорного списания средств со счетов предприятий, организаций и учреждений в Государственном банке СССР» // СПС «КонсультантПлюс». — Утратил юридическую силу.
64. Инструкция Госбанка СССР от 12.10.1973 № 28 «О расчетных, текущих и бюджетных счетах предприятий, организаций и учреждений в Государственном банке СССР» // СПС «КонсультантПлюс». — Утратил юридическую силу.
65. Указ Президента СССР от 26.10.1990 № УП-943 «О введении коммерческого курса рубля к иностранным валютам и мерах по созданию общесоюзного валютного рынка» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. — 1990. — № 44. — Ст. 945. — Утратил юридическую силу.

66. Федеральный закон от 02.12.1990 № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. — 1995. — № 18. — Ст. 1593. Утратил юридическую силу.
67. Закон СССР от 01.03.1991 № 1982-1 «О валютном регулировании» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. — 1991. — № 12. — Ст. 316.
68. Закон РФ от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1992. — № 43. — Ст. 2406. — Утратил юридическую силу.
69. Закон РФ от 09.10.1992 № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1992. — № 45. — Ст. 2542. — Утратил юридическую силу.
70. Указ Президента РФ от 30.12.1991 № 335 «О формировании Республиканского валютного резерва РСФСР в 1992 году» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1992. — № 2. — Ст. 76. — Документ утратил юридическую силу.
71. Положение Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» // Вестник Банка России. — 2002. — № 74. — Утратил юридическую силу.
72. Положение Банка России от 19.06.2012 № 383-П «О правилах осуществления перевода денежных средств» // Вестник Банка России. — 2012. — № 34. — Утратил юридическую силу.
73. Положение Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» // Вестник Банка России. — 2002. — № 74. — Утратил юридическую силу.

V. Нормативные правовые акты и иные официальные документы зарубежных стран и Европейского союза

74. Договор о функционировании Европейского Союза (подписан в г. Риме 25.03.1957).

75. Ukraine Freedom Support Act of 2014 // URL: https://www.congress.gov/113/plaws/publ272/PLAW-113publ272.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
76. Countering America’s Adversaries through Sanctions Act of 2017 // URL: https://congress.gov/115/plaws/publ44/PLAW-115publ44.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
77. Council Regulation (EU) № 825/2014 of 30 July 2014 amending Regulation (EU) № 692/2014 concerning restrictions on the import into the Union of goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol // https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2014:226:FULL&from=EN (дата обращения: 01.09.2024).
78. Council Regulation (EU) № 960/2014 of 8 September 2014 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:271:FULL&from=_EN (дата обращения: 01.09.2024).
79. Council Regulation (EU) 2022/328 of 25 February 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 49, 25.02.2022.
80. Council Regulation (EU) 2022/345 of 1 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia’s actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 63, 2.3.2022, p. 1–4.
81. Council Regulation (EU) 2022/398 of 9 March 2022 amending Regulation (EC) No 765/2006 concerning restrictive measures in view of the situation in Belarus and the involvement of Belarus in the Russian aggression against Ukraine // OJ L 82, 9.3.2022, p. 1–8
82. Council Decision (CFSP) 2022/346 of 1 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concern-ing restrictive measures in view of Russia’s actions destabilising the situation in Ukraine // OJ L 63, 2.3.2022, p. 5–7 // URL: https://eur-

lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.063.01.0005.01.ENG (дата обращения: 01.09.2024).

83. Office of Foreign Assets Control. Russian Harmful Foreign Activities Sanctions Regulations 31 CFR part 587, General License No. 18 Authorizing U.S. Dollar-Denominated Banknote Noncommercial, Personal Remittances Prohibited by Executive Order of March 11, 2022 // URL: https://ofac.treasury.gov/media/919081/download?inline (дата обращения: 01.09.2024).
84. Executive Order on Prohibiting Certain Imports, Exports, and New Investment with Respect to Continued Russian Federation Aggression (March 11, 2022) // URL: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/11/executive-order-on-prohibiting-certain-imports-exports-and-new-investment-with-respect-to-continued-russian-federation-aggression/ (дата обращения: 01.09.2024).
85. European Council conclusions on external relations (Ukraine and Gaza) // URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/143990.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
86. U.S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs (February 24, 2022) // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608 (дата обращения: 01.09.2024).
87. Joint Statement on further restrictive economic measures (February 26, 2022) // URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_1423 (дата обращения: 01.09.2024).
88. Statement by Press Secretary Jen Psaki on Japan’s Announcement to Hold Russia Accountable (February 27, 2022) // URL: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/27/statement-by-press-secretary-jen-psaki-on-japans-announcement-to-hold-russia-accountable/ (дата обращения: 01.09.2024).
89. Central bank digital currency in Denmark? (Danmarks Nationalbank, 15 december 2017) // URL: https://www.nationalbanken.dk/ media/rgqompbp/analysis-central-bank-digital-currency-in-denmark.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

90. Liaison and Coordination Committee on Central Bank Digital Currency: Interim Report (July 5, 2022) // URL: https://www.boj.or.jp/en/paym/digital/ rel220705b.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
91. Specially Designated Nationals And Blocked Persons List (SDN) Human Readable Lists // URL: https://sanctionslist.ofac.treas.gov/Home/SdnList (дата обращения: 01.09.2024).
92. Указ Президента Украины от 17.10.2016 № 467/2016 «О применении персональных специальных экономических и других ограничительных мер (санкций)» // https://continent-online.com/Document/ ?doc_id=39811488#pos =0;0 (дата обращения: 01.09.2024). Утратил юридическую силу.

VI. Учебники, учебные пособия, монографии

93. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма : ИНФРА-М, 2023. — 736 с.
94. Алексеев С. С. Общая теория права. В двух томах. Т.II. — М.: Юрид. лит., 1982. — 360 с.
95. Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А.А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации: коллективная монография. — М.: ООО «Издательство “Элит”», 2011. — 272 с.
96. Бекяшев К. А. Международное публичное право : учебник. — М.: Проспект, 2019. — 1048 с.
97. Белов В.А. Денежные обязательства: учебное пособие. — М., 2007. — 192 с.
98. Валютный контроль : учебное пособие для магистратуры / под ред. Т. Э. Рождественской, А. А. Ситника. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. — 216 с.
99. Василенко В. А. Международно-правовые санкции. — Киев: головное издательство издательского объединения «Вища школа», 1982. — 230 с.

100. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография / Н. В. Витрук. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. — 432 с.

101. Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900-1902 годах. В 2 т. Т. 2. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — 319 с.

102. Деньги, кредит, банки : учебник и практикум для вузов / под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. — М. : Издательство Юрайт, 2023. — 370 с.

103. Деньги, кредит, банки. Денежный и кредитный рынки : учебник для вузов / под общ. ред. М. А. Абрамовой, Л. С. Александровой. — 3-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2023. — 424 с.

104. Кешнер М. В. Право международной ответственности. — М. : Проспект, 2022. — 240 с.

105. Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика : учебник для бакалавров / под ред. проф. В. И. Кириллова. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2015. — 240 с.

106. Кучеров И. И. Право денежного обращения : курс лекций. — М. : Магистр: Инфра-М, 2013. — 256 с.

107. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). — М.: Издательство Московского университета, 1981. — 240 с.

108. Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. — Изд. 2-е, испр. — М. : Статут, 2004. — 350 с.

109. Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009. — 656 с.

110. Международное право : учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. — 752 с.

111. Международное право : учебник / отв. ред. Л. А. Лазутин, Ю. С. Безбородов, М. А. Лихачев. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. — 656 с.

112. Международное право в 2 ч. Часть 2 : учебник для вузов / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2023. — 343 с.

113. Международное право: учебник / отв. ред. А. А. Данельян, С. А. Егоров. — М.: Проспект, 2023. 752 с.

114. Международное право: учебник / отв. ред. С. А. Егоров. — М.: Статут, 2015. — 848 с. // СПС «КонсультантПлюс».

115. Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. — 464 с.

116. Отмена валютного контроля / С. М. Дробышевский, А. А. Коваль, А. Д. Левашенко, С. Г. Синельников-Мурылев, П. В. Трунин. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. — 84 с.

117. Правовое регулирование денежного обращения (Денежное право) : монография / Н. М. Артемов, И. Б. Лагутин, А. А. Ситник, М. Н. Урда. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2022. — 96 с.

118. Проблемы общей теории права и государства: учебник / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. — 2-е изд., пересмотр. — М. : Норма: ИНФРА-М, 2010. — 816 с.

119. Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник . — М.: Проспект, 2011. — 496 с.

120. Рождественская Т. Э. Правовой механизм реализации Базельских принципов банковского надзора в Российской Федерации : монография. — М. : Юркомпани, 2011. — 204 с.

121. Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько, Д. А. Липинского. — М. : Проспект, 2014. — 328 с.

122. Финансовое право : учебник / под ред. К. С. Бельского, С. С. Тропской. — М. : Проспект, 2022. — 536 с.

123. Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юристъ, 2009. — 604 с.

124. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма : ИНФРА-М, 2020. — 800 с.

125. Финансовое право : учебник / под ред. И. А. Цинделиани. — 3-е изд. — М. : Проспект, 2016. — 656 с.

126. Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации : учебное пособие для магистратуры / А. А. Ситник, Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. — 2-е изд. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. — 208 с.

127. Финтех-право : учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситника. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. — 438 с.

128. Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность : учебно-практическое пособие. — М. : Норма, 2013. — 352 с.

129. Цифровое право : учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева и М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2020. — 640 с.

VII. Статьи

130. Абдуллаева З.Ю. К вопросу о понятии денежной системы // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2023. — № 7 (107). — С. 187 – 195.

131. Абдуллаева З.Ю. История становления и развития правового регулирования национальной платежной системы Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 5 (150). — С. 11 – 20.

132. Артёмов Н.М., Ситник А.А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 6 (139). — С. 48 – 62.

133. Баранов В.М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования

пробелов в праве) // Пробелы в российском законодательстве. — 2008. — № 1. — С. 75 – 78.

134. Бельский К.С. К вопросу о понятии денежной системы Российской Федерации // Финансовое право. — 2005. — № 8 // СПС «КонсультантПлюс».

135. Василевская Л. Ю. Цифровой рубль: взгляд цивилиста на проблему // Lex russica. — 2023. — Т. 76. — № 1. — С. 9 – 19.

136. Габов А.В. Цифровой рубль центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — № 4. — С. 55 – 65.

137. Гулько А.А. Изменение платежного ландшафта в условиях цифровой трансформации экономики // в сб: Экономико-управленческий конгресс: сборник статей по материалам Российского научно-практического мероприятия с международным участием НИУ «БелГУ», 30 октября 2019 года / отв. ред. В.М. Захаров. — Белгород : ИД «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2019. — 380 с.

138. Зинковский М.А. Кодификация банковского законодательства России в условиях национального экономического кризиса // Современное право. — 2016. — № 2. — С. 66 — 68.

139. Ильин А.Ю. Совершенствование института ответственности за нарушение валютного законодательства // Финансовое право. — 2010. — № 1. — С. 12 — 19.

140. Кондратов Д.И. Проблемы интернационализации китайского юаня // Экономика. Налоги. Право. — 2021. — Т. 14. — № 5. — С. 74 — 88.

141. Кузнецов Д.А. История возникновения, классификация и правовые вопросы использования и защиты банковских платежных карт // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2007. — № 2. — С. 27 — 28.

142. Курдюков Г.И., Кешнер М.В. Соотношение ответственности и санкций в международном праве: доктринальные подходы // Журнал российского права. — 2014. — № 9 (213). — С. 103 — 115.

143. Лугинец Э.Ф. «Квалифицированное молчание законодателя» как одна из культурных предпосылок эффективности правоприменения в процессе судопроизводства // Юридическая техника. — 2016. — № 10. — С. 705 — 709.

144. Никулина О.В., Петросян С.А. Совершенствование валютного регулирования внешней торговли России в условиях действия экономических санкций // в сб.: Комплексное развитие территориальных систем и повышение эффективности регионального управления в условиях цифровизации экономики. Материалы национальной (всероссийской) научно-практической конференции. — 2018. — С. 612 — 620.

145. Остафичук Е.С Цифровой рубль как новая форма цифровой валюты // В сборнике: Интеллектуальная инженерная экономика и индустрия 5.0 (ИНПРОМ). Сборник трудов VIII Международной научно-практической конференции. — Санкт-Петербург, 2023. — С. 500 — 504.

146. Савинская Н.А., Пивоваров В.В., Смирнова Н.И., Образцов М.В., Поздеева И.А. Из истории становления и развития платежной системы в России (к 150-летию России) // Проблемы современной экономики. — 2010. — № 2. — С. 476 — 484.

147. Семенова Н.К., Марченкова Е.А., Грачева И.В. Санкции, односторонние ограничительные меры и рестрикции в международном праве // Международный научно-исследовательский журнал. — 2022. — № 8 (122). — С. 1 — 6.

148. Ситник А.А. Операторы иностранных платежных систем и иностранные поставщики платежных услуг как субъекты национальной платежной системы // Право и политика. — 2020. — № 5. — С. 14 — 24 // https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=32773 (дата обращения: 01.09.2024).

149. Ситник А.А. Платежная система Банка России // Lex Russica (Русский закон). — 2018. — № 2 (135). — С. 45 — 56.

150. Ситник А.А. Поведенческий надзор на финансовом рынке // Lex Russica (Русский закон). — 2023. — Т. 76. № 3 (196). — С. 41 — 51.

151. Ситник А.А. Публичное право финансового рынка в системе финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2022. — № 8 (96). — С. 103 — 115.

152. Ситник А.А. Цифровой рубль как объект финансово-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 8. — С. 20 — 36.

153. Соколов Б.И., Цзян Сюйянь Интернационализация юаня: плюсы, минусы, последствия // Проблемы современной экономики. — 2017. — № 3 (63). — С. 56 — 60.

154. Старженецкий В.В., Бутырина В.А., Курицына К.С. Российское антисанкционное регулирование: современное состояние и пути совершенствования // Закон. — 2021. — № 3. — С. 119 — 142.

155. Тарасенко О.А. Предпринимательская активность Банка России // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 6 (115). — С. 73 — 83.

156. Турбанов А. В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — № 6. — С. 58—76.

157. Тянь Ю. Состояние и проблемы процесса интернационализации юаня // Инновации и инвестиции. — 2018. — № 4. — С. 134 — 138.

158. Филина М.А., Абдурахманов С.К., Гамзагаджиев М.Т. Современные тенденции развития международных платежных систем и национальной платежной системы «Мир» // Экономика и предпринимательство. — 2021. — № 8 (133). — С. 260 — 264.

159. Хаменушко И.В. Валютное регулирование в условиях санкций // Налоговед. — 2022. — № 4. — С. 75 — 81.

160. Цзи Х. Влияние интернационализации юаня на мировую экономику // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2022. — Т. 12. — № 3-1. — С. 197 — 204.

161. Шаповалов В. Интернационализация юаня // Международные процессы. 2020. — Т. 18. — № 3 (62). — С. 85 — 95.

162. Chernilevskaya K.E. Internationalization of Renminbi as a Function of China’s Foreign Exchange Policy // RUDN Journal of Political Science. — 2021. — Т. 23. — № 2. — С. 233 —242.

163. Kerim Can Kavaklı K.C., Chatagnier J.T., Hatipoğlu E. The Power to Hurt and the Effectiveness of International Sanctions // The Journal of Politics. — 2020. — Vol. 82. — DOI:10.1086/707398.

VIII. Диссертации и авторефераты диссертаций

164. Арзуманова Л. Л. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2014. — 439 с.

165. Артемов Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид наук. — М., 2002. — 347 с.

166. Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2016. — 493 с.

167. Крицкий К.В. Санкции и односторонние ограничительные меры в современном международном праве: дисс. … канд. юрид. наук. — М., 2019. — 186 с.

168. Нешатаева Т.Н. Международно-правовые санкции специализированных учреждений ООН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1985. — 24 с.

169. Ситник А. А. Правовое регулирование финансового контроля и надзора в сфере денежного обращения в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. — М., 2021. — 506 с.

170. Ситник А. А. Финансово-правовое регулирование денежного обращения : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010. — 230 с.

171. Чистюхин В.В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. — М., 2022. — 251 с.

IX. Ресурсы сети Интернет

172. American Express halts relationships with Russia bank partners// URL: https://finance.yahoo.com/news/american-express-halts-relationships-with-russia-bank-partners-004919865.html (дата обращения: 01.09.2024).
173. An update to our message for the SWIFT Community // URL: https://www.swift.com/news-events/news/message-swift-community (дата обращения: 01.09.2024).
174. Bag S. Digital Ruble: Growing influence amidst sanctions? // URL: https://www.orfonline.org/expert-speak/digital-ruble/ (дата обращения: 01.09.2024).
175. Brüggemann M., Lippert A., Knaup M. EU authorized new sanctions against Russia // URL: https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=02f4644b-e0a0-48cb-ba38-7aa205c79073 (дата обращения: 01.09.2024).
176. Brussels warns EU banks against Russian bond deal // URL: https://www.ft.com/content/7a591dcc-ea02-11e5-9fca-fb0f946fd1f0#axzz42xTZh1T2 (дата обращения: 01.09.2024).
177. Central Bank Digital Currency (CBDC) // URL: https://www.federalreserve.gov/cbdc-faqs.htm (дата обращения: 01.09.2024).
178. Central Bank Digital Currency // URL: https://edps.europa.eu/press-publications/publications/techsonar/central-bank-digital-currency_en (дата обращения: 01.09.2024).
179. Discover Swift // URL: https://www.swift.com/about-us/discover-swift (дата обращения: 01.09.2024).
180. EU Blocks More Than €200 Billion in Russian Central Bank Assets // URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-05-25/eu-has-blocked-200-billion-in-russian-central-bank-assets?srnd=premium-middle-east (дата обращения: 01.09.2024).

181. EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014) // URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/ (дата обращения: 01.09.2024).
182. EU sanctions against Russia explained // URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/sanctions-against-russia-explained/ (дата обращения 01.09.2024).
183. How Sanctions on Russia Will Alter Global Payments Flows // URL: https://carnegieendowment.org/posts/2022/03/how-sanctions-on-russia-will-alter-global-payments-flows?lang=en (дата обращения: 01.09.2024).
184. MasterCard опередила Visa по количеству выпущенных в России карт – НСПК // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2016/07/04/647773-mastercard-operedila-visa-kolichestvu-vipuschennih-rossii-kart-nspk (дата обращения: 01.09.2024).
185. Monetary system // 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%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9/monetary-system (дата обращения 20.04.2023).
186. Partz H. Some central banks have dropped out of the digital currency race // URL: https://cointelegraph.com/news/some-central-banks-have-dropped-out-of-the-digital-currency-race (дата обращения: 01.09.2024).
187. PayPal сообщила о блокировке электронных кошельков россиян с 18 марта // URL: https://www.dp.ru/a/2022/03/12/PayPal_soobshhila_o_blokiro (дата обращения: 01.09.2024).
188. Russia moves closer to default as Washington blocks debt payments through US banks // URL: https://www.ft.com/content/81f59d57-0b59-4d54-a21f-6f0d8d43353e (дата обращения: 01.09.2024).
189. Russia Sanctions Dashboard // URL: https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard (дата обращения: 07.09.2024).

190. Russia tests digital ruble in bid to bypass sanctions // URL: https://www.france24.com/en/live-news/20230815-russia-tests-digital-ruble-in-bid-to-bypass-sanctions (дата обращения: 01.09.2024).
191. Stanley A. The Ascent of CBDCs // URL: https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/09/Picture-this-The-ascent-of-CBDCs (дата обращения: 01.09.2024).
192. Testimony of Deputy Secretary of the Treasury Wally Adeyemo Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2243 (дата обращения: 01.09.2024).
193. The future monetary system // URL: https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e3.htm (дата обращения 20.04.2023).
194. Today's Central Bank Digital Currencies Status // https://cbdctracker.org/ (дата обращения: 01.09.2024).
195. Treasury Designates Russian Companies Supporting Sanctions Evasion Through Virtual Asset Services and Technology Procurement // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2204 (дата обращения: 01.09.2024).
196. Treasury Prohibits Transactions with Central Bank of Russia and Imposes Sanctions on Key Sources of Russia’s Wealth // URL: https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0612 (дата обращения: 01.09.2024).
197. Western Union переводится из России // URL: https://www.kommersant.ru/doc/5251267 (дата обращения: 01.09.2024).
198. Авизо // URL: http://wiki.footuh.ru/doku.php/content:hrono:page002 (дата обращения: 01.11.2022)/
199. Банк России приостанавливает публикацию сведений о некоторых участниках рынка платежных услуг // URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=63849046525725626 5NPS.htm (дата обращения: 01.09.2024).

200. В МИД РФ назвали возможным создание единой валюты БРИКС в будущем // URL: https://tass.ru/ekonomika/18681333 (дата обращения: 10.09.2023).
201. В ООН заявили, что санкции не должны вредить мирным жителям// URL: https://www.interfax.ru/world/827248 (дата обращения: 01.09.2024).
202. В РЭЦ сообщили, что в ЕАЭС свыше 80% всех расчетов происходит в рублях // URL: https://tass.ru/ekonomika/18007207 (дата обращения: 01.09.2024).
203. В ЦБ РФ отметили, что криптовалюты стали чаще использоваться в рамках ВЭД // URL: https://www.interfax.ru/business/946200 (дата обращения: 01.09.2024).
204. В ЦБ сообщили, что массовое использование цифрового рубля в РФ возможно в 2025-2027 годах // URL: https://tass.ru/ekonomika/18203187 (дата обращения: 01.09.2024).
205. Виза, ООО // URL: https://sbis.ru/contragents/7710759236/771001001 (дата обращения: 01.09.2024).
206. Все ответы о цифровом рубле // URL: https://www.cbr.ru/press/event/?id=14713 (дата обращения: 01.09.2024).
207. Государственный долг Российской Федерации // https://budget.gov.ru/Бюджет/Государственный-долг?regionId=45000000 (дата обращения: 01.09.2024).
208. Денежная масса (национальное определение) // URL: https://www.cbr.ru/statistics/ms/ (дата обращения: 07.09.2024).
209. Евросоюз впервые раскрыл сумму замороженных активов Центробанка России // URL: https://www.dp.ru/a/2022/05/26/Evrosojuz_vpervie_raskril (дата обращения: 01.09.2024).
210. Евросоюз заморозил активы Банка России на сумму около 23 миллиардов евро // URL: https://lenta.ru/news/2022/05/26/aktiv/ (дата обращения: 01.09.2024).
211. К Системе передачи финансовых сообщений Банка России подключено 514 участников // URL: https://www.interfax.ru/business/918936 (дата обращения: 01.09.2023).

212. Карты «Мир» за границей почти перестали работать. Какие есть альтернативы // URL: https://www.rbc.ru/finances/29/09/2022/633410dc9a7947084cd3d875 (дата обращения: 01.09.2024).
213. Коваль А. А., Левашенко А. Д., Синельников-Мурылев С. Г., Трунин П. В. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России // URL: https://www.csr.ru/upload/iblock/e16/e166fae7d2d6dfda7eaffe972 6bb7c79. pdf (дата обращения: 01.09.2024).
214. Кроуфорд Дж. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния // https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
215. Международно-правовая ответственность // URL: https://encyclopediya_prava.academic.ru/3110/Международно-правовая_ ответственность (дата обращения: 01.09.2024).
216. Международные резервы Российской Федерации // URL: https://www.cbr.ru/hd_base/mrrf/mrrf_m/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.From=01.2021&UniDbQuery.To=01.2022 (дата обращения: 01.09.2024).
217. Меры Банка России по ограничению последствий введения санкций США и ЕС в отношении российских кредитных организаций и компаний в 2014-2015 гг. // URL: https://www.cbr.ru/finstab/antikrizisnaya-politika/mery_podderzhaniya_likvidnosti_2014-2015/ (дата обращения: 01.09.2024).
218. Набиуллина: после пилота цифровой рубль предложат всем клиентам // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/04/18/971329-nabiullina-posle-pilota-tsifrovoi-rubl-predlozhat-vsem (дата обращения: 01.09.2024).
219. Национальная платежная система // URL: https://www.cbr.ru/PSystem/ (дата обращения: 01.09.2024).
220. Нужна ли России своя национальная платежная система? // URL: https://www.kp.ru/daily/25680/839786/ (дата обращения: 01.09.2024).

221. ООН: санкции ЕС не должны негативно отражаться на правах обычных граждан // URL: https://ria.ru/20220301/prava-1775835635.html (дата обращения: 01.09.2024).
222. Основные показатели развития национальной платежной системы // URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/105953/T1.xlsx (дата обращения: 01.09.2024).
223. Перечень иностранных поставщиков платежных услуг // URL: https://www.cbr.ru/vfs/PSystem/rops/list_foreign_payment_sp.xlsx (дата обращения: 02.08.2023).
224. Перечень системно значимых кредитных организаций // URL: https://www.cbr.ru/banking_sector/credit/systembanks.html/ (дата обращения: 01.09.2024).
225. Платежная система American Express // URL: https://www.banki.ru/wikibank/platejnaya_sistema_american_express/ (дата обращения: 01.09.2024).
226. Правила оказания операционных услуг и услуг платежного клиринга в СБП // URL: https://www.nspk.ru/assets/main/docs/pravila-okazaniya-operacionnyh-uslug-SBP-v-7-1.pdf (дата обращения: 01.09.2024).
227. Принят закон о внедрении цифрового рубля // URL: http://duma.gov.ru/news/57491/ (дата обращения: 01.09.2024).
228. Реестр операторов иностранных платежных систем // URL: https://www.cbr.ru/vfs/psystem/rops/list_foreign_ops.xlsx (дата обращения: 01.09.2024).
229. Российские банки переходят на CIPS, китайский аналог SWIFT // https://www.cnews.ru/news/top/2022-07-12_rossijskie_banki_perehodyat (дата обращения: 01.09.2024).
230. Россия обсуждает перевод в другую валюту имеющихся у нее рупий // URL: https://www.rbc.ru/economics/05/05/2023/645506779a79474d4cd2a418 (дата обращения: 01.09.2024).

231. СБП (Система быстрых платежей). Вопросы и ответы // URL: https://sbp.nspk.ru/faq (дата обращения: 01.09.2024).
232. Сведения о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России // URL: http://www.cbr.ru/PSystem/files/psys_stop/ (дата обращения: 01.09.2024).
233. Сергей Степашин: Отсечь щупальца криминалитета // URL: https://www.ng.ru/economics/2006-09-28/5_stepashin.html (дата обращения: 01.09.2024).
234. Силуанов сообщил, что около $300 млрд золотовалютных резервов ЦБ заморожены из-за санкций // URL: https://tass.ru/ekonomika/14055281 (дата обращения: 01.09.2024).
235. Система // URL: https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/102/619.htm (дата обращения: 01.09.2024).
236. Система передачи финансовых сообщений // URL: https://www.cbr.ru/PSystem/fin_msg_transfer_system/ (дата обращения: 01.09.2024).
237. США запретили России обслуживать внешний госдолг // URL: https://www.rbc.ru/economics/24/05/2022/628ceeb29a7947616ea15be4 (дата обращения: 01.09.2024).
238. Три четверти расчетов в ЕАЭС и половина с КНР. Как Россия переводит торговлю на нацвалюты // URL: https://tass.ru/ekonomika/16616997 (дата обращения: 01.09.2024).
239. Указ о продаже валютной выручки экспортерами и их список будут закрытыми // https://tass.ru/ekonomika/18995369 (дата обращения: 13.10.2023).
240. ЦБ заявил о росте числа участников СПФС после санкций ЕС // URL: https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2024/07/04/1048026-tsb-zayavil-o-roste-chisla-uchastnikov-spfs (дата обращения: 01.09.2024).
241. ЦБ: К российскому аналогу SWIFT присоединились 52 организации из 12 стран // URL: https://rg.ru/2022/04/18/cb-k-rossijskomu-analogu-swift-prisoedinilis-52-organizacii-iz-12-stran.html (дата обращения: 01.09.2024).

242. Чистая прибыль НСПК в 2020 году составила 8,2 миллиарда рублей // URL: https://lenta.ru/news/2021/04/05/nspk/ (дата обращения: 01.09.2024).
243. Чистая прибыль НСПК по РСБУ в 2022 году увеличилась в 2,58 раза// URL: https://tass.ru/ekonomika/17656929 (дата обращения: 01.09.2024).
244. Шилохвост О.Ю. Чек // URL: https://old.bigenc.ru/economics/text/4681184 (дата обращения: 01.09.2024).