

РАЗВИТИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ В СВЯЗИ С ВНЕДРЕНИЕМ ЦИФРОВОГО РУБЛЯ

Шитова Екатерина Леонхардовна

Соискатель,

Университет прокуратуры Российской Федерации

lacrimasea@mail.ru

DEVELOPMENT OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF LAWS IN THE ECONOMIC SPHERE IN CONNECTION WITH THE INTRODUCTION OF THE DIGITAL RUBLE

E. Shitova

Summary. The article discusses the main directions of development of the digital ruble, including the prosecutor's office in the conditions of its implementation. The trends in the development of digital currencies of central banks of foreign countries are analyzed. The problem of confidentiality and pseudonymization of personal data is highlighted. The main characteristics of the digital currency issued by central banks and their difference from cryptocurrencies are given. The positive experience of introducing digital currencies in foreign countries will be emphasized. The attention is focused on the role of the Prosecutor's Office in the field of supervision of the execution of laws in the sphere of the economy and increasing the counteraction to the laundering of proceeds from crime and the financing of terrorism in connection with the introduction of the digital ruble into the economy of the Russian Federation. The conclusion is made about the possibility of Russia to adopt positive experience in this area of foreign countries.

Keywords: prosecutor's office, prosecutor's supervision, digital ruble, digital currency of central banks, pseudonymization, technological, currency, monetary sovereignty.

Аннотация. В статье рассмотрены основные направления развития цифрового рубля, в том числе органов прокуратуры в условиях его внедрения. Проанализированы тенденции развития цифровых валют центральных банков зарубежных стран. Освещена проблема конфиденциальности и псевдонимизации персональных данных. Даны основные характеристики цифровой валюты, выпускаемой центральными банками и их отличие от криптовалют. Подчеркнут положительный опыт внедрения цифрового валют в зарубежных странах. Акцентируется внимание о роли прокуратуры в сфере надзора за исполнением законов в сфере экономики и повышении противодействия отмыывания доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма в связи с внедрением цифрового рубля в экономику Российской Федерации. Сделано заключение о возможности России перенимать положительный опыт в данной сфере зарубежных стран.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, цифровой рубль, цифровая валюта центральных банков, псевдонимизация, технологический, валютный, монетарный суверенитет.

В настоящее время между государствами идет гонка по использованию цифровых технологий и цифровой трансформации всех отраслей.

В мировом рейтинге индекса зрелости государственных технологий (GovTech Maturity Index) 2022 года, который составлен Всемирным банком (World Bank), Россия относится к самому высокому уровню А, наряду с Южной Кореей, Бразилией, Саудовской Аравией, Объединенными Арабскими Эмиратами, Китаем и другими 69 странами. [1] Данный рейтинг охватывает 198 стран, которые сгруппированы от высшего А к низшему D, на основе среднего балла индекса и анализа: основных государственных систем, предоставления государственных услуг, цифровой вовлеченности граждан, государственных технологических средств.

Развитие прокуратуры, как и любого другого исторически, политически и социально востребованного государственно-правового института предопределяется закономерностями и тенденциями общих процессов политической, федеративной, экономической и правовой системы Российского государства. [2]

На специфику организации работы, подготовки и проведения прокурором проверки, а также на методику и тактику выявления нарушений законов в условиях цифровизации экономики существенно влияет стремительно изменяющееся законодательство в данной сфере.

Существует множество причин для изучения цифровых валют, и мотивация разных стран к выпуску цифровой валюты центральных банков (CBDC — central bank

digital currency, далее — CBDC) зависит от их экономической ситуации.

Следует выделить некоторые общие мотивы: содействие расширению доступа к финансовым услугам путем предоставления легкого и безопасного доступа к деньгам; внедрение конкуренции и устойчивости на внутреннем платежном рынке; повышение эффективности платежей и снижение транзакционных издержек; создание программируемых денег и повышение прозрачности денежных потоков, противодействие легализации доходов полученных преступным путем и финансированию терроризма; а также обеспечение беспрепятственного проведения денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики.

Однако существует несколько проблем, прежде чем страна запустит CBDC. Граждане могут сразу вывести из банков слишком много денег, купив CBDC, что вызовет банковский кризис. CBDC также несут операционные риски, поскольку они уязвимы для кибератак и должны быть защищены. CBDC требуют сложной нормативной базы, включающей стандарты конфиденциальности, защиты потребителей и борьбы с отмыванием денег, которые необходимо повысить, прежде чем внедрять эту технологию.

Уже сейчас в России идет активное тестирование операций по открытию счетов в цифровых рублях в режиме реального времени, переводы между физическими лицами, а также операции по оплате цифровыми рублями товаров и услуг. [3]

В связи с внедрением цифрового рубля в национальную платежную систему Российской Федерации внесены значительные изменения в законодательство.

Федеральным законом от 24 июля 2023 года № 339-ФЗ дополнены статьи 128 и 140 части первой, часть вторую и статьи 1128 и 1174 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ). [4]

Основные изменения ГК РФ:

- к объектам гражданских прав теперь относятся и цифровые рубли (статья 128 ГК РФ);
- платежи на территории Российской Федерации осуществляются путем наличных и безналичных расчетов, включая расчеты цифровыми рублями (статья 140 ГК РФ);
- к отношениям по договору счета цифрового рубля применяются нормы главы 45 о банковском счете (статья 845 ГК РФ);
- безналичные расчеты, за исключением расчетов цифровыми рублями, осуществляются путем перевода денежных средств банками и иными кредитными организациями (далее — банки)

с открытием или без открытия банковских счетов в порядке, установленном законом и принимаемыми в соответствии с ним банковскими правилами и договором (часть 3 статьи 861 ГК РФ);

- расчеты цифровыми рублями осуществляются путем перевода цифровых рублей Банком России в рамках платформы цифрового рубля в соответствии с законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе (часть 4 статьи 861 ГК РФ);
- расчеты цифровыми рублями могут осуществляться в формах, установленных законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе (статья 862 ГК РФ);

Федеральным законом от 24 июля 2023 года № 340-ФЗ [5] внесены поправки в законы о цифровом рубле.

В Федеральный закон от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»:

- Банк России организует и обеспечивает функционирование платформы цифрового рубля (пункт 4.2 статьи 4);
- Банк России является оператором платформы цифрового рубля, организует и обеспечивает бесперебойность ее функционирования, а также устанавливает правила платформы цифрового рубля. (статья 82.10);
- Формирование остатка цифровых рублей осуществляется оператором платформы цифрового рубля в соответствии с законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе. Переводы цифровых рублей осуществляются исключительно в рамках платформы цифрового рубля. (статья 82.11);
- Оператор платформы цифрового рубля непосредственно предоставляет доступ к платформе цифрового рубля лицам, указанным в частях первой и третьей статьи 46 и статье 48 настоящего Федерального закона, а в случаях, определенных Банком России, также иным лицам на основании договора. (статья 82.11). [6]

В Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»:

- к иностранной валюте относится национальная денежная единица иностранного государства (группы иностранных государств), выпускаемая в цифровой форме национальным центральным банком иностранного государства (группы иностранных государств) или иным органом иностранного государства (группы иностранных государств), в функции которого входит выпуск таких денежных единиц, находящаяся в обращении и являющаяся законным средством платежа

на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств) (подпункт «б» пункта 2 части 1 статьи 1);

- нерезиденты имеют право без ограничений осуществлять операции с цифровыми рублями, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (часть 4.1. статьи 13). [7]

В Федеральный закон от 27 июня 2011 года № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»:

- платформа цифрового рубля — информационная система, посредством которой в соответствии с правилами платформы цифрового рубля взаимодействуют оператор платформы цифрового рубля, участники платформы цифрового рубля и пользователи платформы цифрового рубля в целях совершения операций с цифровыми рублями (пункт 38 статьи 3);
- правила платформы цифрового рубля — нормативные акты Банка России, устанавливающие условия доступа к платформе цифрового рубля и содержащие иные положения, предусмотренные настоящим Федеральным законом (пункт 39 статьи 3);
- пользователь платформы цифрового рубля — физическое лицо, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие доступ к платформе цифрового рубля в целях совершения операций с цифровыми рублями (пункт 40 статьи 3);
- участник платформы цифрового рубля — оператор по переводу денежных средств (за исключением Банка России) или иностранный банк, предоставляющие пользователям платформы цифрового рубля доступ к платформе цифрового рубля в целях совершения операций с цифровыми рублями (пункт 41 статьи 3);
- не допускается кредитование счетов цифрового рубля, а также начисление процентов на остаток цифровых рублей, учитываемых на счетах цифрового рубля пользователей платформы цифрового рубля (статья 30.8). [8]

Статья 5 Федерального закона от 02 декабря 1990 года № 395-1 «О банках и банковской деятельности» дополнена положением о том, что «привлечение цифровых рублей во вклады (депозиты) не осуществляется». [9]

Таким образом, к основным особенностям цифрового рубля относятся: цифровой рубль выпускается государством; цифровой рубль выражен в единицах национальной валюты РФ; цифровой рубль обращается в рамках цифровой платформы цифрового рубля; цифровой рубль учитывается на цифровых счетах (кошельках); на остатки на цифровом счете не начисляются проценты; цифровыми рублями нельзя выдавать/получать кредиты.

Цифровой рубль, с одной стороны, сходен с банкнотами, так как он будет иметь уникальный цифровой код (так же как банкнота имеет серию и номер), эмитироваться Центральным банком, храниться на индивидуальных электронных кошельках, открытых непосредственно в платежной системе Банка России, и являться его обязательством. С другой стороны, благодаря цифровой форме цифровой рубль обладает и свойствами безналичных денег, которые не имеют физического носителя и открывают возможности для развития дистанционных платежей и расчетов. [10]

Следует отличать цифровой рубль от криптовалюты, в отношении которой в соответствии с частью 7 статьи 14 Федерального закона от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» запрещается распространение информации о возможности использования цифровой валюты в качестве платежного средства. [11]

Криптовалюта представляет собой частные виртуальные деньги; основаны на технологии блокчейн; работают на основе технологии распределенных реестров, что означает, что множество устройств по всему миру, а не один центральный узел, постоянно проверяют точность транзакции; не выражены в денежных единицах какого-либо государства; отсутствует централизованный эмитент.

В процесс внедрения цифровых валют активно вовлечены различные страны.

Китаем, Тайландом, Гонконгом и Объединенными Арабскими Эмиратами разрабатывается платежная система mBridge.

Пять центральных банков запустили цифровую валюту центральных банков (CBDC): Центральный банк Багамских островов (Sand Dollar), Восточнокарибский центральный банк (DCash), Центральный банк Нигерии (e-Naira), Банк Ямайки (JamDex), Народный банк Китая (цифровой юань) и резервный банк Индии (Цифровая рупия).

Платформа mBridge предназначена для поддержки одноранговых трансграничных платежей в режиме реального времени и операций с иностранной валютой с CBDC, а не коммерческих банков и основана на новой цепочке блоков, называемой mBridge Ledger. [12]

В Европе с 2021 года также разрабатывается Европейским центральным банком решение о возможном введении цифровой валюты евро центрального банка.

Эксперимент о цифровом евро и ключевом обучении (Digital euro experimentation scope and key learnings)

от 14 июля 2021 года предполагает разработку быстрого и безопасного электронного платежного инструмента, который дополнял бы евро для физических и юридических лиц в его существующей форме в виде наличных средств и на банковских счетах и выпускался бы Европейской системой центральных банков Еврозоны (European System of Central Banks Eurozone). [13]

Этап изучения продлится с октября 2021 по октябрь 2023 гг. и позволит подготовить решение о введении. [14]

Согласно Отчету Европейского центрального банка о результатах исследования рынка от 26 мая 2023 года (Market Research Outcome Report European Central Bank) Евросистема не будет видеть и хранить личную информацию пользователей.

Планируется разработать единое приложение на родных языках стран Европейского союза, как для онлайн, так и для офлайн функций, чтобы улучшить пользовательский эффект. [15]

Многие люди хотели бы, чтобы CBDC использовалась так же анонимно, как и наличные. Они больше всего беспокоятся о конфиденциальности своих платежей.

В связи с этим в Европейском союзе (далее — ЕС) планируется организовать обработку транзакций в цифровом евро таким образом, чтобы ни Европейский центральный банк, ни национальные центральные банки не могли сопоставлять данные с идентифицируемым пользователем цифрового евро. С другой стороны, например, необходимо соблюдать постоянно расширяющиеся правила ЕС по борьбе с отмыванием денег.

Комиссия ЕС не уточняет, как должен быть решен жизнеспособный компромисс между защитой конфиденциальности и обеспечением прослеживаемости цифрового евро. Но называет псевдонимизацию или шифрование двумя возможными техническими решениями.

Согласно статье 4(5) Общих правил защиты данных Европейского союза от 25 мая 2018 года (General Data Protection Regulation) псевдонимизация («pseudonymisation») — означает обработку персональных данных таким образом, что персональные данные больше не могут быть отнесены к конкретному субъекту данных без использования дополнительной информации, при условии, что такая дополнительная информация хранится отдельно и подлежит техническим и организационным мерам для обеспечения того, чтобы личная данные не относились к идентифицированному или идентифицируемому физическому лицу. [16]

Цифровой рубль мог бы стать более дешевой и практичной альтернативой международным операциям.

В условиях цифровизации цифровой рубль способен ослабить способность зарубежных стран отслеживать и контролировать мировую финансовую систему посредством санкций, а также через блокировку и распространение конфиденциальных данных платежной системы SWIFT.

К основным направлениям прокурорского надзора в сфере экономики относится надзор: за исполнением законов о собственности, земле, предпринимательской деятельности, бюджетного, налогового, банковского, таможенного, антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 2.2 Указания Генерального прокурора Российской Федерации от 11 марта 2022 года № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности» прокуроры обязаны принимать действенные меры к недопущению нарушений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд; неправомерного расходования бюджетных средств, особенно предназначенных для реализации национальных проектов, а также для финансовой поддержки граждан и предпринимателей. [17]

Наличие цифрового кода у цифрового рубля позволит присваивать ему цели и другие условия использования. Например, цифровые деньги, направленные на благотворительность, можно будет потратить только в обозначенных общественно полезных целях. [18]

В связи с этим внедрение цифрового рубля, поможет органам прокуратуры в ходе проведения проверок исполнения законов в сфере экономики.

Прокуроры должны быть готовы к работе в условиях быстро меняющейся среды и использования новых технологий в работе.

В целях противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма цифровой рубль повысит безопасность и прозрачность денежного оборота. Вместе с тем для привлекательности продуктов и операций, осуществляемых на базе цифрового рубля, для избежания полного контроля за всеми транзакциями с цифровым рублем, возможных нарушений прав и законодательства о персональных данных, вероятно следует использовать псевдонимизацию, а непосредственный доступ к идентификации предоставлять по запросу правоохранительных органов и прокуратуры.

Цифровой рубль усилит технологический, валютный, монетарный суверенитет страны, что в долгосрочной перспективе приведет к положительным геополитическим последствиям.

ЛИТЕРАТУРА

1. Всемирный банк. Обновление индекса зрелости государственных технологий к 2022 году: тенденции в цифровой трансформации государственного сектора (World Bank. GovTech Maturity Index, 2022 Update: Trends in Public Sector Digital Transformation) [Электронный ресурс]: URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/10b535a7-e9d4-51bd-96ed-6b917d5eb09e> (дата обращения 16.08.2023).
2. Прокурорский надзор. В 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для бакалавриата и специалитета / под общ. Ред. О.С. Капинус — 4-е изд. пер. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2019. С. 36–37.
3. Ежедневная деловая газета РБК: Банк России назвал дату старта пилотных операций с цифровым рублем [Электронный ресурс]: URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/64d1e0219a7947d1532e8f03> (дата обращения 16.08.2023).
4. Федеральный закон от 24 июля 2023 года № 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» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 24 июля 2023 года № 340-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 27 июня 2011 года № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 02 декабря 1990 года № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Турбанов А.В. Цифровой рубль как обязательство Центрального банка // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 4. С. 41–60.
11. Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Проект mBridge: объединение экономик через цифровые валюты центральных банков (Project mBridge: Connecting economies through CBDC) [Электронный ресурс]: URL: https://www.bis.org/about/bisih/topics/cbdc/mcdbc_bridge.htm (дата обращения 16.08.2023).
13. Эксперимент о цифровом евро и ключевом обучении (Digital euro experimentation scope and key learnings) [Электронный ресурс]: URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.digitaleuroscopekeylearnings202107~564d89045e.en.pdf> (дата обращения 16.08.2023).
14. Ключевые этапы проект цифрового евро (Key milestones of the digital euro project) [Электронный ресурс]: URL: https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/profuse/shared/files/dedocs/ecb.dedocs220422_keymilestones.en.pdf?2afcedb556849a1f208772a8455a04bf (дата обращения 16.08.2023).
15. Отчет Европейского центрального банка о результатах исследования рынка от 26 мая 2023 года (Market Research Outcome Report European Central Bank) [Электронный ресурс]: URL: https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/profuse/shared/files/dedocs/ecb.dedocs230526.en.pdf?ffa9d868e88d1f53c117f117d3454427 (дата обращения 16.08.2023).
16. Общие правила защиты данных Европейского союза от 25 мая 2018 года (General Data Protection Regulation) [Электронный ресурс]: URL: <https://gdpr-info.eu/> (дата обращения 16.08.2023).
17. Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 11 марта 2022 года № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
18. Дерюгина Т.В. Цифровая валюта и цифровой рубль: к вопросу о правовой новации // Цивилист. 2022. № 1. С. 8–11.