

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КРИПТОВАЛЮТ В США
И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ОТМЫВАНИЮ ДЕНЕГ
И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

С. В. Расторопов

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

LEGAL REGULATION OF CRYPTOCURRENCIES IN THE USA
AND COUNTERING MONEY LAUNDERING
AND TERRORIST FINANCING

S. V. Rastoropov

National Research University «Higher School of Economics»

Аннотация: идея создания криптовалют лежала в плоскости разработки альтернативного платежного механизма для тех, кто не имеет доступа к банковским услугам, или тех, кто находится в регионах, где официальная финансовая система страдает от широкой коррупции и неэффективного регулирования либо вообще перестает существовать в результате системного конфликта. Криптовалюта есть глобальная технология, и разработка основ ее регулирования должна проводиться совместно с технологическими компаниями, государственными и международными органами для формирования основ нормативной правовой базы, интегрированной в глобальную финансовую систему.

Ключевые слова: криптовалюты, биткоин, отмывание денег, финансирование терроризма, уголовная политика, регулирование.

Abstract: the idea of creating cryptocurrencies lay in the plane of developing an alternative payment mechanism for those who do not have access to banking services, or those who are located in regions where the official financial system suffers from widespread corruption and ineffective regulation, or ceases to exist altogether as a result of a systemic conflict. Cryptocurrency is a global technology and the development of the basics of its regulation should be carried out jointly with technology companies, government and international bodies to form the foundations of a regulatory framework integrated into the global financial system.

Key words: cryptocurrencies, bitcoin, money laundering, terrorist financing, criminal policy, regulation.

Незаконное финансирование является неотъемлемой частью выживания преступных и террористических групп. Без постоянного и надежного источника дохода они не могут выполнять повседневные задачи, поддерживать своих членов и совершать преступления, перестают существовать как организации.

До относительно недавнего времени считалось, что деньги, полученные из различных легальных и нелегальных источников, играют цен-

тральную роль в финансировании терроризма, а эффективные методы борьбы в области противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ) заключаются в создании условий, препятствующих перемещению фиатных или выпущенных правительством валют в террористические и преступные группы. Усиление правотворческой и правоохранительной работы в этом направлении побудило террористические группы к поиску иных источников финансирования своей незаконной деятельности. Их взгляды были обращены к рынку крипто-

валют, а широкая популярность криптоактивов в целом и биткоина в частности, стала серьезным поводом для беспокойства правоохранительных органов и спецслужб по всему миру.

Анализ экономических и криминогенных статистических данных по доминированию биткоина в капитализации криптовалютного рынка и частоты совершения преступлений с ним, соответственно, позволяют выделить несколько причин, лежащих в основе сложившегося положения. Биткоин анонимен, был создан чтобы обойти регулятивные инструменты традиционного финансового сектора государства, а характер его транзакций делает их транснациональными, практически мгновенными и необратимыми.

При этом необходимо солидаризироваться с учеными-юристами, совершенно справедливо указывающими, что псевдоанонимность биткоина ставит регуляторов и правоохранителей в заблуждение¹. Владелец криптовалюты действительно не раскрывает и не обязан раскрывать свои персональные данные, которые в некоторых случаях можно отследить до определенного компьютера или идентифицировать с определенным публичным ключом, связанным с пользователем или с аккаунтом на централизованной криптовалютной бирже.

Перечисленные причины, а также тот факт, что создание и использование новых криптовалют опережает политику, регулирование и инициативы правоохранительных органов – позволили террористическим и преступным организациям злоупотреблять биткоином для финансирования терроризма, отмывания денег и другой преступной деятельности².

Анализ сложившегося положения не может не беспокоить правоохранительные и регулятивные органы всех стран мира. В силу того что исторически отношения в сфере криптовалют максимально развиты в США, на примере этой страны будет проведен ретроспективный и сравнительно-правовой анализ, результаты которо-

го должны быть положены в основу авторской доктрины правового регулирования криптовалют и их рынка.

В Соединенных Штатах Америки (далее – США) несколько регулирующих органов, а именно: Агентство по борьбе с финансовыми преступлениями в составе Министерства финансов США (the Financial Crimes Enforcement Network (далее – FinCEN), Комиссия по торговле товарными фьючерсами (the Commodity Futures Trading Commission (далее – CFTC), Служба внутренних доходов (the Internal Revenue Service (далее – IRS) и Комиссия по ценным бумагам и биржам (the Securities and Exchange Commission (далее – SEC) предприняли попытку установить юрисдикцию над операциями с криптовалютой, в первую очередь с биткоином.

Анализируя правовые позиции Агентства по борьбе с финансовыми преступлениями в составе Министерства финансов США (the Financial Crimes Enforcement Network) (FinCEN), изложенные в законе о банковской тайне (далее – BSA)³, можно констатировать, что последний был разработан для выявления и предотвращения отмывания денег и другой преступной финансовой деятельности, требует от финансовых учреждений вести учет и подавать отчеты по валютным операциям и отношениям с клиентами. Под такими финансовыми учреждениями в BSA понимаются каждый агент, филиал агентства или офис на территории США любого лица, ведущего бизнес, как на регулярной основе, так и в качестве организованного коммерческого предприятия. Это включает такие организации, как американские банки, сберегательные ассоциации, страховые компании, казино и, что немаловажно, индустрию денежных услуг (Money Services Businesses (далее – MSBs)⁴. MSB определяется как лицо, где бы оно ни находилось, занимающееся бизнесом, как на регулярной основе, так и в качестве организованного или лицензированного бизнеса, полностью или в значительной части на территории Соединенных Штатов⁵.

¹ См.: Pushkarev V. V. [et al.] Managing The Investigation of Cryptocurrency Crimes in The Russian Federation // Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas. 2022. Vol. 10, No. 19. P. 111–125.

² См.: Criminal prosecution and qualification of cyber-crime in the digital economy / V. V. Pushkarev, A. Gaevoy, A. Kolchurin [et al.] // Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems. 2019. Vol. 11, No. 8 Special Issue. P. 2563–2566.

³ Официальный сайт Правительства США : Bank Secrecy Act (BSA). URL: <https://www.fdic.gov/resources/bankers/bank-secrecy-act/> (дата обращения: 01.10.2024).

⁴ Официальный сайт Министерства финансов США. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/ls57> (дата обращения: 12.01.24).

⁵ Официальный сайт правительства США: Bank Secrecy Act Regulations; Definitions and Other Regulations

Отчеты о валютных операциях (далее – CTR) и отчеты о подозрительной деятельности (далее – SAR) – это два основных средства, с помощью которых финансовые учреждения должны раскрывать информацию о своих операциях в соответствии с BSA. Финансовое учреждение должно заполнить CTR для операций на сумму более 10 000 долларов США и обязано включать определенную персональную информацию (далее – PII) о лице, осуществляющем операцию, в том числе: имя, адрес, номер социального страхования (далее – SSN) или идентификационный номер налогоплательщика (далее – TIN), если он не является резидентом США, а также дату рождения.

Финансовое учреждение обязано подавать SAR на любые операции на общую сумму 5000 долларов США и более, которые связаны с потенциальным риском отмывания денег, предполагаемой деятельности по финансированию терроризма или нарушения BSA. Форма SAR включает такие данные, как: имя клиента и других подозреваемых, SSN или TIN, а также номер счета клиента.

В 2019 г. FinCEN выпустил Руководство, в котором утверждается, что любые организации, осуществляющие операции с конвертируемыми виртуальными валютами (далее – CVC), к которым относится биткоин, считаются MSB в соответствии с положением о переводе денег⁶.

FinCEN утверждал: «...поскольку перевод денег предполагает принятие и передачу ценности, которая заменяет валюту любым способом, транзакции, выраженные в CVC, будут подпадать под действие правил FinCEN независимо от того, представлен ли CVC физическим или цифровым токеном, независимо от типа бухгалтерской книги, используемой для записи транзакций, централизованной или распределенной, или типа технологии, используемой для передачи значения». Таким образом, организации, которые принимают и передают биткоины, обязаны регистрироваться в качестве MSB в соответствии

с BSA, и, следовательно, на них распространяются требования к отчетности BSA, которые включают подачу CTR и SAR⁷.

В предлагаемом правовом смысле биткоин считается валютой. Это проблематично по нескольким причинам.

Во-первых, он не выпускается и не санкционирован США или каким-либо правительством и, следовательно, не может считаться законным платежным средством. Другими словами, он не может быть принят для оплаты всех долгов, государственных сборов, налогов и обязательных платежей и, следовательно, не работает подобно традиционным фиатным валютам⁸.

Майнинг биткоинов ограничен 21 миллионом, что, возможно, подрывает его эффективное использование в качестве валюты, поскольку он ограничен в использовании в отличие от фиатных валют, которые можно широко и бесконечно использовать и обменивать.

В-третьих, биткоин категорически не соответствует трем основным функциям денег: средству обмена, расчетной единице и средству сбережения.

Как средство обмена, биткоин должен быть признан всеми в качестве приемлемого механизма, с помощью которого люди могут обмениваться товарами, услугами или активами⁹. Частично это верно для биткоина; в некоторых случаях биткоин фактически используется для обмена товарами и услугами, чтобы разрешить торговлю без прямого использования товаров.

Однако на самом деле использование биткоина в качестве средства обмена остается незначительным. Это обусловлено запретом использования биткоина в некоторых странах; удобством использования, так как пользователи могут совершать покупки без наличных с помощью кредитной карты; крайней степенью волатильности биткоина, на позволяющей ему определять ценность или цену товаров, услуг или активов в качестве расчетной единицы.

Учитывая непредсказуемость природы биткоина и его стоимости, лучше отражать битко-

Relating to Money Services Businesses. URL: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-clarifies-money-services-businesses-definitions-rule-includes-foreign> (дата обращения: 14.01.24).

⁶ Официальный сайт журнала «Federal register» правительства США : Financial Crimes Enforcement Network, 2019. URL: <https://www.federalregister.gov/index/2019/financial-crimes-enforcement-network> (дата обращения: 01.01.2024).

⁷ Financial Crimes Enforcement Network, 2019 ... point 1.3, p. 7.

⁸ См.: *Tara Mandjee*. Bitcoin, its legal classification and its regulatory framework // Journal of Business & Securities Law. 2015. 15(2):157.

⁹ См.: *Theodore H Cohn*. Global political economy. Routledge, 2015.

ин как спекулятивный актив и потенциально облекчать или иным образом поощрять арбитраж, который подрывает конечную функцию денег¹⁰.

Наконец, как средство сбережения, биткоин должен работать на «сохранение покупательной способности или богатства в частном секторе для инвестиционных целей или правительствами в официальных валютных резервах»¹¹. Хотя после приобретения биткоины технически не обязательно тратить немедленно и, следовательно, они могут сохранять свою ценность, значительные колебания их стоимости подрывают их способность сохранять свою покупательную способность с течением времени с большой долей уверенности.

Биткоин можно считать средством обмена, которое может функционировать как валюта, но не обладает семи атрибутами реальной валюты, включая статус законного платежного средства.

Совокупность вышесказанных замечаний убедительно показывает, что концептуальное отождествление биткоина и валюты со стороны FinCEN неверно, а нормативная база, предложенная FinCEN, не учитывает истинные свойства биткоина, в том числе как законного платежного средства.

При рассмотрении охватываемых мер защиты в области ПОД/ФТ, как основного закона о борьбе с отмыванием денег в США, BSA логически решает многие проблемы в исследуемой сфере. Обширные требования к отчетности, а именно регистрация в FinCEN в качестве MSB и подача CTRL и SARS, значительно способствовали борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма и другой преступной финансовой деятельностью в США.

В то же время режим правового регулирования криптовалют в целях ПОД/ФТ, устанавливаемый BSA, несовершенен. Использование биткоина для покупки реальных или виртуальных товаров или услуг не превратит пользователя в MSB, и, следовательно, на этого пользователя не будут распространяться те же нормативные требования, что и на MSB. Это проблематично,

¹⁰ См.: *David Yermack*. Is bitcoin a real currency? an economic appraisal. In *Handbook of digital currency*, p. 31–43. Elsevier, 2015; *Lam Pak Nian and David Lee Kuo Chuen*. Introduction to bitcoin. In *Handbook of digital currency*, p. 5–30. Elsevier, 2015.

¹¹ *Theodore H Cohn*. *Global political economy*. Routledge, 2015. p. 139.

поскольку не учитывает случаи, когда подозреваемый покупает криптовалюту или использует ее для покупки предметов, которые затем могут быть проданы или пожертвованы террористическим группам. Преступники могут обойти пороговые значения отчетности в размере 10 000 и 30 000 долларов для CTRs и SARS соответственно, совершая транзакции в биткоинах меньшего номинала. Наконец, согласно FinCEN, организация, которая уже регулируется SEC или CFTC, не может считаться MSB и, следовательно, не подпадает под действие положений BSA.

Для анализа правовых позиций Комиссии по торговле товарными фьючерсами (the Commodity Futures Trading Commission (CFTC)), необходимо обратиться к положениям Закона о товарных биржах 1936 г. (Commodity Exchange Act of 1936 (далее – CEA))¹², которым она руководствуется в своей деятельности.

CEA был разработан в США для регулирования торговли товарными фьючерсами или покупки и продажи товара в будущем с целью «содействия открытым, прозрачным, конкурентным и финансово устойчивым рынкам торговли производными финансовыми инструментами и запрещения мошенничества, манипуляций и злоупотреблений в связи с производными финансовыми инструментами и другими продуктами»¹³. Таким образом, CEA отслеживает незаконную деятельность, такую как инсайдерская торговля, манипулирование рынком и спуфинг. CEA признает четыре важные группы: товарный пул операторов (далее – CPO), который запрашивает, принимает или получает от других денежные средства, ценные бумаги или имущество с целью торговли товарными активами; консультанты по торговле сырьевыми товарами (далее – STA); торговцы фьючерсными контрактами (далее – FCM); представляющие брокеры (далее – IBs).

Определение товара в рамках CEA очень широкое, что позволило CFTC в 2014 г. установить,

¹² Официальный акт CFTC: Commodity Exchange Act. URL: [https://www.cftc.gov/LawRegulation/ /index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20\(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates](https://www.cftc.gov/LawRegulation/ /index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates) (дата обращения: 12.01.2024).

¹³ Официальный сайт CFTC: CFTC Backgrounder on Oversight of and Approach to Virtual Currency Futures Markets, January 4, 2018. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@newsroom/documents/file/backgrounder_virtualcurrency01.pdf (дата обращения: 12.01.2024).

что биткоин соответствует определению СЕА и считается одним из видов товара¹⁴.

Биткоин обладает многими сходными свойствами с другими сырьевыми товарами, например золотом: оба не регулируются федеральным правительством США, имеют ограниченный запас, и цены на них колеблются гораздо сильнее по сравнению с фиатными валютами. Биткоин можно использовать, как и другие товары, меняя его на другие товары и услуги или валюты; им можно владеть и распоряжаться.

Анализ рынка, напротив, показывает, что биткоин работает не так последовательно, как другие сырьевые товары.

Например, ключевым свойством золота является то, что оно выступает в качестве средства хеджирования и безопасного убежища против таких активов, как акции, облигации и доллар США. Хеджирование и безопасные гавани – это финансовые инструменты, которые позволяют инвесторам снизить некоторые финансовые риски во времена рыночной турбулентности. Таким образом, если биткоин является настоящим товаром, сродни золоту, он должен выступать в качестве хеджирования или безопасного убежища, позволяя инвесторам поддерживать или даже увеличивать стоимость во времена рыночных потрясений. Биткоин себя в таком качестве не проявил.

Даже если бы определение товара было изменено, чтобы более конкретно относиться к биткоину, структура, предложенная СЕА, является проблематичной, поскольку возможно, что многие биткоин-транзакции были бы освобождены от СЕА в соответствии с 17 C.F.R § 1.3. Этот пункт разъясняет, что термин будущая поставка не включает продажу товара за наличные с отсрочкой отгрузки или доставки, что исключает большинство транзакций в биткоинах¹⁵. Другими словами, CFTC не обладает юрисдикцией в отношении транзакций, при которых биткоин обменивается на наличные, таким образом, преступники потенциально могут манипулировать ценами в форвардных и опционных контрактах, свопах, валютных свопах и финансовых пирамидах. Преступники могут направлять этот из-

быток наличных в более крупные схемы отмывания денег или непосредственно террористическим группам. Даже если бы CFTC расширила свою юрисдикцию на наличный рынок криптоактивов, которые являются сырьевыми товарами, это привело бы к запутыванию усилий по регулированию путем разделения юрисдикции между CFTC и SEC, что создаст потенциальную ситуацию, которой могут воспользоваться преступники.

Для анализа правовых позиций Службы внутренних доходов (the Internal Revenue Service (IRS)), т. е. Налоговой службы федерального правительства США, необходимо отметить, что в 2014 г. она выпустила руководство, в котором говорится, что биткоин считается собственностью для целей федерального налогообложения¹⁶. Таким образом, рыночная стоимость, а также основа биткоина определяются путем его конвертации в доллары США по обменному курсу, указанному на бирже. Физические лица должны учитывать платежи в биткоинах при определении валового дохода. Это рассчитывается путем определения рыночной стоимости платежа в биткоинах в долларах США на день получения платежа. Имущество с валовым доходом, не являющееся капитальным активом, которое включает товарно-материальные запасы и другое имущество, предназначенное главным образом для продажи клиентам в сфере торговли или бизнеса.

В соответствии с этой структурой биткоин считается одним из видов собственности в США, однако его свойства существенно противоречат нормам вещного права, в соответствии с которыми необходимо наличие соглашения между отправителем и получателем перевода, но биткоин не требует такого соглашения и основывается на выполнении технических требований. В отличие от норм вещного права, предусматривающих, что в случае ошибки перевод может быть оспорен, все транзакции с биткоином необратимы до тех пор, пока необходимый закрытый ключ отправителя сопоставляется с правильным соответствующим открытым ключом получателя.

Таким образом, транзакции биткоина не учитывают ошибки и мошенничество. Эта проблема усугубляется тем фактом, что чрезвычай-

¹⁴ Официальный сайт CFTC: Bitcoin Basics. URL: <https://www.cftc.gov/sites/default/files/2019-12/oceo-bitcoinbasics0218.pdf> (дата обращения: 12.01.2024).

¹⁵ См.: *Tara Mandjee*. Bitcoin, its legal classification and its regulatory framework // *Journal of Business & Securities Law*. 2015. 15(2):157.

¹⁶ Официальный сайт Налогового управления США : Internal Revenue Bulletin : 2014-16. URL: https://www.irs.gov/irb/2014-16_IRBNOT-2014-21 (дата обращения: 23.12.23).

но сложно определить, какое государство имеет наиболее тесную связь с переводом и какое национальное законодательство обладает юрисдикцией в отношении транзакции.

Существуют серьезные проблемы с передачей юрисдикции по регулированию биткоина Налоговому управлению США, особенно в отношении предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма. Во-первых, Налоговое управление США занимается в первую очередь налоговой отчетностью и уклонением от уплаты налогов, и поэтому у него нет механизмов для непосредственного решения проблем ПОД/ФТ. С учетом сказанного, однако, Налоговое управление США внедрило требования к отчетности для обеспечения соответствия требованиям налогоплательщиков, т. е. пользователи биткоинов должны соблюдать требования к представлению информации, применимые к другим формам собственности, такие как форма 1099-B, которая требует от налогоплательщиков раскрывать информацию о сделках с третьими лицами, превышающими определенную сумму в долларах США в составе прочих доходов¹⁷.

Во-вторых, в соответствии с этой структурой ответственность за отчетность о налогооблагаемом доходе, полученном в результате использования биткоина, лежит на потребителях, не указывающих биткоин в структуре своих доходов или имущества.

Сложившаяся ситуация побудила некоторых преступников занижать отчетность или иным образом манипулировать количеством биткоинов, о котором в конечном итоге сообщается Налоговому управлению США, что позволяет им уклоняться от уплаты налогов и скрывать часть дохода, которая может быть использована для отмывания денег или финансирования терроризма. Псевдоанонимность биткоина усложняет Налоговому управлению США анализ блокчейна биткоина, необходимый для проведения достаточной проверки налогоплательщика.

Для анализа правовых позиций Комиссии по ценным бумагам и биржам (the Securities and Exchange Commission (SEC)) необходимо обратиться к положениям Закона о ценных бумагах 1933 г. (Securities Act of 1933 (далее –

SEA¹⁸), которым она руководствуется в своей деятельности.

SEA был разработан и принят для обеспечения того, чтобы инвесторы получали точную и достоверную информацию о характере ценных бумаг, выставляемых на продажу, не подвергались обману, искажению информации и другим мошенническим действиям при покупке и продаже ценных бумаг. В соответствии с законом была учреждена SEC в качестве органа, ответственного за надзор за ценными бумагами; за положениями о регистрации, раскрытии информации и борьбе с мошенничеством; за мониторинг бирж ценных бумаг, брокерских фирм, агентов по переводу средств, клиринговых агентств и саморегулируемых организаций по ценным бумагам. Регистрация ценных бумаг в SEC требует, чтобы компании предоставляли информацию о своем бизнесе (включая недвижимость и управление), описание предлагаемых ценных бумаг и финансовую отчетность.

SEC придерживается непоследовательного подхода к регулированию биткоина. С одной стороны, SEC поддерживает определение CFTC биткоина как товара и утверждает, что мошенничество и манипуляции с биткоинами, торгуемыми между штатами, надлежащим образом входят в компетенцию CFTC. С другой стороны, SEC признает, что продукты, связанные со стоимостью базовых цифровых активов, включая биткоин и другие криптовалюты, могут быть структурированы как ценные бумаги, подлежащие регистрации в соответствии с SEA.

При определении биткоина как ценной бумаги и попытке применить SEA возникает несколько проблем. Во-первых, SEA определяет ценную бумагу в широком смысле и включает в свое определение акции, облигации, векселя и инвестиционные контракты.

Принимая во внимание уникальные свойства биткоина, может показаться, что он напрямую не подпадает ни под одну из этих категорий, возможно, за исключением инвестиционных контрактов. Биткоин не подходит под определение акции, поскольку установлено, что биткоин не несет права на объявленные дивиденды, права голоса по делам или поведению эмитента и любого рода права на участие в экономический

¹⁷ См.: *Nicole Mirjanich*. Digital money : Bitcoin's financial and tax future despite regulatory uncertainty // *DePaul Law Review*. 2014. 64:213.

¹⁸ Официальный сайт правительства США: The Securities Act of 1933. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1884/pdf/COMPS-1884.pdf> (дата обращения 03.01.24).

успех юридического лица. Кроме того, биткоин не является ни векселем, ни облигацией, поскольку транзакции за биткоины или в биткоинах сами по себе не приводят к каким-либо постоянным обязательствам одной стороны платить другой. Вместо этого существует вероятность того, что биткоин может представлять инвестиционный контракт.

В деле Верховного суда SEC против Шейверса Верховный суд отклонил утверждение ответчика о том, что биткойн-инвестиции, которые он продал, не были ценными бумагами, и постановил, что они представляли собой инвестиционные контракты и, следовательно, действительно были ценными бумагами¹⁹. Это неверно привело к предположению, что биткоины являются ценными бумагами и, следовательно, подпадают под действие правил SEC.

В другом деле Верховного суда SEC против Хоуи²⁰ Верховный суд определил, что инвестиционный контракт требует четырех особенностей: лицо должно инвестировать деньги, деньги должны быть вложены в общее предприятие, лицо должно ожидать получения прибыли от инвестиций, и эти ожидаемые прибыли должны быть сгенерированным исключительно усилиями промоутера или третьей стороны. Сама SEC выпустила структуру для руководства по определению того, являются ли первичные предложения монет (далее – ICO), инвестиционным контрактом²¹.

SEC предприняла более комплексные шаги для решения проблем ПОД/ФТ. Однако существуют опасения первого порядка, что в рамках SEA частные и ограниченные предложения не обязательно регистрироваться в SEC. Таким образом, это дает возможность для террористических и преступных групп, предлагающих частные ценные бумаги ограниченному кругу лиц,

¹⁹ Официальный сайт SEC: Securities and Exchange Commission v. Trendon T. Shavers and Bitcoin Savings and Trust, Civil Action No. 4:13-CV-416. URL: <https://www.sec.gov/litigation/litreleases/lr-23090> (дата обращения: 14.01.24).

²⁰ Официальный сайт Верховного суда США: «SEC v. W.J. Howe Co., 328 U.S. 293 (1946)». URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/328/293/> (дата обращения 15.01.24).

²¹ Официальный сайт SEC: Cryptocurrency/ICOs. URL: <https://www.sec.gov/securities-topics/ICO> (дата обращения: 12.01.2024); Заявление председателя SEC Дж. Клейтона о криптовалютах и первичных предложениях монет, 11.12.2017. URL: <https://www.sec.gov/about/commissioners/jay-clayton> (дата обращения: 12.01.2024).

например, некоторым донаторам, с целью привлечения или отмывания денег.

Вторая группа опасений касается ICO. Во-первых, ICO может обойти регулирование краудфандинга SEC, если эмитент находится за пределами США и если оно предлагается и продается через финансовые порталы и брокеров-дилеров, зарегистрированных в соответствии с SEC. Во-вторых, в отличие от IPO, когда инвесторы покупают акции компании, токены, приобретенные в ходе ICO, вовсе не означают права собственности на компанию. Более того, для IPO требуется проспект эмиссии, в то время как для ICO требуется «белая книга», в которой излагается важная информация о проекте, предлагаемых монетах, правах, доступных инвесторам, жизненном цикле проекта, других юридических положениях и условиях и многом другом, которая значительно менее подробна, чем проспект и не придерживается каких-либо определенных руководящих принципов. Это дает преступникам возможность собирать реальные деньги, не предлагая ничего значимого взамен и не подготавливая никаких сложных документов.

FinCEN, CFTC, IRS и SEC по-разному относятся к биткоину и пытаются регулировать его соответствующим образом, навязывая свои правовые рамки. FinCEN рассматривает биткоин как валюту, CFTC отождествляет биткоин как товар, IRS определяет биткоин как имущество для целей федерального налогообложения, SEC считает биткоин одним из видов ценных бумаг.

Хотя в каждой из правовых позиций есть свои плюсы и практика регулирования, становится ясно, что ни одна из них не учитывает уникальных свойств биткоина, а также интересов пользователей в безопасной системе транзакций, не подпадающей под контроль государственных органов.

Конкурирующие позиции привели к бюрократической войне, криптовалютному рынку угрожает чрезмерное регулирование, а участникам – крайне запутанные правила. Развитие ситуации в данном направлении может подтолкнуть ответственных участников к поиску незаконных способов использования криптовалют, а преступники могут избежать ответственности и извлечь выгоды из «регуляторной и нормативной путаницы», в том числе посредством нахождения под юрисдикцией тех органов, чьи нормативные акты и надзор будут иметь меньшие для них последствия.

Библиографический список

Bank Secrecy Act Regulations; Definitions and Other Regulations Relating to Money Services Businesses // Federal Register / Vol. 76, No. 140 / Thursday, July 21, 2011 / Rules and Regulations.

David Yermack. Is bitcoin a real currency? an economic appraisal // Handbook of digital currency. Elsevier, 2015. P. 31–43.

Lam Pak Nian and David Lee Kuo Chuen. Introduction to bitcoin // Handbook of digital currency. Elsevier, 2015. P. 5–30.

Nicole Mirjanich. Digital money : Bitcoin's financial and tax future despite regulatory uncertainty. DePaul Law Review, 64:213, 2014.

Tara Mandjee. Bitcoin, its legal classification and its regulatory framework // Journal of Business & Securities Law, 15(2):157, 2015.

Theodore H Cohn. Global political economy. Routledge, 2015.

Pushkarev V. V. [et al.] Managing The Investigation of Cryptocurrency Crimes in The Russian Federation // Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas. 2022. Vol. 10, No. 19. P. 111–125.

Pushkarev V. V. [et al.] Criminal prosecution and qualification of cybercrime in the digital economy // Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems. 2019. Vol. 11, No. 8 Special Issue. P. 2563–2566.

Заявление председателя SEC Дж. Клейтона о криптовалютах и первичных предложениях монет, 11.12.2017. URL: <https://www.sec.gov/news/public-statement/statement-clayton-2017-12-11>.

Официальный акт CFTC: Commodity Exchange Act. URL: [https://www.cftc.gov/LawRegulation/CommodityExchangeAct/index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20\(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates](https://www.cftc.gov/LawRegulation/CommodityExchangeAct/index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates)

Официальный сайт правительства США: Bank Secrecy Act (BSA). URL: <https://www.fdic.gov/resources/bankers/bank-secrecy-act/>

Официальный сайт CFTC: Bitcoin Basics CommodityExchangeAct. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/2019-12/oceo_bitcoinbasics0218.pdf

Официальный сайт CFTC: CFTC Backgrounder on Oversight of and Approach to Virtual Currency Futures Markets, January 4, 2018. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@newsroom/documents/file/backgrounder_virtualcurrency01.pdf

Официальный сайт SEC: Cryptocurrency/ICOs. URL: <https://www.sec.gov/securities-topics/ICO>

Официальный сайт SEC: Securities and Exchange Commission v. Trendon T. Shavers and Bitcoin Savings and Trust, Civil Action No. Civil Action No. 4:13-CV-

416. URL: <https://www.sec.gov/litigation/litreleases/lr-23090>

Официальный сайт Верховного суда США «SEC v. W.J. Howey Co., 328 U.S. 293 (1946)». URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/328/293/>

Официальный сайт журнала «Federal register» правительства США: Financial Crimes Enforcement Network, 2019. URL: <https://www.federalregister.gov/index/2019/financial-crimes-enforcement-network>

Официальный сайт Министерства финансов США: Treasury strengthens anti-money laundering program. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/ls57>

Официальный сайт Налогового управления США: Internal Revenue Bulletin: 2014-16. URL: https://www.irs.gov/irb/2014-16_IRBNOT-2014-21

Официальный сайт правительства США: MSBs definitions. URL: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-clarifies-money-services-businesses-definitions-rule-includes-foreign>

Официальный сайт правительства США: The Securities Act of 1933. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1884/pdf/COMPS-1884.pdf>

References

Bank Secrecy Act Regulations; Definitions and Other Regulations Relating to Money Services Businesses // Federal Register / Vol. 76, No. 140 / Thursday, July 21, 2011 / Rules and Regulations

David Yermack. Is bitcoin a real currency? an economic appraisal // Handbook of digital currency. Elsevier, 2015. P. 31–43.

Lam Pak Nian and David Lee Kuo Chuen. Introduction to bitcoin // Handbook of digital currency. Elsevier, 2015. P. 5–30.

Nicole Mirjanich. Digital money : Bitcoin's financial and tax future despite regulatory uncertainty // DePaul Law Review, 64:213, 2014.

Tara Mandjee. Bitcoin, its legal classification and its regulatory framework // Journal of Business & Securities Law, 15(2):157, 2015.

Theodore H Cohn. Global political economy. Routledge, 2015.

Pushkarev V. V. [et al.] Managing The Investigation of Cryptocurrency Crimes in The Russian Federation // Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas. 2022. Vol. 10, No. 19. P. 111–125.

Pushkarev V. V. [et al.] Criminal prosecution and qualification of cybercrime in the digital economy // Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems. 2019. Vol. 11, No. 8 Special Issue. P. 2563–2566.

Statement from SEC Chairman Jay Clayton on Cryptocurrencies and Initial Coin Offerings, 11.12.2017. URL: <https://www.sec.gov/news/public-statement/statement-clayton-2017-12-11>

Commodity Exchange Act. URL: [https://www.cftc.gov/LawRegulation/CommodityExchangeAct/index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20\(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates](https://www.cftc.gov/LawRegulation/CommodityExchangeAct/index.htm#:~:text=The%20Commodity%20Exchange%20Act%20(CEA,under%20which%20the%20CFTC%20operates)

Bank Secrecy Act (BSA). URL: <https://www.fdic.gov/resources/bankers/bank-secrecy-act/>

Bitcoin Basics CommodityExchangeAct. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/2019-12/oceo_bitcoinbasics0218.pdf

CFTC Backgrounder on Oversight of and Approach to Virtual Currency Futures Markets, January 4, 2018. URL: https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@newsroom/documents/file/backgrounder_virtualcurrency01.pdf

SEC: Cryptocurrency/ICOs. URL: <https://www.sec.gov/securities-topics/ICO>

Securities and Exchange Commission v. Trendon T. Shavers and Bitcoin Savings and Trust, Civil Action

No. Civil Action No. 4:13-CV-416. URL: <https://www.sec.gov/litigation/litreleases/lr-23090>

«SEC v. W.J. Howey Co., 328 U.S. 293 (1946)». URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/328/293/> Financial Crimes Enforcement Network, 2019. URL: <https://www.federalregister.gov/index/2019/financial-crimes-enforcement-network>

Treasury strengthens anti-money laundering program. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/lr57>

Internal Revenue Bulletin: 2014-16. URL: https://www.irs.gov/irb/2014-16_IRBNOT-2014-21

MSBs definitions. URL: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-clarifies-money-services-businesses-definitions-rule-includes-foreign>

The Securities Act of 1933. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1884/pdf/COMPS-1884.pdf>

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Расторопов С. В., руководитель департамента уголовного права, процесса и криминалистики, доктор юридических наук, профессор

E-mail: svrastoropov@hse.ru

Поступила в редакцию: 08.01.2024

Для цитирования:

Расторопов С. В. Правовое регулирование криптовалют в США и противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 3 (54). С. 276-284. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/2/276-284>.

National Research University «Higher School of Economics»

Rastoropov S. V., Head of the Department of Criminal Law, Process and Criminalistics, Doctor of Law, Professor

E-mail: svrastoropov@hse.ru

Received: 08.02.2023

For citation:

Rastoropov S. V. Legal regulation of cryptocurrencies in the USA and countering money laundering and terrorist financing // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 3 (54). С. 276-284. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/2/276-284>.