

УДК 341.17

Т.А.Горуна¹, Т.З. Шалаева², И.П. Пашкевич³¹канд. юрид. наук, доц., зав. каф. гражданско-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина²канд. юрид. наук, доц. каф. гражданско-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина³ст. преподаватель каф. уголовно-правовых дисциплин
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкинаe-mail: ¹gorupa.brsu@mail.ru; ²t.shalaeva@mail.ru; ³crimlaw@brsu.brest.by

ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕГО ФИНАНСОВОГО РЫНКА В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ И ПРАВОВАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Систематизированы наднациональные и национальные правовые средства, которые необходимы для формирования общего финансового рынка ЕАЭС. Выявлены проблемы, которые препятствуют включению Республики Беларусь в общий финансовый рынок, предложены конкретные изменения и дополнения в национальное законодательство.

Введение

Глобализационные угрозы XXI в. неизбежно поставили государства – члены Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) перед необходимостью формирования единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза. Однако среди названных свобод именно свобода перемещения капиталов является базовой, так как ее реализация дает возможность развиваться не только банковскому сектору, но и вообще предпринимательской деятельности. Свобода капитала обеспечивает возможность заключения трансграничных сделок по оказанию услуг, позволяет трудовым мигрантам свободно перевести свою заработную плату на родину, а также способствует постепенному формированию общего рынка финансовых услуг.

На современном этапе развития евразийских интеграционных процессов общий финансовый рынок только формируется. Экономисты констатируют «существенные различия по структуре и объемам проводимых банковских операций» [5, с. 39] в государствах – членах ЕАЭС, дают пессимистичные прогнозы, что «процесс сближения фондовых рынков приведет к поглощению российским рынком ценных бумаг рынков Беларуси, Армении и Кыргызстана, а не их интеграции» [5, с. 43]. Формирование общего финансового рынка является логическим продолжением уже созданного общего рынка товаров и общего рынка отдельных видов услуг, но, безусловно, с учетом экономических реалий и показателей и на основе постепенности интеграционных процессов, взвешенности и обоснованности применения соответствующих правовых средств.

Целью данного исследования является систематизация правовых средств, обеспечивающих формирование общего финансового рынка в ЕАЭС, и выявление проблем, препятствующих включению в этот процесс Республики Беларусь.

По мнению А.В. Малько, правовые средства – это правовые явления, выражающиеся в инструментах (установления) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально-полезных целей [6, с. 7]. В целом можно согласиться с таким подходом к определению правовых средств, однако при этом необходимо констатировать, что он отражает субъектный подход. Правовые средства, используемые для регулирования региональных

интеграционных процессов в финансовой сфере, будут иметь свою специфику, так как субъектам интеграционного объединения необходимо одновременно построить и общий финансовый рынок и защитить собственную экономическую систему, которой приходится конкурировать с системами всех других государств-членов. Представляется, что для объективности научного исследования необходимо использовать и *целевой подход* в определении правовых средств по формированию общего финансового рынка. Ведь именно специфика цели использования правовых средств по формированию общего финансового рынка дает понимание, что в таких отношениях не может использоваться классический вариант принудительной силы государства как одного из признаков правовых средств. ЕАЭС – это сумма суверенных государств, здесь может быть использовано только добровольное согласие государств по исполнению международных обязательств. Поэтому добровольно признав необходимость выполнения международных обязательств, государство-член может использовать принудительную силу по их исполнению только на территории своего государства.

В данном исследовании под правовыми средствами будем понимать совокупность международных и национальных юридических инструментов, закрепленных наднациональными (международными) или национальными нормативными правовыми актами, которые используются в целях создания общего финансового рынка. При системном подходе можно классифицировать правовые средства по формированию общего финансового рынка в зависимости от территории их действия на *наднациональные средства правового регулирования и национальные средства правового регулирования*.

Основным источником наднационального правового регулирования общего рынка финансовых услуг в ЕАЭС и базовых основ его формирования является Раздел XVI «Регулирование финансовых рынков» и Протокол по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору о ЕАЭС) [1], где определен категориальный аппарат в этой сфере. Под финансовыми услугами понимают прежде всего страховые, банковские услуги и услуги на рынке ценных бумаг.

Примечательно, что национальное законодательство Республики Беларусь вообще не дает трактовки данного понятия, а отдельные нормативные правовые акты лишь определяют категории «услуга», «финансовый рынок», «финансовая грамотность населения» и др. Для формирования официальной статистической информации органами государственной статистики используется Общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Виды экономической деятельности», где секция «К» посвящена финансовым услугам, включающим страхование, перестрахование и дополнительное пенсионное обеспечение, а также вспомогательную деятельность в сфере финансовых услуг и страхования. В вышеназванном классификаторе структура финансовых услуг выглядит весьма широко и включает валютное регулирование, эмиссию денег, предоставление денежных средств банкам и др. [1].

В связи со сложившимися различными национальными (белорусскими) и наднациональными (евразийскими) традициями определения структуры финансовых услуг, отсутствием конкретной дефиниций «финансовая услуга», «финансовая организация» как в науке, так и в законодательстве требуется устранение данных противоречий и пробелов. Тем более что законодательства других государств – членов ЕАЭС содержат определение «финансовые услуги» (Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [8], Закон Республики Казахстан от 4 июля 2003 г. № 474-III «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций» [7]).

Кроме актов первичного права ЕАЭС, наднациональными средствами правового регулирования общего рынка финансовых услуг должны выступать и акты вторичного права. Однако Концепция формирования общего финансового рынка пока только раз-

рабатывается на основании соответствующего Распоряжения № 6 Высшего Евразийского экономического совета от 26.12.2016 [9]. Соглашение о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках заключено так и не было, хотя Решением Коллегии Комиссии № 138 от 12.10.2015 был утвержден его проект [10].

В этом контексте будет уместным обратиться к опыту Европейского союза, в котором интеграционные процессы уже прошли стадию экономического и валютного союза еще в конце прошлого века. Правовое регулирование свободы передвижения капиталов в ЕС осуществляется на уровне как актов первичного права (Договор о ЕС [2], Договор о функционировании ЕС [3]), так и актов вторичного права (акты наднациональных органов). Кроме того, Суд ЕС установил принцип прямого действия ст. 63 Договора о функционировании ЕС относительно свободы передвижения капиталов, чем существенно повысил статус этой свободы в европейских интеграционных отношениях. Сразу отметим, что Суд ЕАЭС подобных решений не выносил, поэтому свобода передвижения капиталов может быть реализована только через принятие соответствующих евразийских актов вторичного права.

Анализ нормативного массива в ЕС, регулирующего свободу перемещения капиталов, показывает детализацию ее нормативного регулирования. К примеру, приняты и действуют Директива 2013/36 «О допуске к осуществлению деятельности кредитных организаций и пруденциальном надзоре за кредитными организациями и инвестиционными фирмами, о внесении изменений в Директиву № 2002/87/ЕС и об отмене Директив № 2006/48/ЕС и 2006/49/ЕС», Регламент (ЕС) № 575/2013 от 26 июня 2013 г. «О пруденциальных требованиях для кредитных организаций и инвестиционных фирм и о внесении изменений в Регламент № 648/2012», Директива Европейского парламента и Совета ЕС 2007/64/ЕС от 13 ноября 2007 г. «О платежных услугах на внутреннем рынке и о внесении изменений в Директивы 97/7/ЕС, 2002/65/ЕС, 2005/60/ЕС и 2006/48/ЕС и об отмене Директивы 97/5/ЕС», Директива Европейского парламента и Совета Европейского союза 2009/65/ЕС от 13 июля 2009 г. «О координации законодательных, регламентарных и административных положений в отношении предприятий для коллективного инвестирования в обращающиеся ценные бумаги (Директива о предприятиях коллективного инвестирования в ценные бумаги)», Регламент (ЕС) № 600/2014 Европейского парламента и Совета от 15 мая 2014 г. «О рынках финансовых инструментов и поправки к Регламенту (ЕС) № 648/2012», Директива 2014/65 / ЕС Европейского парламента и Совета от 15 мая 2014 г. «О рынках финансовых инструментов и изменения Директивы 2002/92 / ЕС и Директивы 2011/61 / ЕС, Директива 2018/843 Европейского парламента и Совета от 30 мая 2018 года «О предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег или финансирования терроризма и внесении поправок в Директивы 2009/138 / ЕС и 2013/36 / ЕС», Директива ЕС 2009/138/ЕС от 25 ноября 2009 г. «О страховом бизнесе и перестраховании» и др.

Таким образом, нормативные правовые акты вторичного права в ЕС принимаются по общим вопросам гармонизации финансового рынка, включая вопросы предотвращения его криминализации, устранения кризисных проявлений, регулирования новых финансовых инструментов (электронных денег, финансовых услуг, оказываемых на расстоянии, криптовалют и др.), по вопросам банковской деятельности, включая реализацию принципа единой банковской лицензии, порядка создания и прекращения деятельности, в том числе банкротства кредитных организаций, о пруденциальном надзоре и др.), по вопросам регулирования рынка ценных бумаг, по вопросам регулирования страхования.

Европейский союз и Евразийский экономический союз имеют разный уровень экономического развития, разные временные рамки существования, поэтому и уровень правового регулирования свободы перемещения капиталов различен. Так, ЕАЭС нахо-

дится только в начальной стадии гармонизации законодательств государств-членов по вопросам формирования общего финансового рынка, и еще предстоит работа по выработке общей стратегии его реализации, принятия соответствующих нормативных правовых актов с учетом многолетнего опыта ЕС. Однако создание нормативной базы общего финансового рынка в ЕАЭС должно учитывать не только предпринимательские интересы в этой сфере, но и потребительские. Евразийское законодательство должно не только гарантировать потребителю защиту его прав вне зависимости от того, в какой части Союза ему оказывается финансовая услуга, но и давать возможность достойно существовать, самостоятельно выбирая такие услуги, исходя из соотношения «цена – качество» в любом государстве-члене. Поэтому именно в ЕС потребительские интересы должны учитывать все другие политики (ст. 12 ДФЕС), что, на наш взгляд, является вполне обоснованным, ибо именно потребление является причиной нового воспроизводственного цикла услуг по законам экономической науки.

Финансовые услуги, как отмечают экономисты, может быть непростой и слишком дорогостоящей задачей для потребителей, порой им не хватает элементарных финансовых знаний для выбора конкретной услуги [4, с. 60–61]. Поэтому права потребителей финансовых услуг предполагают наличие дополнительных правовых средств их реализации и защиты как на наднациональном, так и национальном уровнях. Необходимо отметить, что в настоящее время во многих зарубежных странах активно используются все альтернативные способы разрешения финансовых споров на безвозмездной основе для потребителей (за счет специального фонда, созданного финансовыми организациями) (популярным, например, является введение института уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг).

Думается, что в Республике Беларусь для рассмотрения обращений потребителей финансовых услуг по требованиям имущественного характера, предъявляемых к финансовым организациям, оказавшим им финансовые услуги, необходимо также ввести должность уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг и определить его статус в специальном законе Республики Беларусь «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». Кроме того, Министерству финансов и Национальному Банку Республики Беларусь будет целесообразным рассмотреть вопрос о членстве Республики Беларусь в Международной организации по защите прав потребителей финансовых услуг (The International Financial Consumer Protection Organisation (FinCoNet)), чтобы принимать участие в решении самых сложных и важных вопросов по защите прав потребителей финансовых услуг, получать консультации международных экспертов.

Формирование и развитие единого рынка финансовых услуг ЕАЭС в современных условиях возможно исключительно в рамках построения цифровой экономики, что требует активного использования как наднациональных, так и национальных средств правового регулирования.

Следует признать, что наиболее благоприятной юрисдикцией для легального использования технологий цифровой экономики для формирования и развития единого рынка финансовых услуг ЕАЭС является Республика Беларусь в связи с принятием Декрета Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8 «О развитии цифровой экономики».

В Российской Федерации в рамках Программы «Цифровая экономика» Министерство финансов России, несмотря на разногласия с Банком России по ряду существенных позиций, вынес на общественное обсуждение проект Федерального закона «О цифровых финансовых активах», направленного на создание благоприятных условий по применению цифровых технологий в экономике, в частности системы «блокчейн».

Республика Армения также достаточно эффективно проводит политику цифровизации экономики на основе принятого рамочного документа «Повестка цифровой трансформации Армении до 2030 г.», формирования платформы взаимодействия между системами государственного управления, создания единых центров по предоставлению цифровых финансовых услуг и пр.

Республика Казахстан цифровизацию финансовых услуг видит как одну из целей Программы «Цифровой Казахстан» на 2018–2022 гг., которая в целом направлена на ускорение темпов развития экономики Республики Казахстан и улучшение качества жизни населения, а также создание условий для перехода экономики на принципиально новую траекторию – цифровую экономику будущего.

В Кыргызской Республике принята программа «Таза коом», обладающая рядом разработанных и внедренных элементов, цифровых активов и возможностей, которые со временем должны быть дополнены и объединены во всеобщее управление – от экономических до социально-бытовых операций. Отметим, что Казахстан и Кыргызстан намерены в ближайшее время объединить усилия по внедрению цифровых повесток развития своих государств, что, безусловно, потребует синхронизации цифровых форматов национальных экономик.

Исходя из обзора и анализа актов законодательства государств – членов ЕАЭС, мониторинга национальной правоприменительной деятельности в сфере цифровизации, отметим, что каждая из стран ЕАЭС накопила свой уникальный опыт и соответствующие компетенции в цифровой экономике, реализуя национальные программы цифровизации. В то же время существуют достаточно противоречивые и несогласованные действия национальных правительств по формированию единых цифровых подходов к формированию единого финансового рынка ЕАЭС, необходима и активизация работы ЕЭК в данном направлении.

По нашему мнению, следует начать теоретико-правовые исследования механизма наднационального правового регулирования отношений по цифровизации финансовых инструментов общего финансового рынка на основе гармонизации национальных подходов к проблемам правового обеспечения цифровизации рынка ценных бумаг, а также банковской, биржевой, страховой, валютной и прочей финансовой деятельности. Стоит заметить, что банковская система расчетов является не единственной сферой, в которой все чаще применяется технология «блокчейн». Но практика показывает, что именно в финансовом секторе экономики в настоящее время проводятся наиболее значимые и важные как технологические разработки, так и ведомственное правовое регулирование. К примеру, появляются проектные разработки и различные юридические решения по регулированию и внедрению новой технологии с использованием системы «блокчейн». В мире создаются соответствующие консорциумы финансовых услуг, мировые финансовые и IT-гиганты: UBS, Barclays, Citigroup, Банк России, IBM, Microsoft, которые инвестируют в исследование и внедрение системы «блокчейн» огромные средства. Исследования развития цифровизации финансовых услуг в ЕС, США и среднеазиатском регионе доказывают перспективность этой технологии и доверительное к ней отношение.

Считаем целесообразным разработку соответствующего правового регулирования, направленного на внедрение технологии «блокчейн» в операции с ценными бумагами, клирингом, краудинвестингом, в реестры имущества и прав собственности, децентрализованное хранение данных, при идентификации пользователей и клиентов, при использовании смарт-контрактов, а также для подтверждения актуальности идентификационных данных.

Как нам представляется, технология «блокчейн» в финансовом секторе ЕАЭС является приоритетным направлением в согласованной нормотворческой деятельности

как национальных, так и наднациональных органов ЕАЭС. В связи с этим наряду с разработкой единых стандартов к формированию общих информационных реестров субъектов финансовых рынков, создания единого финансового (банковского) регулятора, создания наднациональной криптовалюты ЕАЭС, единых электронных форматов финансового взаимодействия и т.п. необходимо на начальном этапе разработать и принять соглашение о введении в ЕАЭС общего платежного пространства, основанного на системе «блокчейн» с использованием системы распределенных реестров (к примеру, российская платформа «Мастерчейн»), что позволит проводить внутри Союза расчетные операции и обмениваться финансовой информацией без необходимости изменять уже существующие платежные системы.

Заключение

Таким образом, использование отдельных методов для проведения научного исследования по вопросу формирования общего рынка финансовых услуг в ЕАЭС позволили сделать ряд следующих выводов.

1. Формирование общего рынка финансовых услуг в ЕАЭС должно проходить постепенно на основе использования наднациональных и национальных правовых средств. Первоочередные меры должны быть приняты относительно унификации категориального аппарата в этой сфере (прежде всего дефиниции «финансовая услуга», «финансовая организация», «кредитная организация», «потребитель финансовых услуг») и закрепления дополнительных гарантий защиты прав потребителей финансовых услуг как в евразийском, так и национальном законодательстве. В перспективе необходимо выходить на новый уровень интеграции через использование правовых средств по гармонизации банковского, страхового законодательства, регулирующего рынок ценных бумаг государств-членов, относительно лицензионных требований к этим видам деятельности, государственной регистрации субъектов, оказывающих финансовые услуги и их финансовой устойчивости, надзорной деятельности, взаимного признания выпуска и обращения ценных бумаг.

2. Необходимо активно использовать все альтернативные способы разрешения финансовых споров на безвозмездной основе для потребителей (за счет специального фонда, созданного финансовыми организациями). Целесообразным представляется принятие закона Республики Беларусь «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг».

3. Целесообразно рассмотреть вопрос возможного членства Республики Беларусь в Международной организации по защите прав потребителей финансовых услуг (The International Financial Consumer Protection Organisation (FinCoNet)) с целью получения доступа к лучшим международным практикам в этой сфере, консультаций международных экспертов.

4. Сравнительно-правовой анализ евразийского и европейского законодательства по вопросу обеспечения свободы перемещения капиталов подтверждает разный уровень правового регулирования свободы. Так, ЕАЭС находится только в начальной точке гармонизации законодательств государств-членов по вопросу формирования общего финансового рынка, и еще предстоит работа по выработке общей стратегии его реализации и принятия соответствующих нормативных правовых актов с учетом многолетнего опыта ЕС.

5. Наряду с разработкой единых стандартов к формированию общих информационных реестров субъектов финансовых рынков, создания единого финансового (банковского) регулятора, создания наднациональной криптовалюты ЕАЭС, единых электронных форматов финансового взаимодействия и т.п. необходимо на начальном этапе разработать и принять соглашение о введении в ЕАЭС общего платежного простран-

ства, основанного на системе «блокчейн» с использованием системы распределенных реестров (например, на основе российской платформы «Мастерчейн»), что позволит проводить внутри Союза расчетные операции и обмениваться финансовой информацией без необходимости изменять уже существующие платежные системы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в Астане 29.05.2014 г.] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
2. Договор о Европейском союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Маастрихте 7 февр. 1992 г.] : в ред. Лиссабонского договора от 13.12.2007 г. – Режим доступа: <http://www.con-sultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=43211#098029089-81633827>. – Дата доступа: 01.09.2018.
3. Договор о функционировании Европейского Союза [подписан в Риме 25 марта 1957 г.] : в ред. Лиссабонского договора // Европейский союз. Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с коммент. / отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М. : ИНФРА-М, 2010. – С. 211–390.
4. Жилач, А. Защита прав потребителей финансовых услуг: доверие по закону / А. Жилач // Банк. весн. – 2014. – № 11. – С. 60–65.
5. Кулакова, Е. В. Возможности и перспективы интеграции ЕАЭС в финансовой сфере / Е. В. Кулакова // Мир новой экономики. – 2017. – № 2. – С. 38–45.
6. Малько, А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема / А. В. Малько // Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 4–16.
7. О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 4 июля 2003 г., № 474-ІІ. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1041467. – Дата доступа: 01.09.2018.
8. О защите конкуренции [Электронный ресурс] : Федер. закон, 26 июля 2006 г., № 135-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/. – Дата доступа: 01.09.2018.
9. О разработке Концепции формирования общего финансового рынка ЕАЭС [Электронный ресурс] : распоряжение Высш. Евраз. экон. совета, 26 дек. 2016 г., № 6. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413526/sco_11042017_6. – Дата доступа: 01.09.2018.
10. Проект Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках [Электронный ресурс] : решение Коллегии Комиссии, 12 окт. 2015 г., № 138. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148740/clcd_131020-15_138. – Дата доступа: 01.09.2018.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 12.10.2018

Gorupa T.A., Shalaeva T.Z., Pashkevich I.P. Formation of Common Finance Market in the Eurasian Economic Union and Legal System of the Republic of Belarus

In this article the authors systematizes supranational and national legal means, that are necessary for the formation of a common financial market of the EEU. The authors identifies problems that prevent the inclusion of the Republic of Belarus in the general financial market, proposes specific changes and additions to the national legislation.